جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

# الرقابة المالية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص قانون إداري

من إعداد الطالب:

فارس بن عبد الرحمان

تحت إشراف الأستاذ:

عبد الكريم بوحميدة

| الإسم واللقب | الرتبة | الجامعة | الصفة |
|---|---|---|---|
| عبد الرحمان الحاج ابراهيم | محاضر من درجة (ب) | جامعة غرداية | رئيسا |
| عبد الكريم بوحميدة | مساعد من درجة (أ) | جامعة غرداية | مشرفا ومقررا |
| رابح نهايلي | مساعد من درجة (أ) | جامعة غرداية | مناقشا |
| بشير الشيخ صالح | مساعد من درجة (ب) | جامعة غرداية | مناقشا |

السنة الجامعية

1436هـ-1437هـ/2015م-2016م

# بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله و الرسول و تخونوا أماناتكم و أنتم تعلمون ﴾

# صدق الله العظيم

الآية 27 – سورة الأنفال

# شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

" رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والدي و أن أعمل صالحاً ترضاه و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين "

صدق الله العظيم

ان الحمد لله نحمده و نستعينه و نستهديه و نعود بالله من شرور أنفسنا و سيئات أعمالنا من يهده الله فلا مضلّ له و من يضلل فلن تجد له وليا مرشدا أمّا بعد:

فإنّا نحمد الله عزّ و جلّ حمداً كثيرا و طيّباً لتوفيقنا لإتمام هذا العمل المتواضع و الذي جاء ثمرة جهد و نضال طويل راجين منه تعالى أن يجعله خيراً و سعادةً لمن يسلك درب العلم و أن يجعله صدقةً في ميزان حسناتنا.

و اعترافاً منّا بالجميل و الفضل لأهل الفضل، فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله تعالى فأصدق عبارات الشكر الجزيل و أعمق آيات الامتنان و أسمى صفات الاحترام و التقدير نحملها لأستاذنا و مرشدنا الأستاذ: " بوحميدة عبد الكريم ".

كما أتقدم بالشكر لكافة الأساتذة الأفاضل، الذين كنّا ثمرة عملهم طيلة مشوارنا الدراسي، و إلى كل من ساعدنا و ساندنا في إنجاز هذا البحث بدون استثناء من بعيد أو قريب جزاهم الله كلّ خير.

# الإهداء

**إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها و التي غمرتني بعطفها و حنانها و وقفت صامدة لضنإ الحياة قصد رعايتنا: " أمي الغالية " حفظها الله و أطال في عمرها.**

**إلى الذي ربّاني على الفضيلة و الأخلاق و كان لي صاحباً و سنداً منذ بزوغي لهذه الحياة: " والدي " رحمه الله تعالى و أسكنه في فسيح جنانه.**

**إلى من عشت و ترعرعت معهم إخوتي.**

**إلى كل رفقة صاحبتني بخطوات ثابتة نحو طلب الفلاح و السّعي فيه.**

**إلى كل محب لله عزّ و جلّ مخلص في إرضائه.**

**إلى كلّ هؤلاء أهدي هذا العمل.**

# ملخص الدراسة

**الملخص باللغة العربية:**

تهتم هذه الدراسة بالتعرف على الرقابة المالية و آلياتها الممارسة على ميزانية البلدية في الجزائر و التي يقوم بها أجهزة رقابية مكلفة من الدولة طبقاً للتشريع المعمول به ، إضافةً لإبراز أهمّ المعوقات التي تحول دون تحقيق العمل الرقابي و أهمّ الحلول الكفيلة لتجاوزها، و توصلت هذه الدراسة في مسعاها إلى أنّ إنعدام الرقابة على ميزانية البلدية يؤدي للفساد المالي المحلي عبر مختلف أنواع التلاعب بالأموال العامة و بالتالي ضعف رأس مال الدولة ، فالحفاظ عليه مرهون بتطوير العمل الرقابي و الاطارات القائمة به قصد تفعيل دور الرقابة المالية على الأموال العمومية.

## *Résumé :*

Dans cette étude nous avons abordé le contrôle financier suivant les mécanismes de sa exécution dans les différentes commune de l'Algérie , à travers les dispositifs mise en place par l'état suivant la législation en vigueur , nous mettons en évidence , par ailleurs , les obstacles majeurs qui entravent le bon déroulement de processus du contrôle , ainsi les solutions qui pourraient être efficaces pour les surmonter . Nous nous sommes mené , à travers cette enquête , a conclure que l'absence de contrôle au niveau du budget municipale créera par excellence un atmosphère de corruption financière des deniers publics dans ces différents types , ce qui engendrait l'épuisement du capital de l'état , et afin de protéger le patrimoine étatique , il est fort recommandé que les différentes dispositifs soit ferme et efficace afin de favoriser le contrôle financier sur les deniers publics.

# مقدمـــة

**مقدمة:**

لقد صاحب تقدم المجتمعات و كبر حجمها تطور الدول و أدوارها المرتبطة في معالجة المشاكل الإجتمـــاعية و الإقتصادية و المالية التي تواجه مجتمعاتها و التي يعدّ فيها المال السيّد لضمان رقيّ و إستمرار هاته المجتمعات، إذ تمارس الدولة نشاطاتها المختلفة عن طريق إستغلال هذا المال إمّا بصفة مباشرة أو بتفويضها لهيئات أخرى كالهيئات العمومية، المصالح الخارجية و الجماعات المحلية ، فهذه الأموال تعدّ عصب الحياة بالنسبة لكيان الدولة و وسيلتها الأساسية في الحفاظ على وجودها و السّبيل الذي تحقق به التنمية للأمد البعيد، و قصد حماية تلك الغاية لابد من الآليات التي تساعد في تحقيقها أين أضحت الرقابة المالية من أهمّ المقومات التي تعتمد عليها الدولة لضمان ذلك، فهي ضرورة ملحّة لحماية المال العام بحيث يعدّ تنظيمها من أدقّ التنظيمات لما لها من فعاليّة على سلوك الأفراد و الجماعات و ما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام و المحلّي بوجه خاص.

إذا كان لإدارة المال العام على مستوى الدولة أنواع مختلفة من الرقـابة فهو الحال نفسه على المستوى المحلـّي و نقصد بذلك **البلدية** في الجزائر فهي القاعدة الإقليمية اللاّمركزية في الدولة و التي تلعب دوراً بـــارزاً في الإدارة و تهيئة الإقليم، التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، و كذا المحافظة على الإطار المعيشي و الصحة العمومية للمواطنين ، كما تخضع لرقابة جهات متعدّدة داخلية و خارجية بهدف التأكّد من سلامة تسيير المال العام فيها خاصة بعد توسّعها و تعدّدها، إضافةً لزيادة النفقات و ما يصحبه من قلّة في الإيرادات خاصة في العقدين الأخيرين ليشكّل ذلك عبئاً نوعيّاً على الميزانية العامة و بالتالي على الدولة.

إنطلاقاً من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية[1] و الّذي دعا إلى ضرورة وجود تسيير شفّاف يرتكز على أنّ كل ما هو مال عام و ينفق لصالح المجتمع يجب أن يخضع للرقـــابة، فإنّ الرقابة المفروضة علـــى ميزانية البلدية و بغض النظر عن كونها هيئة مستقلّة تتمتع بالشخصيّة المعنوية و استقلال الذمّة المالية فهي تهدف لحماية المال العام من بعض الممارسات الغير قانونية و المتمثلة في الفســـاد المالي بأنواعـــه (الرشوة، تبيض الأموال، إبرام الصفقات المشبوهة) وفق ما كفله التشريع الجزائري، و على غرار النقص الفادح الذي عان منه هذا التشريع في يخصّ القوانين المتعلقة بتسيير الأموال العمومية بعد سنة 1962 خاصة تلك التي تتعلق بالرقابة على

1- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق ل 07 جولية 1984 المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية، العدد: 28، المؤرخة في جولية 1984، ص1040.

نفقات البلدية أين كانت تخضع سابقاً لشبه من الرقابة تأتّى عنه سوء التسيير و الاستغلال للأموال بالإضافة إلى الزّيادة في النفقات، هذا ما دفع بالمشرع إلى إعادة تعديل القوانين الخـــاصة بالرقـــابة السّابقة قبل صرف النفقات و تجنيد هياكل و إطارات تقف على ذلك.

## 1. أسباب اختيار الموضوع:

يعدّ الغرض الأساسي للمشرع الجزائري من خلال مختلف الإجراءات و التشريعات التي يسنها، تدعيم فعاليّة تنفيذ العمليات المالية و رقابتها للحدّ من ميزانيات البلديات المتهاطلة على عاتق الدولة و الرّفع من منسوب الخزينة العمومية و هو الغرض نفسه الذي دفع بنا لإختيار هذا الموضوع بحيث تعتبر البلدية الهيئة القاعدية الأولى التي يلجأ إليها المواطن سواءاً لطلب مصلحة أو للتّعبير عن ضرر أو لطلب حماية كونها رمزاً قاعديّاً للدولة و تمثل رمزا شعبيّاً عن طريق المنتخبين هذا في شقّها الإداري ، أمّا في شقّها المالي فهي تتسم بعجز أصبح يمثل عائقاً يحول دون تكفلها بشؤونها الخاصة أي التحكّم في تسيير أموالها ممّا دفع بالمشرع بفرض الرقابة على تصرفاتها المالية و تبرز أهمّ الأسباب التي كانت دافعاً لي لإختيار هذا الموضوع في:

- قلّة الدراسات النظرية المتعلقة بالرقابة على ميزانية البلدية في الجزائر إذ أنّ اهتمام التشريع لوحده بهذا الموضوع غير كافي للحدّ من التجاوزات الغير قانونية.
- توفّر البلدية في كلّ الحدود الإقليمية المتواجدة فيها يجعل منها القاعدة الأولى المقربة للمواطن لقضاء مصالحه كما يجعل منها الهيئة المخوّل لها توفير و تهيأت المرافق التي تخدم هذا المواطن ضمن ميزانيّة محددة و مخصصة من طرف الدولة.
- معاناة جلّ بلديات الجزائر من تحقيق الإكتفاء المحلّي الذاتي في ظلّ الصراع بين إستقلاليتهـــا ماليّـاً و إداريّـــاً و القواعد المنوطة بتسيير ميزانياتها من طرف الدولة.
- ضعف فاعليّة الرقابة الممارسة على جميع النشطات و المعاملات المالية في شتّى المجالات التي تقف عليها هيئات البلدية في الجزائر مقارنة بدول العالم المتقدمة.
- محاولة ضبط دور الرقابة على ميزانية البلدية و تفعيلها في خضم الفساد المالي التي تشهده هيئات الدولة في الجزائر و الذي تعاني منه كبر الدول المتقدمة في العالم.

## 2. أهمية الموضوع:

تعتبر الرقابة المالية العمود الفقري للمعاملات و التصرفات المالية الناجمة عن هيئات الدولة فغيابها يأدي لظهور تجاوزات و خروقات غير قانونية يصحبها عجز مالي و قصور في تلبية حاجات المواطنين من الخدمـات الأســاسية، كما أن الدولة تعتمد على البلدية بالدرجة الأولى للحفاظ على المال العام، و ممّا سبق ذكره تمكنت من إبراز أهمية هذا الموضوع في النقاط التالية:

- وقوف الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية وفقاً للإجازة التي منحتها وزارة الداخلية للسلطة التنفيذية و أجهزتها حفاظاً منها للمال العام.
- وقوفها على أسباب و عوامل عدم تكافئ الإيرادات و النفقات في البلدية و التركيز عليها للتمكّن من تحاشيها و تفادي الوقوع في العجز.
- تعتبر الرقابة المالية صمّام أمان للوصاية حيث تضمن إستمرارية العمل حسب الخطط المرسومة كما تضمن مدى إحترام و تطبيق الهياكل القائمة للقوانين و التعليمات.
- تسمح الرقابة المالية على ميزانية البلدية باستمرارية الإقتصاد المحلي فالوطني و خلق الثروة المؤدية لوفرة العائدات على الخزينة العمومية.
- ضمان نجاعة الرقابة لتفادي الفساد و اللاّعقلانية في إستغلال الإعتمادات المالية عند القيام بعمليات الإنفاق العمومي.

## 3. أهداف هذه الدراسة:

لقد تعددت و تنوعت أهداف الرقابة المالية على ميزانية البلدية بين أهداف ترتبط بأجهزة الرقابة المالية على البلدية من جهة و أهداف خاصة ترتبط بالبلدية نفسها من جهة أخرى ، بحيث ترمي هاته الأهداف لمتابعة نشاط البلدية و التأكد من ممارسته بأفضل طريقة ممكنة لتحقيق غاية المواطن في قضاء مصالحه بغضّ النظر عن إتفاقه و خضوعه للتشريع، و بالتالي فإنّ أهداف هذه الدراسة تكمن في:

- معرفة أهمّ المشاكل التي تعاني منها أجهزة الرقابة المالية على البلدية في أداء المهام المنسوبة لها و مدى فعاليتها في تحقيق الرقابة المالية وفقا لأحكام القانون.
- التطرق للهياكل و الأعوان المكلفة بتنفيذ الميزانية على مستوى البلدية.
- معرفة الآليات الحديثة (تكنولوجيا المعلومات) المعتمدة في الرقابة المالية على ميزانية البلدية.

- كشف الصعوبات و المعوقات التي تحول و تطبيق الرقابة على ميزانية البلدية و العمل على معالجتها.

**4. الدراسات السابقة:**

و أما الدراسات السابقة فقد ركزت بعضها على الرقابة المالية للنفقات العامة و أخرى للجانب القانوني للرقابة و بعض الدراسات تطرّقت للأداء الرقابي لأجهزة الرقابة و تحديد معوقات الرقابة المالية على المؤسسات الخاضعة للرقابة مع اقتراح الحلول و الوسائل القانونية لحماية المال العام ، و على الرغم من قلة هذه الدراسات إلاّ أنه توجد بعض الرسائل و المذكرات الجامعية التي صبّت في منظور الرقابة المالية و على إثر ذلك فأنّي تطرقت لأهمّها:

– عباس عبد الحفيظ، "**تقييم فعاليات النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**" ، دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان و بلدية المنصورة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص: تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير – جامعة أبوبكر بلقايد – تلمسان – الجزائر، السنة الجامعية: 2012/2011.

لقد حاول الباحث من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على أهمّ المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر لتحقيق فعالية النفقات العامة ، و قسّمت بدورها إلى مشاكل ترجع إلى نوعية الموازنة المستخدمة من طرف الجماعات المحلية و مشاكل ترجع إلى النظام المحاسبي المستخدم ، كما إهتمّت هذه الدراسة بالتعرف على إمكانية تطبيق أسلوب موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء في إعداد موازنة الجماعات المحلية في الجزائر نظرا لما يحققه من خصائص و مميزات بدلا من أسلوب موازنة البنود ، حيث توصّلت هذه الدراسة إلى أنّ أسلوب إعداد موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء يمكّن من تحقيق فعالية النفقات العامة.

– عبد القادر موفق، "**الرقابة المالية على البلدية في الجزائر**"، (دراسة مالية و نقدية) أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة – الجزائر، السنة الجامعية: 2015/2014.

لقد حاول الباحث من خلال هذه الدراسة تقييم الأداء الرقابي للأجهزة الرقابية المالية على البلديات في الجزائر و ذلك بمنظور مالي و عن طريق إبراز دورها و مدى تحمّلها لأجهزة الرقابة المالية على البلديات ،كما أسهم في إبراز دور مالية البلدية و أهمّ القوائم المالية فيها ، و توصلت هذه الدراسة في الأخير إلى أن مفهوم الرقابة المالية على البلديات لا يمثل وظيفة محدودة فهي نشاط مشعب ، كما أن للرقابة المالية على البلدية عدة أوجه (رقابة سابقة و رقابة لاحقة) و لمحت هذه الدراسة لوجود معوّقات في أجهزة الرقابة بشكل عام تعيق عمل الرقابة المالية عن القيام بمهامها.

– نوال ملهوط و صورية بويهي، **"المالية المحلية ''ميزانية البلدية'' و التنمية** ، دراسة حالة: بلدية وزرة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، المدية – الجزائر 2008/2007.

لقد حاول الباحثتان من خلال هذه الدراسة تقديم تشخيص لميزانية البلدية و استنباط أهمّ الإختلالات الموجودة في نفقاتها و إيراداتها و سعتا بالدرجة الأولى إلى التعرف على البلدية و الوقوف على الأعوان المكلفة بتنفيذ ميزانيتها ، كما تطرقتا لمصادر تمويلها و مواطن الإنفاق فيها ، و توصل الباحثتان من خلال هذه الدراسة أنّ للبلدية دور هام في مجال التنمية المحلية ما إذا كانت متكاملة من حيث مواردها البشرية و المادية و العمل على توفير قدر كافي من الموارد و حسن إستخدامها ، و يعدّ عامل تزايد النفقات سبباً لعدم توازن ميزانية البلدية و في الأخير فإنّ عدم وجود رقابة صارمة سواء عند إعداد أو تنفيذ الميزانية البلدية يأدّي لبأر الفساد المالي.

أمّا في دراستي هذه فإنني أركز على تقييم أداء أجهزة الرقابة و دورها الفعّال و البارز لفرض و تطبيق الرقابة على الأموال العامة في البلدية و كذا كشف مواطن الضعف و معوقات نظام الرقابة على ميزانية البلدية المعمول به في الجزائر و التجنّد لمواجهتها.

## 5. صعوبات البحث:

كون أنّ إعداد أيّ بحث لا يخلوا من الصعوبات و العراقيل فكان من الطبيعي أن يواجهني البعض منها حيث تمثلت هذه العراقيل في:

- نقص المراجع الوطنية المتعلقة بالرقابة المالية ما عدا بعض الرسائل الجامعية.
- ندرة المراجع العلمية التي تناولت موضوع الرقابة المالية على البلدية في الجزائر من وجهة نظر مالية بحتة.
- صعوبة تناول هذا الموضوع و تحليله بطرق ممنهجة.

## 6. المنهج المتبع:

للإجابة عن إشكالية هذا الموضوع أعتمد على بعض المناهج بدءاً بالمنهج الوصفي، و ذلك عندما تطرقت لوصف آليات الرّقابة المالية في جلّ بلديات الجزائر و وصفي لدور الأجهزة الرقابية و ما لها من فعاليّة في متابعة تنفيذ ميزانية البلدية فهو الأساس النّظري لهذه الدراسة ، كما تناولت المنهج التاريخي لإبراز نشـــأة و تطور الرقابة المالية في الجزائر و المنهج التحليلي خلال تناولي أهم المشاكل التي تواجه عمل الرقابة المالية على ميزانية البلدية و تحليلها لإيجاد الحلول و الآليات التي تحقق رقابة فعّالة و ناجعة.

### 7. اشكالية البحث:

قصد الوقوف على حقيقة الرقابة المالية على ميزانية البلدية في الجزائر و التي أضحت موضوعاً يثير تساؤلات شائكة يستدعي الدراسة و الإهتمام تمّ محورت إشكالية هذا البحث كالآتي:

**ما مدى فعالية آليات الرقابة المالية على ميزانية البلدية ؟ و ما هي الآليات المتبعة في ذلك ؟**

و إنطلاقاً من هذه الإشكالية يمكن طرح الأسئلة القانونية التالية:

- ما مفهوم الرقابة المالية ؟ و ما هي آلياتها ؟
- ما مفهوم ميزانية البلدية ؟ و ما مراحلها القانونية التي تحضّر فيها كونها وثيقة صادرة من الدولة تتمتع بالمصداقية و تتّسم بالصفة القانونية ؟
- ما دور هياكل و أجهزة الرقابة المالية على ميزانية البلدية ؟
- ماهي الأسس القانونية التي تجعل من الرقابة المالية أداة فاعلة ؟
- ماهي المشاكل و العوائق التي تواجه عمل الرقابة المالية على ميزانية البلدية لتحقيق فعاليّة كونها آلية يمكن تفعيلها لحماية المال العام ؟ و هل هناك حلول لتلك العوائق ؟

### 8. تقسيم الدراسة:

و قصد الإجابة على الإشكـــالية السابقة للبحث في هذا الموضوع أقسّم بحثي على غرار المقدمة إلى فصلين و خاتمة، حيث تناول الفصل الأول واقع الرقابة المالية بإعتبارها أداة لحماية ميزانية البلدية، أين حاولت من خلاله إعطاء مفهوم للرقابة المالية و مراحل تطورها و بالأخص تاريخها بالجزائر ، كما تطرّقت لأهمّ المبادئ التي تقوم عليها و الغاية التي تسعى لتحقيقها هذا من جهة ، من جهة أخرى فقد قدّمت مفهوماً لميزانية البلدية مع استعراض أهمّ الأقسام فيها ، و عملت في هذا الفصل على إبراز مصادر التمويل و مواطن الإنفاق في البلدية.

أمّا الفصل الثاني فتطرّقت فيه لآليات الرقابة المالية على ميزانية البلدية، أين حاولت من خلاله إبراز الأسس القانونية لممارسة الرقابة المالية على ميزانية البلدية ، كما ركّزت على الآلية و الطريقة التي تتمّ من خلالها الرقابة المالية و أهمّ المعوقات التي تجابه عملها ، و سعيت به أيضاً للكشف عن أهمّ الإصلاحات و أنجع الحلول للحدّ من ظاهرة الفساد المالي على المستوى المحلي لضمان تنمية مستدامة.

# الفصل الأول

إنّ للتنمية المحلية أهميّة قصوى في تطوير الواقع المعاش من جهة و مكاسب الدولة الجزائرية من جهة أخرى من خلال حجم الاستثمارات التي باتت مهددة بعدم التجسيد في أمر الواقع ، فباعتبار الهيئات المحلية عامل مؤثر و مباشر في ذلك يمكننا أن نلمس هذا الحجم الاستثماري فيه إلاّ أنه توجد ميكانيزمات تضمن سلاسة في الإنفاق ورشادة في التطبيق ، و لا يتحقق ذلك إلاّ بوجود آليّات فذّة و فعّالة و الرقابة أحد هذه الآليات، فهي تقف على التصرفات المالية المحلية و بالأخصّ البلدية في الجزائر حمايةً منها للأموال العامة من الصفقات المشبوهة و الفساد المالي ،كما تعمل على متابعة عمليات صرف النفقات و تحصيل الإيرادات التي تلتزم بها ضمن ميزانياتها السنوية ، و تسعى لمتابعة الكفاءات القائمة بذلك و من ثمّ تبرز أهميتها كأداة لحماية ميزانية البلدية الأمر الذي دفعني للتطرق لها من خلال هذا الفصل حيث قسم لمبحثين:

- **المبحث الاول : نشأة وتطور الرقابة المالية في الجزائر**
- **المبحث الثاني: ميزانية البلدية.**

تعتبر الرقابة المالية في الجزائر النشاط القانوني و التصرف الذي تقوم به الأجهزة المختصة و التي من خلالها يتم التأكد من شرعية و قانونية تسير الأموال العامة رغم تعاقب القوانين عليها عبر مراحل تطورها ، من أجل ذلك تطرقت في المبحث الأول لنشأة و تطور الرقابة المالية في الجزائر قصد معرفة تاريخها و تقديم المفهوم الشامل لها.

## المبحث الاول: نشأة و تطور الرقابة المالية في الجزائر

إنّ ما مرّ بالمجتمعات الإنسانية من متغيرات و كوارث مختلفة نتيجةً لتجاوز الحاكم و المسؤول لسلطـــاته و صلاحياته أو لتجاوز المحكوم لحقوقه ، قد نتج عنه ظهور آلية تحدّ من هذا التجاوز ألا و هي **"الرقابة"** ، إذ ترتبط في نشأتها بأهميّة المجالات التي تشملها فهي تعدّ العمود الفقري لاستمرارها و توسّعها ، و كاعتبارها وظيفة إدارية فإنها تصبوا إلى ملاحظة و قياس الأداء و تحقيق الأهداف المسطّرة و النتائج المرجوة و تعالج جملة الإنحرافات و الإختلالات التي قد تنشأ بعيدا عن ما هو مخطط له[1].

[1] رقيق خالدة، طيبي فاطمة الزهراء، الوظائف الادارية العامة " الاتصال و الرقابة"، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ليسانس (تخصص ادارة و مالية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص 32.

قد أصبح جليّاً و واضحاً مدى أهمية الرقابة بشكل عام و الرقابة المالية بشكل خاص على مستوى هيئات الدولة فتطور الدولة ككلّ معتمد على مدى تطور الرقابة المالية فيها ، و قد سعت هاته الأخيرة جاهدةً في الجّعل منها أداة فعّالة بموجب السندات القانونية التي شرّعتها و التنظيمات التي تحكمها.

**المطلب الاول : مفهوم الرقابة المالية**

في مطلع القرن العشرين (20) و مع اتساع نشاط الإدارة أصبحت الرقابة المالية ركناً هامّاً من بين أركان وظائف الإدارة ، فهي عملية هامة لكونها لم تعد تقتصر على كشف الأخطاء و حالات الغش و النهب للمال العام فقط بل امتدت إلى مراقبة الأداء و التّحقيق من مدى ملائمة النتائج المحققة للأهداف المخطط لها ، فالرقابة المالية مصطلح كثر استخدامه و تداوله ما بين الفقهاء و الباحثين و عبر مختلف مراحل تطورها ، و قصد التعرف عليها أكثر تطرقت لها ضمن هذا المطلب من خلال الفرع الأول الذي تكلمت فيه عن تاريخ و نشأة الرقابة المالية في الجزائر و الفرع الثاني الذي خصّصته لتعريف الرقابة بشكل عام و الرقابة المالية بشكل خاص.

**الفرع الأول: تاريخ الرقابة المالية في الجزائر ( Histoire du contrôle financière en Algérie)**

شهدت الرقابة المالية في الجزائر جملة من التطورات عبر مراحل متتالية حيث يعود تاريخ الرقابة في الجزائر إلى سنة 1795 ، أين كان القانون الفرنسي التّشريع السائد آن ذاك من خلال القانون المتعلق بالتجارة السّاري المفعول و الذي سيّر في ذلك الوقت رقابة الحسابات للمؤسسات التجارية ذات الأسهم إلى غاية صدور الأمر رقم: 75-65 المؤرخ في 24 سبتمبر 1975 و المتعلق بتنظيم التجارة الجزائرية ففي سنة:

- 1970 تمّ إدخال ضمن قانون المالية لسنة 1970 رقابة و حراسة الحسابات للمؤسسات.
- و بتاريخ 18 مارس 1971صدر عن وزارة المالية التعليمة العامة رقم: 03 المحددة لكيفيات تطبيق الرقابة ( إنشاء محافظي الحسابات ).
- وفي سنة 1980 صدر قانون رقم: 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 و المتعلق بإنشـاء مجلس المحـاسبة، غير أنه بصدور قانون المالية لسنة 1985و لاسيما المادة 196 منه تمّمن خلالها "**التقليص من صلاحيات مجلس المحاسبة**" و سمحت هذه المادة من "**إنشاء محافظي الحسابات**".
- أمّا سنة 1988 صدر القانون رقم: 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية و لاسيما المادة 40 التي سمحت بإعتبار وظيفة محافظ الحسابات "**هيئة مستقلة**".

- كما أنشأت المفتشية العامة للمالية (**igf** ) بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي خوّل لهذه الأخيرة مهمّة الرقابة على التسيير المالي للمحاسبين العموميين ومراقبة تسيير الهيئات و المؤسسات العمومية.

**ملاحظة:**( إنّ رقابة التسيير و التدقيق الداخلي التي تمارسها المفتشية العامة المالية أصبحت عمليّاً إبتداءاً من سنة 1990 و لكن الغموض بقي في مجال الاختصاصات).

- قد أعطى المشرع الجزائري للرقابة سلطة دستورية، وهذا ما نصت عليه المادة 162 من دستور 1996 " **المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور و في ظروف استخدام الوسائل المالية و الأموال العمومية و تسييرها** ".

**الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية**

تأخذ الرقابة المالية بمدلولها العام عدة مفاهيم سعى الكتاب بها و الباحثون لإعطاء مفهوم شامل لها ، و للوقوف على تعريفها الشامل في هذا الفرع لابد من تحديد مفهوم الرقابة لغة ثم تحديدها اصطلاحا.

***أولًا* : تعريف الرقابة لغةً**

❖ وردت كلمة " **الرقابة**" في اللغة العربية بمعاني عدة نذكر منها:

1- **الملاحظة و الحراسة:** فراقبه، مراقبة و رقابة أي حرسه و لاحظه، و يقال راقب الله في عمله أو راقب ضميره أو في أمره أي خافه أو خشيه[1].

2- **الإشراف:** ارتقب، أشرف و علا، و المرقّب أو المرقّبة هو موضع المشرف يرتقي عليه الرقيب ، و ارتقب المكان معناه علا و أشرف[2].

3- **الحفظ** : يقال أرقب فلان في أهله أي احفظه فيهم ، و الرقيب أيضا من أسماء الله تعالى و تعني الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء و منه **قوله تعالى :" إن الله كان عليكم رقيبا "**[3] أي حفيظ لأعمالكم مطلعا **الانتظار** : رقب ، رقبه ، رقباً ، رقابة أي انتظر ، و يقال فارقبه يعني انتظره و ترصّده ، و جاء في **قوله تعالى: "إنّي خشيت أن تقول فرّقت بين بني إسرائيل و لم ترقب قولي "**[4].

---

[1]-حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص81.

[2]-جمال الدين محمد بن منظور، لسان العرب، ج02، ط02، دار صادر للطباعة و النشر، بيروت، 1975، ص424.

[3]- الآية رقم 01، سورة النساء.

[4]- الآية رقم 93، سورة طه.

❖ أما في **اللّغة الإنجليزية**، فنجد أن كلمة الرقابة توازي كلمة "contrôle" لكن الظاهر في المعاني المحيطة بهذا المصطلح تدور معظمها حول التفتيش و المراجعة[1].

❖ وجاء في **اللغة الفرنسية** مصطلح الرقابة ففي الغالب مدلول الرقابة هو التفتيش و التدقيق و جهاز الضبط[2].

و مما سبق يتبين أن الرقابة في اللغة تعني الحراسة و الملاحظة، و الانتظار و الإشراف، و بذلك فهي تعني حراسة الشيء و المحافظة عليه و صونه من الإهمال و التبذير و النهب، كما تعني الاحتياط و الاحتراز و التأكّد.

***ثانيًا:* تعريف الرقابة اصطلاحاً**

لقد تعددت التعاريف التي قيلت بشأن الرقابة بشكل عام و تنوعت بحسب الزاوية التي ينظر إليها لذلك يقتضي الأمر تحديد معنى الرقابة بكل دقة و وضوح لأنها تستعمل عادة في مفهومها الواسع جدا ، فالرقابة تعني قياس الأداء الحالي و مقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء و السّابق تحديدها و من واقع هذه المقارنة يمكن تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى إجراءات تصحيحية لإعادة مستوى الأداء إلى المستوى المخطط له[3] ، و يمكن لها أن تحمل معنى الوصاية من جانب الدولة لفرض حدود أو قيود معينة تأدّي أهداف التنظيم الإداري الذي تحتاجه الدولة. كما تقوم بالتحقّق فيما إذا كانت ممارسة المسؤولية و اتخاذ و تنفيذ القرارات يتلاءمان و يتطابقان مع المقاييس و المعايير المنصوص عليها حيث يفترض أن يقوم بها شخص مراقب يتمتع بالاستقلالية بالنسبة إلى الشخص الخاضع للرقابة[4].

و يعتبر هنري فايول henry Fayol من أوائل روّاد الإدارة التقليدية الذين تناولوا موضوع الرقابة حيث قال أن الرقابة هي:" **التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة والمبادئ المحددة و أن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها ، و**

[1]– حسين عبد العال محمد، الرقابة الادارية بين علم الادارة و القانون الاداري(دراسة تطبيقية مقارنة)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص04.

[2]– حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الادارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في القانون العام، جامعة أبي بكر (تلمسان) الجزائر، 2011/2010، ص20.

[3]– أكرم إبراهيم محمد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة للنشر و التوزيع، عمان، 2004، ص18.

[4]– محمد بوشامة، مادة التدقيق في المحاسبة العمومية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة اقتصاد و مالية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006/2005، ص10.

**هي تنطبق على كل شيء** "، و تطرق لها جورج تيري Terry gorge أيضاً فعرفها على أنها: " **قدرة المدير على التأثير في سلوك الأفراد في تنظيم معين بحيث يحقق هذا التأثير النتائج المستهدفة**"[1].

و أمّا الدكتور محمد ماهر علّيش فقال عنها بأنها: " **العملية التي تسعى إلى التأكد من أن الأهداف المحددة و السياسات المرسومة والخطط و التعليمات الموجهة إنما تنفذ بدقة وعناية ، كما تعني الرقابة أن النتائج المحققة تطابق تماما ما تتوقعه الإدارة و تصبوا إليه** "[2].

❖ نستخلص من هذه التعاريف أنّ الرقـابة آلية تقوم بها أجهزة رقـابية أو وحدات محلية[3] على عمليـات الإدارة و تصحيح أداء العاملين فيها[4] تعمل على تحقيق جملة من الأهداف يسعى المشرع لإنجازها[5]، حيث يصعب عليها مراقبة أي عمل ما لم توضع له خطة فالخطة أساس الرقابة ، و هي لا تعدّ هدفاً بحدّ ذاته و إنما وسيلةً تمكّن الإدارة من تصويب الخلل و إعادة النظر في الخطط الموضوعة أو سبل تحقيقها ، كما يمكن لها أن تأخذ عدّة أوجه كالرقابة على دستورية القوانين ، الرقابة على شرعية القرارات الادارية ، الرقابة على المالية العمومية.

***ثالثًا:* تعريف الرقابة المالية:**

إنّ الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري فهي تحتوي على عدّة جوانب تتميّز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة[6]حيث ساهمت الوظيفة التي ينظر إليها من خلالها في اجتهاد الباحثين و الكتاب لتعريفها[7]:

---

[1]- محمد علي عباس، أساسيات علم الإدارة، ط1، دار المسيرة للنشر و التوزيع، عمان، 2004، ص180.

[2]- المرجع نفسه، ص180.

[3]- بسمة عولمي، تشخيص نظام الادارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد: 04، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، ص261.

[4]- عبد الفتاح دياب حسن، التخطيط والادارة ( أساس نجاح الادارة)، ط2، مطبعة النيل، 1996، ص115.

[5]- محمد الجاهمي، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، (المدرسة الوطنية العليا للإدارة و التسيير)، 1997/1996، ص10.

[6]- ربيحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، البليدة، الجزائر، 2005، ص08.

[7]- شويخي سامية زوجة بخشي، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، (تخصص تسيير المالية العامة )، جامعة أبو بكر بالقايد، 2011/2010، ص42.

فعّرفها الدكتور شمس الدين على أنّها مراقبة النشاط الذي تقوم به الإدارة لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعة و العمل عل إصلاح ما قد يعتريها من ضعف حتى تتمكن من تحقيق الأهداف المنشودة[1].

و عرفتها لجنة المصطلحات و الأدلة و المصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا لرقابة المالية على أنها تأخذ شكلين:

1. **رقابة مالية خارجية:** تقوم بها أجهزة رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة.
2. **رقابة مالية داخلية:** تقوم بها وحدات إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة.

و أمّا المؤتمر العربي الأول للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة المنعقد سنة 1977 بالسعودية ، فاعتبرها منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية ، الإقتصادية ، المحاسبية والإدارية أيضاً يهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة و رفع كفاءة إستخدامها و تحقيق الفاعلية في النتائج المحققة ، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقلّ ينوب عن السلطة التشريعية و غير الخاضعة للسلطة التنفيذية[2].

أما **بالمدلول القانوني** فالرقابة المالية هي الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بموجب قانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر و يحدد اختصاصها بموجب ذلك السّند القانوني ، بحيث تهدف لمطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون أي مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه[3].

❖ رغم تعدد التعاريف و اختلافها إلاّ أنّ مفهوم الرقابة المالية يعني الإشراف و الفحص و المراجعة من جانب سلطة أعلى تسهر على حسن سير العمل داخل الوحدة و تضمن حسن استخدام الأموال العامة ، كما تهدف لتحقيق أعلى درجة من الفعّالية في النتائج سواء في إنفاق المال العام أو تحصيله طبقا للّوائح و التعليمات المعمول بها، و التأكّد من تحقيق المشروع لأهدافه و سلامة تحديد نتائج الأعمال و المراكز المالية و السّعي لكشف الإنحرافات و المخالفات في وقتها فاستأصلها بواسطة جهاز مستقلّ عن الجهات التنفيذية.

**المطلب الثاني: المبادئ و الأهداف التي تقوم عليها الرقابة المالية**

تعتبر عمليّة الرقابيّة مهما كانت فعّالة فإنها لا تحلّ محلّ مشاعر الأفراد المتّسمة بالمسؤولية الذاتية النّابعة من الضمير الصادق و الذي يعكس مبدأ الأخلاقيات العامة ، فهي الأساس في تصحيح أيّ انحراف أو تجاوزات

[1]- سماح كحول، الرقابة المالية المسبقة على نفقات البلدية، مذكرة مستقدمه لاستكمال متطلبات شهادة ليسانس أكاديمي (تخصص قانون عام)، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012، ص07.

[2]- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر(دراسة تحليلية و نقدية )، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، 2005، ص 36.

[3]- شويخي سامية زوجة بخشي، مرجع سابق، ص43.

قد تقع على مستوى أي مؤسسة، و من المسلّم به أن الرقابة لا توجد إلاّ حيث توجد أهداف محددة مسبقا قد تكون في صورة خطة أو سياسة أو معيار أو نمط أو قرار حاكم[1].

**الفرع الأول: مبادئ الرقابة المالية**

إنّ الرقابة المالية تخضع لمجموعة من المبادئ و الأسس التي تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة و التي تنفرد بها دون سواها حيث أمكن حصر هذه المبادئ في ما يلي:

**1) – مبدأ الشرعية و النظامية[2]:**

تنفيد النفقات و الايرادات المرصودة في الميزانية يجب ان تكون باحترام القواعد القانونية والمالية التي تحكم ذلك.

1. **مبدأ الشرعية** : فعملية تحصيل الايرادات و صرف النفقات لا يمكن ان تتم الا بعد موافقة قانونية مسبقة و لا يمكن تنفيذه إلا من طرف شخص مؤهل قانونا.

**أ)– عملية تنفيد النفقات و الايرادات يجب ان تكون مجازة قانونا:**

فكل تنفيد لنفقة او إيراد يجب أن تتوفر على إجازة قانونية حيث تمثل شرط أساسي لازم لتنفيذها و يجب أن يأخذ بعين الاعتبار ثلاث جوانب و هي:

- **الجانب السياسي**: إذاً يجب موافقة البرلمـــان على الميزانية و بالتـــالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة و تحصيل الايرادات.
- **الجانب المالي**: يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقف محدد مسبق و هذا للحفاظ على التوازن المالي.
- **الجانب الاداري**: يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو سوء إستعمال من طرف أعوان الادارة المكلفين بتنفيذ الميزانية و لتجنب أن تفقد هذه الإجازة معانيها بسبب عدم إحترام هذه الجوانب فإن تنفيد الميزانية أخضع لعدة إجراءات صارمة تخص طرق التنفيذ مدته و لأعوان المكلفين بذلك.

**ب)– عملية تنفيد الميزانية تكون من طرف أشخاص مؤهلين قانونا:**

فتنفيد الميزانية لا يجب أن يكون مجازة قانونا فقط بل يجب أن يكلف بها أشخاص مؤهلين مكلفين بتنفيذ العمليات المالية هما الآمر بالصرف و المحاسب العمومي و في هذا الموضوع تنص المادة 14 الفقرة الاولى من

---

[1]– بن ميري نورة، بوعزة نوال، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير( تخصص مالية )، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، 2012/2011، ص60.

[2]– صرارمة عبد الواحد، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية حول الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي ، قسم التسيير و الإقتصاد، جامعة ورقلة، أيام 08 و09 مارس 2005، ص 139.

القانون 90-21 و التعلق بالمحاسبة العمومية " تنفيد النفقة و العمليات المالية يكون من طرف الآمرين بالصرف و المحاسبيين العموميين و ذلك حسب الشروط المحددة في القـانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 و المتعلق بقوانين المالية "[1].

**2) – مبدأ نظامية العمل المالي:**

1. **نظامية عملية التسيير:** في هذا الاطار يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المـالي مع الإجـازة الميزانية و القوانين و التنظيمات، و موافقة العمليات المالية مع الإجازة الميزانية إذ أن إحترام هذه الإجازة يعني إحترام مبدأ سنوية الاعتمادات و التخصيص القانوني للعملية و سقف الاعتمادات، فاحترام الإجازة الميزانية تكون لاعتمادات لا تتجاوز مدة استعمالها سنة ميلادية ، و عمليات الانفاق المنصبة على اعتمادات مفتوحة صالحة فقط للسنة التي تمّ فيهـا اجازتها و بعد انتهـاء المدة لا يسمح بأي نفقة دون فتح اعتمادات جديدة و المادة 25 من القانون 84 /17 المتعلق بقوانين المالية تنص على الاعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب ان تبرر سنويا و بالمجاميع و لا تعطي اي حق لاستعمالها في السنة المقبلة [2]، اذا فالاعتمادات المفتوحة مقبولة لسنة واحدة فقط و لا يمكن ان تمدد لسنة أخرى .
2. **مواقفة عملية الانفاق للتشريعات و اللوائح:**

عملية الإنفاق يجب أن تكون موافقة للقوانين و اللوائح و عند التنفيذ يجب إحترام النظم المطبقة في هذا المجال و النصوص المتعددة التي تحتوي على قواعد تنفيد العمليات المالية تكون مرتبطة أكثر بشكلية التنفيذ و مثالنا على ذلك بعض المالية كالتعويضات الأساسية و التكميلية للموظفين، القواعد المطبقة لمصاريف التنقلات، نظام مساعدات الدولة للقطاع الاجتماعي ...الخ[3].

3. **انتظام وصحة القيود المحاسبية:**

تنفيد العمليـات المـالية تتطلب من الأعوان المكلفين بذلك مسك دفـاتر محاسبية و هي تعتبر عملية قانونية، فالآمر بالصرف الذي ينفد العمليات المالية بمرحلتها الادارية لابد أن يمسك محاسبة للالتزامات و أخرى للحوالات المصدرة، بينما المحاسب العمومي لا بد له من مسك محاسبة خاصة بدخول وخروج الأموال، كما يجب

[1]- المادة 01 من القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد: 53 لسنة 1990.

[2]- المادة 25 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقانون المالية.

[3]- صرارمة عبد الواحد، مرجع سابق، ص 140.

أن تكون القيود المحاسبة مقدمة بكل صدق و أمانة و تنظيم محكم[1]، و على الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية أن يحترموا التعليمات المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية ، و نعني بالمحاسبة العمومية كل القواعد و الأحكام القانونية التي تبين و تحكم كيفية تنفد و مراقبة الميزانيات و الحسابات و العمليات الخاصة بالدولة و المجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني، و كل الحسابات و الميزانيات الملحقة و الجماعات الاقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، كما تبين إلتزامات الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و مسؤولياتهم وكذلك كيفية مسك الحسابات سوء بالنسبة للآمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين.

و يرجع أصل المحاسبة العمومية في الجزائر الى المرسوم الفرنسي المؤرخ في 31 ماي 1862 و بعد الاستقلال تم الأخذ بالمرسوم رقم 65-259 المتضمن مسؤوليات وواجبات المحاسبيين العموميين ، و أخيرا القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية بالإضافة إلى كل الأحكام الجديدة التي تنص عليها كل قوانين المالية.

### 3) مبدأ الفعالية و المردودية[2]:

هذا المبدأ يقودنا إلى التحقق من فعالية التسيير ثم مردودية العمل الإداري و بالتالي المرفق العام.

#### 1. فعالية التسيير :

إن فعالية التسيير تفرض الفرقة بين فعالية المؤسسات الاقتصادية الفعالية في المرفق العام، اذ أنهما مختلفان تماما، فمفهوم فعالية التسيير في المؤسسات الاقتصادية يعني الربح و الفائدة و يتطلب هذا الاستعمال تقنيات تسييرية ، و مراقبة الفعالية في المؤسسات هي مراقبة التسيير الذي ينصب على تقييم اختيارات الوسائل بالمقارنة مع التكاليف المتحملة ، و تحليل التكاليف لإختيار أحسن توليفة ممكنة بين الوسائل المالية المستعملة، و الأهداف المسطرة أو المحققة ، و هنا يجب التفريق بين المردودية التي تعني تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكاليف، بينما مفهوم الفعالية في المرافق العامة فهو مختلف اختلافاً جوهرياً ، لأن مفهوم الربح منعدم تماما و مفهوم الفعالية للتسيير العمومي مرتبط بالمنفعة العامة المقدمة من المرفق العام، كما أن مفهوم الفعالية مرتبط بالحاجات العامة و ذلك بالبحث عن موازنة بين الغايات و النتائج المحصل عليها و من هذا المنظور فمفهوم الفعالية في الادارة العمومية ينصب على البحث عن أثر برنامج أو سياسة معينة على المجتمع و ذلك بمعرفة مدى تحقيقها للأهداف المرجوة ، مثلا إذا أرادت الدولة تطبيق برنامج لتنظيم الولادات ففعالية مثل هذا البرنامج تكون بمعرفة أثره على

[1]- المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بالمحاسبين العموميين و إعتمادهم، الجريدة الرسمية ، العدد: 42 لسنة 1991.

[2]- صرارمة عبد الواحد، مرجع سابق، ص 140.

عدد الولادات، فان تحددت الولادات هذا يعني أن البرنامج حقق الهدف منه، إن الإدارة التي تعمل لتحقيق أهداف معينة لا يجب ان تكتفي بالنتائج المحققة لكن أن تبحث هل هذه النتائج كافية أو مناسبة بالمقارنة مع الوسائل المستعملة، و بالتـــالي فمفهوم الفعـــالية في التسيير العمومـــي يتطلب تحديد مفهوم التحكـــم في الإدارة، و ذلك بتحديد درجة الكفاية و الفعالية للتسيير المالي للإدارة العمومية ، و الكفاية تعني تحديد هل الإدارة سيرت و استعملت الوسائل المادية و البشرية بطريقة اقتصادية لتحقيق الأهداف و بالتالي فالكفاية هي مرادفة للإنتاجية التي تسمح بقياس المردودية النهائية ، ثم أن البحث عن توازن بين الأهداف المسطرة و النتائج المتحصل عليها صعبة للغاية خاصة عندما تكون درجة المنفعة العامة صعبة التقديم ، و إنه من الصعب معرفة ما إذا كانت النتائج المتوخاة قد تحصلنا عليها فعلا. إن صعوبة التقديم الكمي للنتائج المتحصل عليها في غياب معايير كافية لذلك يشكل أحد أهمّ الصعوبات في البحث على الفعالية في التسيير العمومي.

**أ)– مردودية العمل الاداري:**

لضمان تقدير الخدمات العامة تقوم الدولة بتسخير وسائل هامة خاصة اعتمادات مالية ضخمة ، و رغم كون هذه الخدمات العمومية غير معنية بقوانين المنافسة الحرة لكنها قد تكلف غالباً في حالة ما إذا كان هناك سوء تسيير، و إذا اختفت الرقابة يعني ذلك غياب آليات تضمن استعمال رشيد للوسائل . إن التسيير الجيد للأموال العمومية يستلزم قياس التكاليف و المردودية و تستلزم بالضرورة القيام بالمقارنة بين التكاليف و المردودية.

و دراسة هذه التكاليف ضرورية لتقدير مردودية المرافق العامة و حث المسيرين على استعمال الموارد بصفة مثلى خاصة إذا كانت الدولة تعاني من مشاكل مالية و قياس المردودية للإدارات العمومية و قياسها لمؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري[1].

**الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية**

بتوسّع النشاط الإقتصادي توسعت أهداف الرقابة المالية تزامناً و التطور الحاصل في دول العالم حيث تعدّدت بشكل عام وفق ما يمليه التشريع بالدرجة الأولى ، و قد ركّزت الرقابة المالية في دول العالم الثالث على الأهداف التقليدية هذا عكس ما يجري في الدول المتقدمة التي تغيرت أهدافها الرقابية و تطورت لتصبح رقابة

[1]– صرارمة عبد الواحد، مرجع سابق، ص141.

شاملة تركّز على الأداء و النتائج، فالهدف السّامي من ممارسة الرقابة المالية على ميزانية البلدية هو مراعات مدى التزام هاته الأخيرة بإنجاح الخطة المرسومة من قبل الدولة[1].

***أولًا*** **: الأهداف (التقليدية و الحديثة) للرقابة المالية**

- **الاهداف التقليدية للرقابة المالية (الكلاسيكية):**

تتمحور هذه الأهداف حول الانتظام فهي أقدم الأهداف التي سطّرت لها الرقابة و يمكن حصرها في ما يلي:

- التأكد من سلامة عمليات المحاسبة التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفـــاتر و السجلات و المستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصّرف و التأكّد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.
- جملة عمليات التفتيش المالي القائم بها جهاز إداري تابع للوزارة المالية[2].

- **الأهداف الحديثة و المتطورة للرقابة المالية:**

و تتمثل هذه الأهداف في ما يلي:

- التأكّد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسّياسة المعتمدة.
- بيان آثار التنفيذ و ما يتخلّله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.
- الربط بين التنفيذ و ما يتخلّله من إنفاق لتحقيق التوازن.

***ثانيًا*** **: الأهداف العامة و الأهداف الخاصة**

- **الأهداف العامة:**

توجز الأهداف العامة للرقابة المالية في العمل على حماية الأموال العامة من خلال العناصر التالية:

- ضمان شرعية التصرّفات المـالية: و يعني ذلك أن جميع التصرفات المالية متّسمة بالشرعية أي تسند إلى قانون و لائحة نظامية و ليست تصرفات عشوائية ، و عادة ما تسهر على ذلك هياكل تدخل ضمن صلاحيّاتها (البرلمان و الهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة الى السلطات الوصية).

[1]- الطيب متالو، التنمية المحلية أفاق و معاينات، مجلة الفكر البرلماني، العدد: 04، ص127.

[2]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص 12.

- التحقق من سلامة الإنفاق وفقا للخطط الموضوعة.
- التحقق من تحصيل الموارد وفقا لما هو مقرر[1].

➢ **الأهداف الخاصة:**

توجز الأهداف الخاصة من خلال العناصر التالية:

- الرقابة على مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاءة وفاعلية التحقّق :

إذ لم تعد الرقابة المالية تقتصر على مراجعة نشاط الوحدات من النّاحية المالية بل امتدت لكي تشمل مراجعة الأداء للتحقق من مدى كفاءة الإنتاج.

- الرقابة على مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية المخصصة لها بسياسات و أهداف الدولة.
- اكتشاف مواطن الأخطاء و تصحيحها بتوجيه المسؤولين إليها و كيفية استأصلاها ، فليس هدف الرقابة تصيّد الأخطاء بل هدفها التوجيه والإرشاد[2].

❖ من جملة هذه الأهداف نستنتج أن الهدف المالي للرقابة هو ضمان تسيير جيّد و إستعمال سليم وعقلاني للاعتمادات الممنوحة ، و قصد تحقيق هذا الهدف وضع المشرع العديد من القواعد القانونية والتنظيمية لضمان إحترام إجازة الميزانية من جهة ، و البحث عن مواضع الخلل التي تأدي إلى المساس بالأموال العمومية و الأخطاء المرتكبة عند تنفيد الميزانية من طرف الأعوان المكلفين بها من جهة أخرى.

**المبحث الثاني: ميزانية البلدية**

تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر كونها تشكّل قاعدة المجتمع ، من أجل ذلك حظيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القـــانونية و الدساتير التي بيّنت الإطار القـــانوني و الوظيفي لها[3]من جهة ، و من جهة أخرى نشير إلى أن القيام بإدارة الشؤون المحلية يتطلب تخصيص ميزانية لذلك و التي بدورها تخضع لمجموعة من القواعد و الأسس في اعتمادها و حتى تنفيذها ، و ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت الثورة ببريطانيا سنة 1688 أين اجتمعت الجمعية الوطنية

[1]- سماح كحول، مرجع سابق، ص08.
[2]- المرجع نفسه، ص09.
[3]- بسمة علومي، مرجع سابق، ص262.

الفرنسية سنة 1789 و قررت آن ذاك عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية ، ثم امتدّ الأمر إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام و هكذا أخذت الميزانية في الدولة شكلها النهائي[1].

**المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية**

تحتاج البلدية في إطـــار تنفيذها لمشاريع التنمية المحلية إلى موارد مـــالية محلية تصنف ضمن نفقـــات البلدية و تكون وفق برامج و قواعد محددة مسبقاً في وثيقة تدعى بميزانية البلدية ، و التي تعتبر خطة مالية أساسية تعبّر عن الاختيارات المختلفة للجهـــاز التنفيذي للبلدية ، فهـــي تظهر صورة التقرير التفصيلي و الشـــامل لنفقـــاتها و ايراداتها[2] عبر مدّة زمنية معينة عادة ما تكون سنة واحدة ، و قد أخذت الميزانية بشكلها الحالي عدة تعاريف حسب الكتاب من جهة و التشريع من جهة أخرى هذا ما تطرقت له ضمن هذا المطلب.

**الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية**

تعرف الميزانية بمدلولها العام على أنها توقع و إجازة للنفقات و الايرادات عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة، فهي وثيقة تعتمد عليها الدولة لتقدير حجم النفقات التي تقع على عاتقها كما أنها تأخد عدة تعاريف بحسب الكتاب و النصوص القانونية و هذا ما سيتطرق له مضمون هذا الفرع الأول.

***أولاً:* تعريف الميزانية**

عرّف"**louis delbez**" الميزانية على أنهـــا وثيقة محـــاسبية و قـــانونية و مـــالية تعبر عن فكـــرة التوقّع و الاعتماد للنفقات و الايرادات العامة لفترة مقبلة ، و التي تعبر عن صورة أرقـــام عن النشـــاط الاقتصـــادي و الاداري و الاجتماعي للدولة[3].

كما عرّفت أيضا بأنها توقع وإجازة للنفقات و للإرادات العامة عن مدة مقبلة غالباً ما تكون سنة[1]، و على أنها خطة مالية معتمدة من قبل السلطة التشريعية، أو هي بيان تقدير لنفقات و إيرادات الدولة لمدة مستقبلية تقاس عادة بسنة تتطلب إجازة من السلطة التشريعية.

---

[1]- بالجيلالي أحمد، إشكاليات عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قر طوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه (تسيير المالة العامة)، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، 2010/2009، ص61.

[2]- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر(دراسة تحليلية و نقدية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014، ص107.

[3]- ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق (تخصص قانون إداري)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص07.

***ثانياً*: ميزانية البلدية**

تعرّف ميزانية البلدية على أنّها عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير مصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتّجهيز و الاستثمار[2]، و هي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقهـا خلال سنة معينة إذ تعكس بذلك الخطط و الاتجاهات قصد تحقيق احتياجات و رغبات المواطنين[3]، كما تعدّ أداةً رئيسية من أدوات السياسة المالية التي تعمل على تحقيق الأهداف الإجتماعية و الإقتصادية للحكومة[4]، و قد جاء في المنشور الوزاري المشترك ما بين وزارتي الداخلية و المالية المعروف بـ:

**Instruction sur les opérations financières de lez commune**

و المتعلق بالعمليات المالية للبلديات تعريف الميزانية على أنها العقد "**l'acte**" الذي من خلاله يتوقع المجلس الشعبي البلدي و يرخص النفقـات و الإيرادات للسنة و المجسدة في وثائق تبين على أسـاسها الإيرادات المتوقعة و النفقات المرخّص بها للسنة المعتبرة[5].

***ثالثاً* : الميزانية وفقا للتشريع**

حمل التشريع الجزائري تعريف الميزانية في جملة من المواد و القوانين بحيث ذكر في:

- مرسوم 31 ماي 1862 تعريف الميزانية على أنها "**العملية التي بواسطتها يسمح رسميا (يرخص) و تقدر الإيرادات و النفقات السّنوية للدولة**".
- أما في مرسوم 19 جوان 1956 فتقدّر الميزانية كمّاً و ترخّص بشكل تشريعي أعباء و موارد الدولة ، فهي تقرّر من قبل السلطة التشريعية بقانون المالية الذي يترجم الأهداف الإقتصادية و المالية للحكومة.
- و أتى أيضا الأمر التنظيمي المؤرخ في 02 جانفي 1959 و المتعلق بقوانين المالية على ذكر الميزانية بأنها "**مؤلفة من مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة مدنية واحدة جميع المواد و جميع الأعباء الدائمة للدولة**".

---

[1]- محمد صغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص87.

[2]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص29.

[3]- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعاليات النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجيستير في العلوم الاقتصادية (تخصص تسيير المالية العامة)، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2012/2011، ص13.

[4]- خشلاف ليلى، موزاوي وسيلة، الصفقات العمومية في الإدارة المحلية، مذكرة من متطلبات شهادة ليسانس، (اختصاص مالية)، 2012/2011، ص29.

[5]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص107.

- أما في القانون 84-17 المتضمن القوانين المالية فعّرف ميزانية البلدية بأنها "**وثيقة تشريعية يتم بواسطتها تقدير و تأشير سنويا النفقات و الإيرادات النهائية بهدف السماح للسير الحسن للمصالح العمومية و تجسيد أهداف المخطط السّنوي للتنمية**".

➢ وجاءت بعض التعاريف من خلال جملة من المواد:

- المادة 03 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية، الميزانية هي "**الوثيقة التي تقدّر للسّنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار ، و منها نفقات التجهيز و النفقات برأس المال و ترخص بها**"[1].
- المادة 149 من قانون البلدية 90-08 عرفها ب: "**جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية و تشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة يمكّن من حسن سير المصالح العمومية** ".
- و المادة 176 من قانون البلدية 11-10 بأنها "**جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح البلدية و تنفيذ برامجها للتجهيز و الاستثمار**".
- أمّا المادة 195 من قانون الولاية المؤرخ في 2012 فعرّفت ميزانية البلدية على أنها "**جدول تقديرات الخاصة لنفقاتها و ايراداتها السنوية للبلدية**"[2].

● من جملة التعاريف التي تطرقنا إليها يمكننا تقديم التعريف الشامل لميزانية البلدية:

ميزانية البلدية عبارة عن وثيقة تقرّر النفقات و الإيرادات و ترخّص بها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة ، و هي أداة فعّالة لتسيير مصالح البلدية بما يحقق أهداف السياسة الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية كونها تقوم على عنصرين أساسيين هما التقدير و الاعتماد.

❖ بناءا على المفهوم الشامل لميزانية البلدية توصلنا لاستنتاج مجموعة من الخصائص فالميزانية هي[3]:

- عمل تقديري، يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل و كذلك الايرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية نفقات سنة مالية كاملة.

---

[1]- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة في الدولة، ط1، دار الفجر للنشر و التوزيع 2004، ص33.

[2]- بالعربي ناديا، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق و العلوم السياسية (تخصص قانون إداري)، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2012، ص30.

[3]- لعامرة جمال، مرجع سابق، ص39.

- عمل ترخيص، فبمجرد المصادقة على الميزانية يرخص لصرف النفقات و تحصيل الايرادات.
- عمل ذو طابع إداري، و يعني أنها أمر بالإدارة و السير الحسن لمصالح البلدية.
- عمل دوري، أي أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.
- عمل علني، أي أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة. ( **أنظر الملحق رقم: 01** )، **ص97**.

**الفرع الثاني: أقسام ميزانية البلدية**

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين أساسيين: (**قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار**) إذ ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا بحيث أنّ نفقات البلدية تمثل قسطاً معتبرا من النّاتج الدّاخلي الخام لنفقات الدولة[1]، و يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصّص لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار هذا طبقا للقانون الجديد رقم 11-10 و المتعلق بالبلدية[2].

**1) - *قسم التسيير* : la section de fonctionnement**

يتفرع قسم التسيير الى قسمين فرعيين : الأول يتعلق بنفقات التسيير و الثاني بموارد التسيير

**1. نفقات التسيير: les dépenses de fonctionnement**

يجب على البلدية أن تدير المرافق التابعة لها و أن تضمن توفير الخدمات الضرورية للسكان المقيمين على إقليمها بانتظام و إستمرار و التي تندرج ضمن المهام التي نصّ عليها قانون البلدية، و تمثل نفقات التسيير جزءاً هامّاً من النفقات العامة سوآءا كان ذلك من ناحية الحصة المالية التي بها النفقة أو الدور الفعّال لها من حيث تسيير الهياكل الإدارية و الأمنية و الإجتماعية و الإقتصادية التي تسعى البلدية جاهدة لتغطيتها قصد إشباع حاجات السكان لديها ، و نقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة المتكونة أساساً من أجور الموظفين و مصاريف صيانة البنايات الحكومية و معدات المكاتب ...الخ[3] و التي تعتبر نفقات مستمرة (الجارية) و لازمة لتسيير المرافق العامة و الصّيانة كما هي المصاريف التي تشكل استهلاكا جماعيا لموارد وطنية.

---

[1]- المادة 05 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 و المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد: 12 لسنة 2012.

[2]- المادة 179 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 جوان 2011 و المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ، العدد: 37 لسنة 2011.

[3]- محرزي محمد عباس، إقتصادية المالية العامية، ط03، ديوان المطبوعات الجامعية، ماي 2008،ص66.

بهذا فإننا نجد أنّ نفقات التسيير غير موجهة لخلق الاستثمارات كونها لا تأدي لإحداث أي زيادة في الإمكانيات المادية الموجودة بل تتكفل بصيانة ما هو موجود و تمكينه من التسيير بصفة عادية ، و ما يميزها أيضاً أنها نفقة مساهمة يساهم فيها كل الأفراد مساهمة مباشرة و غير مباشرة[1] ، و تشمل هذه النفقات حسب القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[2]على وجه الخصوص نفقات أجور المستخدمين و نفقات أخرى منه :

**نفقات المستخدمين:dépense de rémunération de personne**

توظف الجماعات المحلية ثلاث أنواع من المستخدمين و الذي تتكلّف بدفع نفقاتهم و هم:

- **المستخدمون المعينون من طرف البلدية[3]:**

هم الموظفون الدائمون المرسّمون و كذا الموظفون المتعاقدون و الموظفون المؤقتون الذين يتقاضون رواتبهم من البلدية إضافةً للمنح العائلية و بعض التعويضات.

- **مستخدمو الدولة الموضوعين تحت تصرف البلدية:**

يمارس بعض الموظفين التابعين للدولة نشاطهم كليا أو جزئيا لصالح هذه الأخيرة، من أجل هذا تقوم البلدية بتعويض هؤلاء أو تشارك في نفقات أجورهم، و مثال ذلك مستخدمو مصالح الأشغال العامة التابعة للدولة اللّذين يساهمون في إنجاز دراسات و تنفيذ أشغال البلدية[4].

- **المستخدمين المنتخبين:**

و هم أعضاء المجالس المنتخبة الذين يحصلون على تعويضاتهم في إطار القانون[5]، و المستفيدين من علاوات ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس و كذلك هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه المندوبين البلديين فهم يتقاضون تعويضا مقابل ممارسة مهامهم[6]، و تقضي القاعدة المعمول بها أن كل عضو في المجلس الشعبي

---

[1]- يليس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013/2012، ص171.

[2]- المادة 198 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[3]- المرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 و يتضمن القانون الأساسي المتعلق بمستخدمي البلديات، الجريدة الرسمية العدد:06 لسنة 1991.

[4]- يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 172، 173.

[5]- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة مقدمة من متطلبات نيل ماجيستير في العلوم الاقتصادية (تخصص تسيير المالية العامة)، جامعة أبي بكر بالقايد، بسكرة، 2011/2010، ص 132.

[6]- المادة 76 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

البلدي و الذي يمارس مهامه بصفة دائمة يتقاضى شهريا مرتبا حسب الكيفيات التي يحددها المرسوم الصادر في 3 ديسمبر 1991[1].

**ملاحظة:** تكون المهمة الانتخابية مبدئيا في المجالس الشعبية مجانية[2].

**النفقات الأخرى:**

- **نفقات الإدارة العامة (frais d'administration générale):**

تخص أساساً الأجر الأساسي للمستخدمين المحليين بمختلف تصنيفاته مع كل التعويضات المنصوص عليها قانوناً و نفقت اللّوازم كالأوراق، سجلات كهرباء، سجلات الهاتف، نفقات الاشتراك في الجرائد الرسمية و المجلات و نفقات تسيير القابضة البلدية بالنسبة لميزانية البلدية[3].

- **نفقات المشاركة في بعض الصناديق[4]:**

يلزم التشريع الجاري به العمل الجماعات المحلية المساهمة في تمويل بعض الصناديق ، كصندوق الضمان و الصندوق الولائي لمبادرات الشبيبة و الممارسات الرياضية:

**أ)– المشاركة في صندوق الضمان:** تتوفر كل من البلديات و الولايات على صندوق للضمان( **fonds de garantie**) يهدف إلى تشجيع العمل التضامني بين الجماعات المحلية عن طريق ضمان تحصيل الجماعات المحلية على كامل جبايتها التقديرية في مجال الضريبة المباشرة[5]، و لتمكين صندوق الضمان من أداء المهام التي أنشئ من أجلها أجبر التشريع كلاً من البلدية و الولاية على المساهمة في تمويل هذا الصندوق بنسبة معينة من حاصل الضرائب المباشر المنتظر تحصيلها ، تكون نسبة الاقتطاع (المساهمة) عن طريق التنظيم و هي نسبة لا تزيد عادة عن **2%** من الجباية المباشرة.

**ب)– المساهمة في الصندوق الولائي لمبادرات الشبيبة و الممارسات الرياضية:** حيث أوجب قانون المالية لسنة 2001 مساهمة الجماعات المحلية في تمويل الصندوق حسب الحصص التالية :

- **7%**من الايرادات الجبائية للولاية .

---

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 91-463 المؤرخ في 3 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية العدد: 63، 1991 و المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 24 جانفي 1998، الجريدة الرسمية العدد: 04، 1988، ص11.

[2]– المادة 37 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[3]– يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص174.

[4]– يليس شاوش بشير، المرجع نفسه ، ص174.

[5]– المادة 211 الى 214 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- **4%** من الايرادات الجبائية للبلدية .
- و تخضع حصة قدرها **3%** من الإيرادات الجبائية للبلدية إلى تخصيص خاص مباشرة في ميزانياتها لمبادرة الشبيبة و الممارسات الرياضية.

- **نفقات اجتماعية:**

و هي نفقات متعلقة بالأهداف و الأغراض الإجتمـــاعية و ذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقـــافة و التعليم و الصحة للأفراد و تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي[1]، بحيث تتدخل البلدية كونها الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدية سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا[2]، بمساعدات في مجال تشغيل الشباب و مساعدة المسنين عديمي الدخل و تقديم إعانات للأسر كبيرة الدخل ذات الموارد المحدودة[3].

- **نفقات الصيانة:**

تحتوي نفقات التسيير على نفقات صيانة الأموال المنقولة (سيارات، شاحنات...الخ) و العقارية (صيانة المباني على الخصوص و التي يجب تمييزها عن الأشغال الكبرى التي تدخل ضمن نفقات التجهيز).

- **النفقات الجبائية:**

الأملاك و المباني خاضعة بدورها للضرائب العقارية و التي تعود للبلدية، أمّا في إطار الأجور و الرواتب تسدد البلدية الدفع الجزافي و الاشتراكات الإجتماعية.

- **الاعانات المالية:**

تقرر كذلك في الميزانية المحلية إعانات مالية تدفعها البلدية أو الولاية في شكل مساعدات لصالح الأشخاص الطبيعية و المعنوية كالجمعيات الخيرية[4].

2. **موارد التسيير:**

تتحمل البلدية أعباء كثيرة تموّل بواسطة موارد متنوعة حدّدها التشريع بحـــاصل الجبـــاية و حـــاصل الإستغلال و عائدات أملاكها و مساهمات و مساعدات الدولة و المؤسسات العمومية الأخرى[5].

---

[1]- بن ميرة نورة، بوعزة نوال، مرجع سابق، ص37.

[2]- عمار عوابدي، القانون الإداري، ج01 النظام الإداري، ط2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، ص 279.

[3]- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص132.

[4]- يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص175.

[5]- وردت قائمة موارد التسيير بالنسبة للبلدية في المادة 195 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- **حاصل الجباية: le produit de la fiscalité**

لقد سمح القانون للجمعات المحلية و على رأسها البلدية تحصيل الموارد ذات الطبيعة الجبائية الشيء الذي جعلها تتمتع بالإستقلال المالي، غير أن حدود هذا الاستقلال تبقى ضيّقة لكون أن وضع الضريبة و الإذن بتحصيلها من اختصاص القانون وحده، و في هذا المجال أكدت المادة 195 من قانون البلدية 11-10 على تمكين البلديات من تحصيل "**الموارد الجبائية المرخصة بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها** "،كما أورد نص المادة 196 من نفس القانون "**لا يسمـــح للبلديـــات إلاّ بتحصيل الضرائب و المساهمات و الرسوم و الأتاوى المحددة عن طريق التشريع و التنظيم المعمول بهما**"[1].

- **موارد الاستغلال les produits d'exploitation**

موارد الإستغلال هي الموارد التي تجنيها البلدية من خلال العمليات ذات الطابع التجاري و الصناعي التي تؤديها و المتمثلة على وجه الخصوص في حقوق الوزن ، القياس ، الكيل و أتاوى تبعيّة للذّبيحة ، رسم الأرصفة و حقوق التخزين ، مستودع الجمارك و حاصل المستودع العام للمحجوزات ، حقوق الزيادة و الدمغ ...

- **حاصل الأملاك: les produits du domaine**

يتضمن هذا النوع من الموارد على الخصوص إيجار العقارات ، حقوق الطرقات ، أتاوى شغل الأملاك العامة للبلدية ، امتيازات المقابر و بعض الموارد الأخرى كحاصل بيع الفلين ، الخشب ، الحلفاء و الإتاوة عن الحرث غير المشروع.

- **المشاركات و المساعدات المالية:**

تتلقى البلدية إعانات و مخصّصات تسيير لتمكينها من مواجهة الحالات التالية[2]:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها.
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة و لاسيما الكوارث الطبيعية أو النّكبات.

[1]- المادة 196 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2]- المادة 172 من نفس القانون.

كما تستفيد البلدية من إعانات و مساعدات مالية تصدر إليها من الدولة أو الصناديق الخاصة بها و تتمثل هذه الإعانات في[1]: (إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية– المشاركة في المساعدة الإجتماعية – الإعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية ).

2) **قسم التجهيز و الاستثمار**:**la section d'équipement est d'investissement**

يتكون قسم التجهيز و الاستثمار من قسمين فرعيين الأول يتعلق **بالتجهيز** و الثاني **بالاستثمار** و لكل منهما نفقاته و موارده الخاصة ،فعموماً تعتبر ميزانية (نفقات) التجهيز الميزانية التي تفتح الإعتمادات المالية في قانون المالية السنوي و تخصّص للقطاعات الإقتصادية في الدولة قصد تجهيز هذه القطاعات بوسائل الإنتاج تحقيقا منها للتنمية المحلية ، كما أنّ ميزانية الاستثمار تمثل المخطط المحلي السنوي الذي يتمّ إعداده في القانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الإقتصادية ، و تسجّل نفقات التجهيز العمومي و نفقات الاستثمار في ميزانية الدولة على شكل رخص برامج و التنفيذ باعتمادات الدفع[2].

***أولاً:*** **القسم الفرعي للتجهيز la sous-section d'équipement**

❖ ***موارد التجهيز:***

تتكون موارد التجهيز من التمويل الذاتي و حاصل الهبات، الوصايا و الإعانات المالية، القروض و حاصل بيع العقارات، المنقولات و التعويضات عن الكوارث.

1. **التمويل الذاتي (l'autofinancement)**: لقد ألزم قانون البلدية الجماعات المحلية على تخصيص حصة من موارد التسيير لتموين نفقات التجهيز و الاستثمار بحيث: "**يقتطع من مداخيل التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار، تحدد شروط و كيفيات تطبيق هذا الاجراء عن طريق التنظيم**"[3] ، و في 31 جويلية 1967 صدر مرسوم يحدد النسبة الأدنى لهذا الاقتطاع و التي لا يمكن أن تقلّ عن **10%** من إيرادات التسيير المحتملة ، و في سنة 1969 ارتفعت هذه النسبة إلى **15%** غير أنّ نسبة الاقتطاع هذه كما ذكرنا سابقا منحصرة في حدها الأدنى أي **10%**.
2. **الإعانات المالية (les subventions)**: تقدم إعانات التجهيز من هيئات عامة مختلفة و هي على الخصوص متمثلة في ( الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الدولة، و الولاية ):

[1]– يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص192.

[2]– بن ميرة نورة، بوعزة نوال، مرجع سابق، ص47.

[3]– المادة 198 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- **إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلي:**

يتكون الصندوق المشترك للجماعات المحلية من صندوق الضمان و صندوق التضامن[1].

- **الصندوق البلدي للضمان:** و يتمثل دوره في ضمان تحصيل البلدية على كامل جبايتها التقديرية في مجال الضرائب المباشرة.
- **الصندوق البلدي للتضامن:** يتكلف بمنح إعانات التجهيز للجماعات المحلية، كما يمنح إعانات استثنائية للبلديات التي تعاني من وضع مالي صعب أو تتعرض لكوارث أو أحداث غير متوقعة و تلغى هذه الإعانات اذا لم تستهلك عند إنتهاء الدورة الثانية.

- **إعانات الدولة:**

تظهر هذه الإعانات خاصة عند تمويل المخططات البلدية للتنمية و البناءات المدرسية.

أ)- **المخططات البلدية للتنمية: (p.c.d.) les plant communaux de développements** أدخل أسلوب المخططات البلدية للتنمية لسنة 1973 بهدف تنظيم التنمية المحلية، و جاءت هذه المخططات لتخلف النظام القديم المتمثل في "**برامج التجهيز المحلي**"، كما تتكفل الدولة بتمويل بعض المشاريع المدرجة في المخططات البلدية للتنمية و ذلك بعد موافقتها.

ب)- **الإعانات المتعلقة بالبناءات المدرسية:** وزّع الأمر الصادر في سنة 1968[2]عمليات إنجاز المنشآت المدرسية بين البلديات بحيث تتكفل البلديات بالمنشئات المدرسية الخاصة بالتعليم الابتدائي، غير أنّ تمويل هذه العمليات تتحمله الدولة كاملاً.

**3. القروض:** يكون مصدر هذه القروض إمّا الدولة أو الصناديق المشتركة للجماعات المحلية أو البنوك (بنك التنمية المحلية على الخصوص)، يصوّت المجلس الشعبي البلدي على القرض و تصادق عليه السلطة الوصية ضمن جلسة يحدّد في مداولتها (مبلغ القرض ،مدته ، و كيفية استهلاكه)، يرخص التشريع الجاري به العمل

[1]- المرسوم 86-226 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 و الذي يتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجمعات المحلية، الجريدة الرسمية، العدد: 45 لسنة 1986.

[2]- الأمر رقم 68-09 المؤرخ في 23 يناير 1968 و المتعلق بالبناءات المدرسية، الجريدة الرسمية، العدد: 09 لسنة 1968، و المرسوم رقم 68-77 المؤرخ في 03 يونيو 1968 المحدد لشرط تطبيق الأمر رقم 68-09 السالف الذكر، الجريدة الرسمية العدد: 30 لسنة 1968.

للوزير المكلف بالمـــالية منح ضمان الدولة لتغطية القروض و الالتزامات التي يتعهد بها المتعاملون الجزائريون (و منهم البلدية ) في السوق الداخلية[1].

4. **حاصل بيع الأملاك العقارية والمنقولة التابعة للجمعات المحلية:** لا يمكن أن تباع أملاك الجماعات المحلية إلاّ في حالات استثنائية يسمح بها القوانين.

❖ ***نفقات التجهيز***

تشتمل هذه النفقات على وجه الخصوص ما يلي[2]:

1. **اكتساب العقارات (acquisition d'immeubles):** لحسن تأدية خدمـــاتها تقوم البلدية بشراء عقارات أو شراء أراضي لإقامة مبنى بلدي مثلا أو لتهيئة مقبرة ، و للحصول على هذه العقارات تلجأ إمّا إلى وسائل القانون الخاص أي التعاقد (الشراء) أو إلى وسائل القانون العام أي نزع الملكية للمنفعة العامة.
2. **اكتساب العتاد (acquisitions de matériels):** و يقصـــد بذلك العتـــاد الخاص بالنقـــل و الحماية ضد الحريق.
3. **الأشغال الجديدة (les travaux neufs):** و يقصد بها البنايات التي تجري على أراضي عارية و شق الطرقات الجديدة.
4. **الاصلاحات الكبيرة:** و هي الإصلاحات الهامة التي تجري على العقارات قصد تجديدها أو تمديد فترة إستخدامها.

***ثانيًا:*** **القسم الفرعي للاستثمار: la sous-section d'investissement**[3]

❖ ***موارد الاستثمار:*** يتضمن القسم الفرعي للاستثمار الخاص بالميزانية المحلية الموارد التالية:

- حاصل القروض المبرمة من طرف البلدية لصالح وحداتها الإقتصادية.
- حاصل الإعانات الخارجية الممنوحة للوحدات الإقتصادية المحلية.
- حاصل الاقتطاع من موارد التسيير.
- حاصل الفوائد التي تحققها الوحدات الإقتصادية المحلية.

---

[1]- يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص196.

[2]- يليس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 196.

[3]- المرجع نفسه، ص197.

- الموارد الناتجة عن مساهمات البلدية في رأس مال المؤسسات الخاصة (المؤسسات ذات الإقتصاد المختلط).
- حاصل الفوائد على القروض التي قدمتها البلدية للوحدات الإقتصادية التابعة لها.

❖ ***نفقات الاستثمار:*** و هي النفقات ذات الطابع المالي التي تسمح بإنشاء الوحدات الإقتصادية المحلية أو تطوير نشاط المؤسسات المحلية القائمة بحيث تتضمن هذه النفقات على الخصوص:

- الإعانات الممنوحة من إيراداتها الخاصة.
- استرجاع القروض.
- مساهمة البلدية في رأس مال مؤسسة خاصة.
- منح إعانات التوازن للمصالح العامة التي تعاني ميزانياتها من عجز.

**الفرع الثالث: تحصيل الايرادات و صرف النفقات في البلدية**

***أولاً:* تحصيل ايرادات البلدية**

لكي تقوم الدولة بإنجاز المهام الملقاة على عاتقها لتحقيق (الأمن، الدفاع، الصحة، التعليم و توجيه النشاط الإقتصادي) لابد من تأمين المال اللاّزم لتغطية هذه النفقات، فجمع المال اللاّزم لهذه العملية يكون بجملة الموارد التي تملكها هيئات الدولة والتي تدرّ بمداخيل للخزينة العامة، و باعتبار البلدية هيئة من هيئات الدولة فإن لها إيرادات مختلفة و متنوعة ما يجعل منها الينابيع التي تجمع بها الدولة الأموال اللاّزمة لسدّ نفقاتها فهي تستحوذ على جزء كبير من هذه الموارد لتعيد منحها إياها مجدداً[1]، و بناءاً على أنّ البلدية مسؤولة عن مصادرها المالية وفق ما ورد في نص المادة 146 من القانون 90-08 و المادة 169 من القانون 11-10 المتعلقين بالبلدية فهي مسؤولة عن تسير وسائلها المالية المتكونة من: (مداخيل الضرائب و الرّسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات ، القروض) و بما أنّ ميزانية البلدية تشمل قسمين: قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار فإن لكليهما موارد داخلية و خارجية.

**1) – الموارد الداخلية لقسمي التسيير و التجهيز:**

تتمثل الموارد المالية الداخلية بالنسبة للبلدية في إيرادات قسم التسيير و التجهيز و هذا طبقا للمادة 170 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المتمثلة في:

[1]- بالعربي ناديا، مرجع سابق، ص55.

**أ)– الايرادات الجبائية:** هي تلك الايرادات المسموح بقبضها لصالح البلديات بموجب التنظيم المعمول بهو في حدود نسبة 50 % المنقسمة بدورها لإيرادات مباشرة و غير مبـــاشرة و المصرح بهافي قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة الذي نميز من خلال أحكامه بين نوعين من الضرائب: إحداهما ضرائب محصلة لفائدة البلديات و ضرائب لفائدة الدولة و الجماعات المحلية.

***ضرائب المباشرة:***

لقد رتب المشرع الجبائي الضرائب المباشرة حسب ثلاثة أصناف و ذلك طبقاً للأشخاص العامة المستفيدة منها: ( ضرائب محصل عليها لصاح الدولة ، ضرائب محصل عليها لصالح الجماعات المحلية ، ضرائب محصل عليها لصالح البلديات وحدها ) و سنركز في هذا السياق على الصنفين الأخيرين.[1]

❖ **ضرائب مباشرة محصل عليها لفائدة الجماعات المحلية:**

**1. الرسم على النشاط المهني (TAP):**

هو رسم قديم النشـأة[2] أستحدث بموجب قـانون المـالية لسنة 1996[3]، يطبق على الأشخـاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاطاتهم التجارية و غير التجارية بحيث رقم أعمـالهم يخضع للرسم على النشـاط المهني، كما تخضع لهذا الرسم الإيرادات الإجمـالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم محلاً مهنيًا دائمًـا و يمارسون نشاطًا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية المندرجة ضمن صنف الأرباح الصناعية و التجارية أو الضريبة على أرباح الشركات ، يحصل الرسم على النشاط المهني بنسبة **2.5%** و توزع مداخيله كما يلي:

- **0.75%** لصالح الولاية.
- **1.66%** لصالح البلدية.
- **0.14%** لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية ( **أنظر الملحق رقم: 02**)، **ص98**[4].

**2. الدفع الجزافي (VF):**

---

[1]– يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص176.

[2]– يعود هذا الرسم الى المرسوم الصادر بتاريخ 12 أوت 1953 الذي وضع الرسم على النشاط المهني ، يدفعه التجار، الصناعيين، الحرفيين، وأصحاب المهن الغير تجارية.

[3]– أدخل هذا الرسم على مرحلة جديدة من خلال إلغاء الرسمين السابقين"t.a.i.c"و"t.a.n.c" وفقا للمادة 21 من قانون مالية 1996.

[4]– يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 177.

بناءاً على المادتين 208 و 209 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة[1] فإن هذا الرسم يمسّ مجمع الأجور ، المنح ، الريوع و المعـــاشـــات التي تتعرض إلى خصم جزافي قصد التكفـــل بتمويل الأشخاص الطبيعية و المعنوية كالجمعيات و هيئات المؤسسات الممارسة لنشاط معين، يعفى منه كل الشباب و المؤسسات الذين يمارسون مشاريع استثمارية في إطار ترقية الاستثمار.

لقد كان الدفع الجزافي يمثل مورداً هاماً للبلدية لا يقل أهميةً عن الرسم على النشاط المهني إلى غاية31 ديسمبر 2005 أين تمّ وقف هذا الرسم[2] ليتم إلغاؤه بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006، حيث كان يمتاز هذا الرسم بخاصية كون محصوله مخصّص كليّا للجماعات المحلية ليتم توزيعه كالآتي:

- **30%** توجه إلى ميزانيات البلديات.
- **70%** توجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

هذه الحصة بدورها تصبح موضوع توزيع جديد حسب الكيفية التالية:

- 20% تبقى لفائدة حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- 20% تحول للولايات.
- 60% تحول للبلديات.

### 3. الضريبة على الممتلكات:

جاء به قانون المالية لسنة 1993 خلفا لضريبة التضامن على الأملاك العقارية الذي كان يعرف سنة 1989، بحيث يتشكل الأساس الضريبي لهذه الضريبة من القيمة الصافية لجميع الممتلكات و الحقوق و القيم الخاضعة للضريبة عند 01 جانفي من كل سنة، و تتحدّد الضريبة عن طريق جدول تدريجي يضم جميع الممتلكات بحيث تتمّ عملية التوزيع على ثلاث مستويات:

- **60 %** لصالح ميزانية الدولة.
- **20 %** لصالح ميزانية البلدية.
- **20 %** لصالح الصندوق الوطني للسكن.

---

[1]- قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 09 ديسمبر 1976 الصادر بموجب الأمر76-01، معدل و متتم بمقتضى القانون رقم 90-36 الصادر في 31ديسمبر 1990 و المتضمن لقانون المالية 1991، و القانون رقم 9125 المؤرخ في 18 ديسمبر1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992.

[2]- بسمة عولمي، مرجع سابق، ص270.

و لا تحتل الموارد الناتجة عن الممتلكات عن الأملاك إلاّ نسبة 8% في كل هيكل موارد البلديات بحيث يعود ضعف هذه الموارد إلى عدد كبير من العوامل منها عدم الضبط الشامل لممتلكات جلّ البلديات، و جاء في نص المادة 281 مـن قانون الضرائب و الرسوم المماثلة حساب الضريبـة على سعـر الممتلكات (**أنظر الملحق رقم: 03**)[1].

❖ **ضرائب مباشرة محصل عليها لفائدة البلديات:**

**1. الرسم العقاري:**

هو بمثابة ضريبة سنوية و ذلك بموجب المادتين 248 و 249 من قانون الضرائب المباشرة ، كما يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبّة للبلدية و هو اقتطاع نقدي إجباري تقوم به إدارة الضرائب عن طريق أعوانها ، يفرض هذا الرسم على كل العقارات المبنية و غير المبنية ابتداءاً من 01 جانفي من كل سنة[2] ، يعفى من تحصيل هذا الرسم العقاري مجمل المباني التابعة للدولة (الولاية و البلدية) بما في ذلك التي في حوزت مؤسسات عمومية ذات طابع إداري منعدمة الدخل و كذا المباني التي هي في إطار الوقف.

**ملاحظة:** انطلق في تطبيق هذا الرسم العقاري على العقارات غير المبنية بموجب قانون المالية لسنة 1992.

**2. الرسم التطهيري:**

هو الرسم على القمامات المنزلية[3] و على قنوات صرف المياه يفرض هذا الرسم على المالك أو على المؤجر في حالة البنايات السكنية ، كما يفرض على المستأجر في حالة المحلاّت أو البنايات التجارية، يحدد مبلغ الرسم من طرف المجلس الشعبي البلدي فهو يتغير كل سنة أو كل خمس سنوات[4].

➢ ***ضرائب غير مباشرة:***

هي الضرائب التي تفرض على الثروة أثناء تداولها و استعمالها (إنفاقها)[5]، تستفيد منها الجماعات المحلية على شكل: حصة من الرسم على القيمة المضافة و من حاصل الرسم الصحي على اللحوم و رسم الإقامة و حقوق الاحتفال و قسيمة السيارات.

---

[1]- جمال الدين زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون الجديد11-10)، ط 2014، دار الأمة للطباعة والنشر، برج الكيفان، الجزائر، ص53.

[2]- المادة 265 قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[3]- جاء مصطلح الرسم القمامات المنزلية في قانون المالية 2002.

[4]- المادة 265 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[5]- سالمي رشيد ، الموارد الجبائية المستحقة للبلديات( حالة بلدية المدية )، مذكرة مستقدمه لنيل شهادة ماجيستير في العلوم الإقتصادية، الجزائر، 1999/1998، ص60.

**1. الرسم على القيمة المضافة (TVA):**

يعتبر الرسم على القيمة المضافة ضريبة على مختلف البضائع المستهلكة ، ظهر في الجزائر بمقتضى القانون رقم 90-36 الصادر في 31 ديسمبر1990 و المتضمن لقانون المالية لسنة 1991 في مادته 65 ، و هو رسم غير مباشر شرع في تطبيقه في الجزائر ابتداءاً من 01 أفريل 1992 ، تخضع له كل العمليات التجارية و الصناعية و الحرفية باستثناء الزراعية و النشاطات غير التجارية منه و غير الصناعية أو ذات الطابع الفني ، أمّا ما يتعلق بعملية توزيع حاصل هذا الرسم و من الناحية المبدئية نسجل أن الرسم على القيمة المضافة يتمّ تحصيله على أساس ثلاث نسب مئوية: **21%** (معدل عادي) و **14%** (معدل منخفض) و **07%** (معدل منخفض خاص) و من جهة أخرى يوزع حاصل الرسم على القيمة المضافة وفقا للطريقة التالية[1]:

- **85%** لصالح ميزانية الدولة.
- **6%** لصالح ميزانية البلدية.
- **9%** لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

**2. الرسم على الذبح:**

تحصله البلديات عن عمليّات ذبح الماشية كحق مباشر و يكون حسابه على أساس وزن اللحوم التي يتم ذبحها بمعدل 5دج/كلغ[2] من اللّحم الصافي للحيوانات المذبوحة و التي تشمل: (الجمال ، الأحصنة ، البقر ، الغنم ، الماعز) ،يلتزم بدفعه التاجر أو مالك تلك الحيوانات المذبوحة[3].

**3. رسم الإقامة:**

لقد أسس هذا الرسم لأول مرة بموجب قانون البلدية لسنة 1967 فكان يفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلدية و غير الحائزين لمسكن فيها ، تحدد تعريفته على الشخص الواحد للإقامة و التي تتراوح ما بين 20 و 30 دج بالنسبة للشخص و لليوم الواحد و على أن لا تتجاوز 60 دج للعائلة الواحدة ، يعفى من هذا الرسم الأشخاص المستفيدون من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي ، المعوقون جسديا ، المجاهدون و معطوبو

[1]- جمال الدين زيدان، مرجع سابق، ص55.

[2]- حدد هذا السعر بموجب المادة 58 من قانون المالية 1997 و هذا السعر يتم خصم 1.5دج منه يحول لحساب 070-302 بعنوان صندوق حماية الصحة الحيوانية.

[3]- المادة 446 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

حرب التحرير و أرامل الشهداء و المجاهدين، و قد خصص مبلغه لاستصلاح المناصب التذكارية و تنمية السياحة[1].

4. **حقوق الاحتفالات:**

يتضمن التشريع الجبائي الجزائري نوعين من الاقتطاعات في مجال تنظيم الاحتفالات: (رسم عن الاحتفالات العائلية و رسم عن الاحتفالات المنظمة في القاعات المخصصة لذلك):

- **الرسم عن الاحتفالات العائلية:** تأسس هذا الرسم بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنة 1966، يؤسس لمصلحة ميزانية البلديات في المناطق التي تنظم فيها احتفالات الأفراح العائلية مع الموسيقى شريطة توفر رخصة من الشرطة ، يدفع الرسم بواسطة سند قبض مسلّم من طرف البلدية و ذلك قبل بداية الحفل.
- **الرسم عن الاحتفالات المنظمة في القاعات:** تفرض حقوق الاحتفال حسب المادة 127 من قانون الرسوم على رقم الأعمال في حالة ما إذا تمت الاحتفالات أو التظاهرات في قاعات أو مؤسسات عامة و تكون نسبة الرسم 20% من مبلغ نفقات التنظيم ، أمّا إذا لم تتم الاحتفالات فيحدد بملغ 500 دج[2].

5. **قسيمة السيارات:**

تأسس هذا الرسم لأول مرة بالجزائر بتاريخ 01 جويلية 1996 ، يفرض عمليّاً كل 06 أشهر و بصفة سنوية ليتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة و تتوزع كما يلي:

- **20 %** لصالح الدولة.
- **80 %** لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

يعفى من هذا الرّسم السيارات و وسائل النقل التابعة للدولة و الجماعات المحلية ، الموظفين الديبلوماسيين ، سيارات الإسعاف السيارات المجهزة بأجهزة صحية و المخصصة للمعاقين[3].

**ملاحظة:** تدرج الرسوم على الأملاك و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على قسيمة السيارات ضمن الضرائب المحصل عليها لفائدة الدولة.

---

[1]- يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص185.

[2]- المرجع نفسه، ص184.

[3]- جمال الدين زيدان، مرجع سابق، ص55.

**ب)– الإيرادات المالية لقسمي التسيير و التجهيز:**

تتمثل الموارد المالية بالنسبة للبلدية على نسبة 90 % من موارد ميزانية البلدية و يمكن حصرها في:

- مساهمات مالية تمنحها الدولة و الولاية و بعض المؤسسات العمومية.
- المساعدات المالية التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية بعنوان التوازن المالي لميزانية البلدية بنسبة 11%.
- اقتطاع حاصل من إيرادات التسيير و المنصوص عليها في المادة 198.
- محاصيل الإمتيازات المتعلقة بمصالح البلدية.
- إيرادات التمويل الذاتي، فقد نص قانون البلدية 90-08 من خلال المادة 151 على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز و الاستثمار ، بحيث يهدف هذا الإجراء لضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات ، تستعمل هذه الأموال المقتطعة (**10%** و **20%**) في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الإقتصادية و الإجتماعية.
- موارد ناتج الاستغلال، و هي تتضمن حاصل بيع المنتوجات التي تنتجها مؤسسات البلدية و حقوق الخدمات التي تقدمها مصالحها.
- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري.
- نسب الفوائد على القروض التي تمنحها البلدية لأطراف أخرى بالإضافة للهبات و العطايا.

**ج)– الايرادات العقارية لقسمي التسيير و التجهيز:**

- محاصيل أملاك البلدية، باعتبار البلدية شخصية معنوية فهي تحوز على عدة ممتلكات كالعقارات و المنقولات و المحلاّت حيث تقوم بالتصرف في هذه الأموال بأوجه مختلفة مثل عملية الكراء البلدي التي تشمل أملاك البلدية المبنية كالمحلات السكنية و المحلات ذات الطابع التجاري ، و تعود عوائد هذه الاستغلاليات على البلدية بإيرادات تدخل ضمن مواردها الخاصة.
- المداخيل المالية في إطار حق الامتياز للفضاءات العقارية كمساحات المقاهي و الأكشاك.

❖ بعد تطرقنا لجملة الموارد المالية الداخلية سنتعرف على بعض الموارد المالية الخارجية التي تعتمد عليها البلدية:

**أ)– الإعانات:**[1]

تعتمد البلدية على مصادر خارجية لتمويل ميزانيتها في حالة عدم التوازن و المتمثلة في الإعانات حيث تستند عليها في تمويل مشاريعها، و يمكن أن تكون هذه الإعانات من طرف الولاية أو من طرف الدولة أو إعانات من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

1. **إعانات مقدمة من طرف الدولة:** تتحصل البلدية على إعانات من طرف الدولة و ذلك في إطار المخططات البلدية للتنمية المتمثلة في برامج عمل تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني يتم إنجازها عبر مراحل، تتمثل هذه المخططات في ( المخطط البلدي للتنمية p.c.d، المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير p.d.a.u، مخطط شغل الأراضيp.o.s)، و تتعلق بالتنمية المحلية التي تمسّ الحياة اليومية للمواطن كالمياه و التطهير و المراكز الصحية.
2. **إعانات مقدمة من طرف الولاية:** تقوم الولاية بتقديم إعانات للبلدية حسب الحاجة التي تدعو إلى هذه الإعانة و خاصة في حالة عدم التوازن بين نفقات و إيرادات البلدية و ذلك لأنه لا بد من المصادقة على ميزانية متوازنة.
3. **إعانات مقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL:** أنشئ بمقتضى المرسوم 73-134 الصادر في 09 أوت 1973[2]، هذا الأخير يعتبر نصّا تطبيقيا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لعام 1973 تلاه مرسوم آخر أعتبر هذا الصّندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالاستقلالية المالية و بالشخصية المعنوية و ذلك بمقتضى المرسوم رقم 66-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986، خوّل له تسيير صناديق التضامن و الضمان للبلديات[3] و العمل على تقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية ، فصندوق التضامن يعمل على تقديم إعانات سنوية لقسم الميزانية المحلية للبلدية[4] بهدف التقليص من الإختلالات المالية ما بين البلديات والتي تمنح البلديات الأكثر فقرًا من حيث الموارد المالية أو المتعرضة للكوارث الطبيعية ، و ليتمكن الصندوق من تأدية مهامه فإنه يتوفر على موارد مشتركة و أخرى خاصة بحيث تتوزع الموارد الخاصة بالصندوق وفقًا للنسب التالية: ( **75 %** للبلديات و **25 %** للولايات )، أمّا

[1]- المادة 172من القانون 11-10المتعلق بالبلدية.

[2]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص61.

[3]- تكفل هذين الصندوقين بتمويل مرفق الحرس البلدي الذي أنشأ عام 1995.

[4]- المادة212 من القانون رقم 11-10المتعلق بالبلدية.

ما يتعلق بصندوق الضمان[1] فقد تأسس بمقتضى المرسوم رقم 86-266 و يتكفل بضمان تحصيل الجماعات المحلية لتقديراتها الجبائية و ذلك مقابل مساهمتها السنوية و المقدرة ب: 2%[2] ، كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية و التي تتعلق بالضرائب و الرسوم.

**ب)- الإيرادات العامة الناجمة عن القروض:**

إنّ الإيرادات التي تتحصل عليها البلدية تكون في بعض الأحيان غير كافية لسدّ نفقاتها لذا تلجأ إلى مصدر آخر للإيرادات و المتمثل في القروض البنكية ، فقد رخص المشرع الجزائري للبلديات إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب و ذلك بموجب المادة 146 من القانون 90-08، و الواقع أن الدولة قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكًا عمومية تقدم قروضًا لفائدة الجماعات المحلية و يعتبر أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير و الاحتياط **CNEP**، لكن بفعل تقلص الحاجة للتمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة[3].

***ثانياً:* صرف نفقات البلدية**

إنّ إجازة المجالس الشعبية و السلطات الوصية على الجماعات المحلية للميزانية لا يعني التزام الجماعات المحلية في إنفاق كافة مبالغ الإعتمادات و لكنه يعني الترخيص له بأن تنفق في حدود هذه المبـــالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها دون أن تتعداهـــا بأي حال من الأحوال ، لذلك تستطيع عدم إنفـــاق هذه المبـــالغ كلها أو بعضها، و تنطوي النفقة العمومية على قيام الهيئات العمومية و أشخاص القانون العام من مركزية و محلية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية بقصد إشباع الحاجات العامة و لتسيير مصالحها و الخدمات الضرورية لمجموع الأفراد، و من ثمّ فإن مجرد فتح الاعتمـــاد في الموازنة لا يعني تنفيذ النفقـــة ذلك أنّ عملية التنفيذ مرتبطة بقواعد و أصول تهدف إلى إحترام القوانين المعمول بها عند تخصيص و صرف النفقات العمومية[4]. تجري عملية صرف نفقات البلدية عبر مرحلتين متتاليتين: (المرحلة الادارية و المرحلة المحاسبية) إلاّ أننا سنتطرق وقبل كل شيء إلى أهمّ الأسباب التي أدت لتزايد هذه النفقات على مستوى البلدية و المتمثلة في:

---

[1]- المادة 212 من القانون رقم 11-10المتعلق بالبلدية.

[2]- حدد القرار الوزاري المشترك الصادر في 24 سبتمبر 1991 مساهمة البلدية.

[3]- المادة 146 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[4]- لعمارة جمال، مرجع سابق، ص149.

- توسيع البلدية في القيام بالمشروعات العامة التي كانت فيما مضى حكرًا على القطاع الخاص مثل مشروعات المياه و الكهرباء و المواصلات و بالتالي زيادة حجم المرتبات و الأجور.
- تطور نشاط البلدية الذي امتدّ ليشمل تدخلها في المشروعات الصناعية و التجارية و إدارتها بهدف تحقيق بعض الإيرادات.
- وجود فائض في الإيرادات و سهولة الإقتراض زيادةً على خدمات الدّين من دفع للأقساط و الفوائد يأدي للارتفاع المطرد للنفقات.
- ارتفاع عدد السكـــان بصفة متزايدة و مستمرة مما يؤدي إلى زيادة مماثلة في كمية و نوعية الخدمات المطلوبة و هذا ما يستدعي زيادة النفقات المحلية.
- نموّ الوعي الجماهيري إذ أصبح الأفراد يطـــالبون بوظائف لم تعرفها الدولة سابقًا كتأمين الأفراد ضد البطـــالة و الفقر و المرض و العجز و الشيخوخة.
- تدهور الأوضاع الأمنية و عدم الإستقرار السياسي جعل البلدية تزيد من إنفاقها على عمال الأمن و الحرس البلدي كنفقات الإقامة.
- سوء التنظيم الإداري و ما يترتب عليه من تدني مستوى الكفاءة الإنتاجية للعاملين و المؤدي لزيادة النفقات كانتشار الوساطة و المحسوبية بين المسؤولين مما يستدعي أحيانًا خلق الوظائف العمومية جزافًا من أجل تعيين أو ترقية بعض الأطراف.

## I. المرحلة الادارية :

تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتهما الآمرين بالصرف **و** تمرّ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات وهي الإلتزام بالنفقة ، تصفيتها ، والأمر بصرفها.

- **الالتزام بالنفقة :( الارتباط بالنفقة – عقد l'engagement de la dépense)**

و هو التصرف الذي بمقتضاه تنشأ الجماعة المحلية "**البلدية**" والذي ينجم عنه عبأ وفقا للمادة 19 من قانون المحاسبة العمومية ، و يعد الإلتزام بالنفقة الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين[1] بحيث يكون هذا الدّين مصدره التزام إرادي أو لا إرادي[2]:

[1]– المادة 19 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، 1990، ص 1133.
[2]– عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص48.

- ***فالالتزام الإرادي:*** و المتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزام عليها مثل: شراء معدات ولوازم للبلدية ، إنشاء طرق ، تعيين موظفين جدد ... إلخ.
- **أمّا الإلتزام اللاّإرادي:** فهو الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام البلدية بإنفاق مبلغ ما مثل: تسبّب سيارة البلدية في إصابة مواطن ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط نتيجة هذه الواقعة المادية ، بحيث يعتبر الارتباط في هذه الحالة غير إرادي ، بينما يعتبر إراديا في النوع الأول.

➢ **التصفية: (تحديد النفقة –التحقيق ) la liquidation de la dépens**

فحسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية تسمح التصفية بالتّحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية [1]، و يقصد بذلك تحديد المبلغ الذي تلتزم البلدية بدفعه نتيجة النفقة السابقة و ضرورة الإلتزام بها، فلا يمكن صرف النفقات إلاّ بعد تنفيذ موضوعها أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الإلتزام بالنفقات فلا تدفع البلدية النفقة للمستفيد إلاّ بعد الإنجاز الفعلي للخدمة ، إذ لا يمكن للموظف العام تسلّم راتبه الشهري حتّى نهاية الشهر و لا يمكن للتاجر دفع نفقة سلعة إلاّ بعد استلامها باستثناء حالات قليلة جدا و مقررة قانونا مثل:

- مصاريف المهام الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية.
- المعاشات.
- الإعانات المالية.
- نفقات الاشتراكات في بعض المجالات.

و من ناحية أخرى و بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الإلتزام (يكون تقديريا) فالتصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة، و عمليّا تتمثل التصفية في الإقرار الخطّي للآمر بالصرف على سند إثبات النفقة ( الفاتورة.. ) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة وصحة مبلغ هذه الأخيرة[2]، فتصفية النفقة كما رأينا تسمح لنا من:

- التأكد من الخدمة الفعلية.
- تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع.

---

[1]– المادة 20 و 21 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2]– محمد مسعودي، ميزانية الولاية بين التحضير و المتابعة، مذكرة ليسانس في المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص16.

➢ **الأمر بالدفع:**

هو إجراء يتمّ من خلاله تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه المحاسب العمومي بدفع النفقات العمومية وفقاً للمادة 21 من القانون 90-21 فمرحلة الأمر بالدفع تتمثل في الأمر الكتابي الذي يوجهه الآمر بالصرف للمحاسب العمومي.

**II. المرحلة المحاسبية:**

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفد هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي بصفته محاسب عمومي و التي تمر بمرحلة و حيدة هي دفع مبلغ نفقة الدائن للبلدية.

➢ **الأمر بصرف النفقة: (الأمر بالدفع) l'ordonnancement de la dépens**

هو عبارة عن قرار إداري يتمّ بموجبه تلقي المحاسب العمومي أمراً بدفع النفقة التي كانت محلّ التزام و تصفية سابقين، فحسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "**يعدّ الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية** "[1] ، و هنا تظهر السلطة التقديرية للآمر بالصرف بصفته مسيّراً قبل كل شيء فهو يقوم بإرسال الحوالات ما بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كلّ شهر للمحاسب العمومي[2] ، يحوّل هذا الأخير أوامر الصرف و حوّالات الدفع في أجل أقصاه عشرة أيام (10) من تاريخ استلامها ليتمّ حسابها إبتداءاً من شهر إصدارها[3]، أمّا في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف و حوّالة الدفع للأحكام التشريعية فإنّه يتمّ إبلاغ الآمر بالصرف كتابيّاً[4] ، كما أنّ على المحاسب العمومي إرسال نسخة من الحوالة عليها تأشيرة التسديد للآمر بالصرف و ذلك بعد تحويلها إلى نفقات[5].

يتخذ الآمر بالدفع شكل الحوالة (حوالة الدفع-ordonnance ou mandat ) التي تحتوي على كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة[6]: ( **الدورة المالية التي تنطبق عليها ، رقم المادة التي ترتبط بها ، الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة ، هوية الدائن ، موضوع النفقة و تاريخ انجاز الخدمة الفعلية).**

---

[1]- يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص214.

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لآجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة.

[3]- المادة 03 من نفس المرسوم.

[4]- المادة 04 من نفس المرسوم.

[5]- المادة 05 من نفس المرسوم.

[6]- يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص203.

فبموجب هذه العملية يتم إبراء ديون البلدية، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الآمر بالصرف فقط بل تتعداها كونه أميناً على الصندوق بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته[1].

❖ بما أنّ عملية صرف نفقات البلدية تكون وفق مرحلتين: ( **الإدارية و المحاسبية** ) فإنّ هذا يدفع بنا للتميز بينهما وفق عدة أسس:

1. **على المستوى المالي**: يضمن وضوح و دقة عمليات الانفاق.
2. **على المستوى القانوني**: يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح البلدية ملتزمة قانونيا بالدّين.
3. **على المستوى الاداري**: تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق و ذلك بإسناد تنفيد هذه العمليات لسلطة مختلفة.

**المطلب الثاني: المبادئ التي تقوم عليها ميزانية البلدية و مراحل تحضيرها**

حتى تكون للميزانية صفة قانونية و مصداقية لا بد لها من الاستناد على مبادئ تقيّد صياغتها و تنظم محتواها كما تهدف لتسهيل معرفة المركز المالي للبلدية و تيسير الرقابة عليه.

**الفرع الأول: مبادئ ميزانية البلدية**

قصد إعداد الميزانية بصفة صحيحة و قانونية يجب الاستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة و المتمثلة في:

**1) – مبدأ السنوية[2]:le principe de l'annualité**

و يعني هذا المبدأ أن يتمّ التوقع و الترخيص لنفقات و إيرادات البلدية بصفة دورية و منتظمة كل عام أي أن مدّة تنفيذ الميزانية هي سنة كاملة تتجدد فيها إيرادات البلدية و مصروفاتها كما يجب أن تقرّر بإعتماد سنوي من السلطة التشريعية ، فقد جاء في نصّ المادة 03 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية على أنه يقرّ و يرخّص قانون المالية لكلّ سنة مدنية مجمل موارد الدولة و أعبائها و كذا الوسائل المالية الأخرى المخصّصة لتسيير المرافق العمومية كما يقرّو يرخّص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات بالرأس المال، و تعتبر فترة السنة هي المدّة المثلى لتحديد النفقات و الإيرادات من أجل التقدير الجيد للميزانية لأنه في حال أعدّت لفترة أطول من ذلك تصبح عملية التقدير غير دقيقة و لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها

[1]- المادة 22 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2]- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص91.

الميزانية بسب ما تشهده الحياة الإقتصادية و السياسية و التي يصعب التكهن بها[1] ، أمّا إذا أعدّت الميزانية لفترة أقل من ذلك فيعني هذا أن الإيرادات قد تتركز في إحدى الميزانيات بسب موسميّة الإيرادات مثلاً و الذي ينتج عنه تحقيق فائض مالي بينما ستعاني الميزانية اللاّحقة بسب قلة الموارد و الذي ينجم عنه عجز مالي[2]، ويمكن قول نفس الكلام عن النفقات التي قد تزداد في فترات معينة و تنخفض في أخرى و بالتالي فإنّ السنة المالية للبلدية تشمل مرحلتين أساسيتين:

- ***الأولى:*** تبدأ في 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر وهي الفترة التي تعد فيها الميزانية.
- ***الثانية:*** هي المرحلة الإضافية و التي تمدد فترة الميزانية إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية لتنفيذ عمليات التصفية و دفع النفقة، وفيما يخص عمليات تصفية المداخيل و تحصيلها فيكون في 31 مارس من السنة الموالية منه.

**2) – مبدأ العمومية (الشمولية):principe d'universalité**

يعني هذا المبدأ أن تتضمن الميزانية قسمين: أولهما خاص بالإيرادات و الثاني بالنفقات دون الربط بينهما بحيث يظهر كل قسم مستقلّ عن الآخر، هذه الطريقة توضح نتيجة نشاط الدولة ممّا يسهّل مهمة الرقابة الداخلية على تنفيذ الميزانية[3]. و يستلزم تحصيل الإيرادات القيام ببعض النفقات بحيث أنّ كثير من وحدات القطاع العام تتمتع بإيرادات ضخمة، ولهذا توجد طريقتان لإدراج الإيرادات و النفقات في الميزانية:

- ***الطريقة الأولى:*** و تسمى بطريقة الناتج الصّافي، و معناها إجراء مقاصة بين إيرادات كل وحدة و نفقاتها بحيث لا يظهر في الميزانية إلا نتيجة المقاصة أي صافي الايرادات أو صافي النفقات.
- ***الطريقة الثانية:*** و تسمى بطريقة الموازنة الشاملة، و معناها أن تندرج في الميزانية لكل نفقة و كل إيراد مهما كان مقداره و دون إجراء أي مقاصة بينهما.

إلاّ أنّ هذا المبدأ يتضمن بعض الاستثناءات منها: الإيرادات المقيدة بتخصيص أي الإيرادات الموجهة لنفقات معينة كالإعانات الممنوحة للمكفوفين ومنح المسنين... الخ ، كما يهدف هذا المبدأ الذي يصرّ على عدم إجراء المقاصة بين الإيرادات و النفقات لإظهار العمليات المالية على حقيقتها حتى يسهل العمل الرقابي على المال العام

[1]– نوال ملهوط، صورية بويهي، مرجع سابق، ص44.

[2]– حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص76.

[3]– محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص95.

من حيث جبايته أو إنفاقه و من ثمّ لا يستطيع أي طرف أن يقوم بتحصيل أو إنفاق المال العام من دون إذن مسبق و ذلك بسبب كون الميزانية إذناً بالتحصيل أو الانفاق كما سبق الإشارة اليه.

**3) – مبدأ الوحدة:principe d'unité**

قد نادى الفقيه ساي "Say" بهذا المبدأ حيث قال أنه من الضروري حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلالها التعرف على أهمّ ملامح الميزانية[1]. و يقضي هذا المبدأ بإدراج جميع تقديرات نفقات البلدية و إيراداتها في ميزانية واحدة مما يسمح بمعرفة المركز المالي للبلدية بسهولة[2] عن طريق مقارنة مجموع الإيرادات بمجموع النفقات و من ثمّ إظهار العجز أو الفائض أو التوازن المالي المحقق في الميزانية، كما يفيد هذا المبدأ أيضا في تحقيق رقابة فعالة من طرف المجلس الشعبي البلدي على الميزانية إذ تعرقل تجزئة الإيرادات و النفقات على أكثر من وثيقة أو ميزانية عملية الرقابة و المقارنة ، كما تعرقل ترشيد توزيع الإيرادات المتاحة على مختلف أوجه الإنفاق ، و لذلك يجب أن تكون الترخيصات المالية الموافق عليها في وثيقة واحدة أي تسجيل الإيرادات في عمود واحد و النفقات في عمود آخر و في نفس الوثيقة مما يؤدي لتكريس مبدأ توازن الميزانية من جهة و يسمح بتقدير الخطوط العريضة لعمليات مالية البلدية من جهة أخرى ، فميزانية البلدية في هذا المبدأ لا يعني أنها تتكون من وثيقة واحدة ، بل يمكن أن تكون عدة وثائق تؤلّف الميزانية بمعناها الشامل و الموحد حيث يتم تعديلها من فترة لأخرى خلال السنة المالية و بذلك نجد أنّ ميزانية البلدية ترتبط بمجموعة من الوثائق التي تمثل أدوات تقديرية للإيرادات البلدية:

أ)- ***الميزانية الأولية و هي الوثيقة الأساسية***: تعتبر الميزانية الأولية أول عمل تقديري تقوم به البلدية لتحصيل ميزانية سنة مالية معينة ، فهي تشكل القاعدة الأساسية لمالية البلدية ما دامت تحدّد إجمالي الايرادات و النفقات المتعلقة بسنة قادمة بشكل تقديري[3] ، تعدّ قبل السنة المالية المعنية حيث تحضّر خلال الأشهر الأخيرة من السنة المالية السّابقة لسنة التنفيذ[4]، إذ يصوّت عليها لزوماً قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها[5]، فتنفيذها يتمّ من 01 جانفي لسنة التنفيذ إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية المعنية.

***ب)- الميزانية الإضافية***: عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يتطلب نفقات إضافية يمكن أن يكون تقديرها مبالغ فيه ما يستدعي بعض التعديلات لتخفيضها ، يتمّ الأخذ

---

[1]- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء ، مرجع سابق، ص93.

[2]- طبقا للمادة 03 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

[3]-عمر لطرش، دليل المنتخب المحلي، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص55.

[4]- المادة 177 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[5]- المادة 182 من نفس القانون.

بهذه التعديلات إضافةً للنتيجة و لبواقي الإنجاز البارزة في الحساب الإداري للسنة المالية الماضية في وثيقة تدعى بالميزانية الإضافية[1]، فالغاية من هذه العملية هو تصحيح الميزانية الأولية أو النقصان في كل من الإيرادات و النفقات ، يتمّ المصادقة عليها قبل نهاية السداسي الأول من السنة المالية أي قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها[2] ، و يمتد أجل تنفيذها لغاية 16 مارس من السنة التالية بالنسبة لعملية التصفية و صرف النفقات ، أما تصفية و تحصيل الإيرادات و دفع النفقات فيحدد بتاريخ 31 مارس من السنة الموالية ، كما تعرف الميزانية الإضافية أيضًا على أنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية تحتوي على ثلاث مهام متمثلة في:

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضًا من الموارد أو عجز في المالية.
- ضبط في الميزانية الأولية للسنة الجارية.
- برمجة العتاد.

ج)- ***الحساب الإداري:*** هي وثيقة تعدّها مصالح البلدية عند نهاية السنة المالية فهي تجمع بين الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية ، يقوم بإعدادها الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بعد إنتهاء السنة المالية التي قد تمتدّ إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية و قبل إعداد الميزانية الإضافية ، يقدم الحساب الإداري بعد إعداده في شهر أفريل إلى المجلس الشعبي البلدي للحكم على سلامة الحسابات و التنفيذ قبل تقديمه معه وثائق الإثبات اللاّزمة لمجلس المحاسبة قصد المراقبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للسنة المنتهية[3].

د)- ***الرخصة الخاصة و فتح الإعتمادات السابقة أوانها***: تعتبر الرخصة الخاصة ذات أهمية كبيرة نظراً للآثار التي تحدثها في مالية البلدية ، حيث تغير و تعدّل في بعض الإعتمادات المدونة سواءاً في الميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية ، و قد جاء في القانون البلدي: يسمىّ فتح الإعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة "**إعتمادات مفتوحة مسبقاً**" أو "**ترخيصاً خاصّاً**" حسب مجيئها قبل الميزانية الإضافية أو بعدها[4].

---

[1]-Cherif Rahman: « **Le finances des communes algériennes** », casbah éditions, Alger, Algérie, 2002, p24.

[2]- المادة 181 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[3]- فطيمة بديسي، محاضرات في المحاسبة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص72.

[4]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص117.

**4) –مبدأ التوازن:principe d'équilibre**

و يعني ذلك أن تتساوى جملة الإيرادات مع جملة النفقات أي مساوات نفقات البلدية لإيراداتها المسجّلة بالميزانية مساواةً حسابية، و تأسيساً على ذلك لا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات عن إجمالي الإيرادات لأنه يدل بذلك على وجود عجز في الميزانية[1]، و تعني حالة عدم توازن الميزانية أن القائمين على إعداد الميزانية لم يتمكنوا من تقدير الإيرادات أو النفقات بشكل دقيق سواءاً في تقدير النفقات أو تضخيم الإيرادات أو كلاهما، لذلك يخضع إعداد ميزانية البلدية و اعتمادها إلى ضوابط قانونية و تقنية تعمل كلّها على ضمان توازن الميزانية، بحيث يعتبر هذا مؤشراً إيجابيّاً على الثقة في المالية المحلية و المحافظة على الإستقرار المالي للبلدية و بالتالي تحقيق أهداف التنمية المحلية.

**5) –مبدأ عدم التخصيص:**

إنّ مجموع الإيرادات موجّه لتغطية مجموع النفقات باستثناء بعض الإيرادات التي تخصّص بقانون نفقات معين كتخصيص نسبة ما من الدخل الجزافي لصيانة المساجد و المدارس[2]، و بصفة عامة لا يمكن تخصيص إيراد معين من الإيرادات على أيّ وجه من أوجه النفقات ، و فضلاً عن ذلك فإن الإستغناء عن هذا المبدأ يجعلنا أمام أحد الوضعين:

- ✓ ***الوضع الأول***: أن تكون حصيلة الإيراد أكثر من اللاّزم، فيدفع هذا الوحدة الحكومية بما فيها البلدية إلى الإسراف في الإنفاق من دون ضرورة أو دافع لذلك.
- ✓ ***الوضع الثاني:*** أن تكون الحصيلة أقل من اللاّزم، فتؤدي إلى عدم تنفيذ الأعمال أو تنفيذها بدرجة منخفضة من الجودة مما ينعكس بدوره على العمر الإقتصادي للمشروع.

ضف إلى ذلك الإخلال بهذا المبدأ من شأنه أن يهدد التضامن و السلام الإجتماعي بين أفراد المجتمع[3].

**6) – مبدأ الأسبقية:**

من المعلوم أنّ ميزانية سنة معينة يبدأ تحضيرها مسبقاً[4] حيث يتم المصادقة عليها قبل إنتهاء السنة المالية الحالية لكي يباشر في تنفيذها مع مطلع السنة المالية الموالية التي تبدأ في أول جانفي، و معنى ذلك أنّ ميزانية سنة مقبلة

---

[1]– محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص97.

[2]– المادة 160 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية.

[3]– محرزي محمد عباس، مرجع سابق، ص342، 343.

[4]– المادة 177 من القانون رقم 11-10 "**توضع الميزانية الأولية قبل بدئ السنة المالية**.

تكون جاهزة قبل إنتهاء السنة المـالية الحالية هذا ما يجعل من عملية تقدير الإيرادات و النفقـات تكون عـامة و دقيقة ، كما يلاحظ أنّ مبدأ أسبقية تحضير ميزانية البلدية يضاف للمشاكل التي تنتج عن التوقعات المالية الغير مؤكدة خاصة و أنّ الإيرادات يصعب التكهّن بها مسبقا لأنها خاضعة لأطراف خارجية تقوم بعملية التسديد[1].

**الفرع الثاني: مراحل تحضير ميزانية البلدية**

نظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها الميزانية في الحياة الاقتصادية فان تحضيرها و إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات و الإجراءات اللاّزمة بجدية لتكون التقديرات قريبة من الواقع ، بحيث تسند هذه المهمة على مستوى البلدية في غالب الأحيان إلى رئيس المصلحة المالية و الشؤون الاقتصادية أو الكاتب العام نظراً للخبرة التي يتمتع بها على المستوى الإداري ، لأنّ دور رئيس البلدية غالبا ما يكون ذو طابع سياسي أكثر منه إداري.

تمرّ ميزانية البلدية بمراحل عديدة متعاقبة زمنيّاً تغطّي فترة زمنية تتجاوز السنة المالية و تأخذ خلالها أشكالاً عديدة[2] نظراً لانعكاساتها على التنمية المحلية و الوطنية.

***أولاً* : مرحلة إعداد الميزانية**

يتولى مهمتها الأمين العام للبلدية[3] الذي هو تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[4]باعتباره أحد الأجهزة المسيرة لها و هو من أهمّ ما جاء به قانون البلدية الجديد 11-10 و في هذا الإطار ينبغي على الأمين العام للبلدية أن يسهر على إحترام القواعد التالية[5]:

1. تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية حيث يتم حسابها على أساس العناصر القاعدّية الضرورية لتقييم النفقـــات و الإيرادات.
2. ترتيب تقديرات النفقات بالمادة و المصلحة مع تصنيفها بين الإجبارية و الضرورية و الاختيارية.
3. أن تكون تقديرات الإيرادات مبنيّة على أساس معطيات حقيقية (عقود الإيجار) أو تقديرية محددة (تقييم إداري).
4. وضع حد لأخذ نفقات الهياكل المموّلة من ميزانية الدولة على عاتق ميزانية البلدية.
5. التكفل بصفة معقولة بنفقات الأعياد و الحفلات العمومية مع الأخذ بعين الاعتبار قدرات البلدية.

---

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص112.

[2]-Cherif Bahmani : op cit, p 22.

[3]- المادة 180 من القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية.

[4]- المادة 129 من نفس القانون.

[5]- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص 68، 67.

6. تمنح الإعانات للمؤسسات و مختلف الجمعيات في إطار الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

❖ تتم هذه المرحلة من خلال وضع تقديرات شاملة لنشاط الهيئة مستقبلاً و عادةً يتم التقدير لفترة السنة الموالية على أساس السنة الجارية مسترشدة بواقع أحوالها و ظروفها السياسية و الإقتصادية و المالية و الإجتماعية ، بصفة عامة لإعداد ميزانية البلدية يجب مراعاة ما يلي:

- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية للبلدية.
- التّعليمات و القرارات الصادرة عن الوصاية (وزارة الداخلية) و وزارة المالية و المتعلقة بالشؤون المالية.
- وضعية الموارد التي في حوزة كل بلدية.
- أن تكون تقديرات الميزانية سواءاً كانت متعلقة بالإيرادات أو النفقات صحيحة قدر الإمكان بدون مبالغة.
- أن يكون توازن الميزانية حقيقيّا و ليس خياليّا أي عدم تضخيم الإيرادات و تقليص النفقات.

***ثانياً:*** **مرحلة اعتماد الميزانية**

و نقصد بها التصويت على مشروع الميزانية من قبل المجلس الشعبي البلدي و المصادقة عليه من قبل السلطة الوصية والتي تقوم بضبطها وفقاً للشروط القانونية المنصوص عليها[1].

1) -***مرحلة التصويت***:

بعد إنتهاء رئيس المجلس الشعبي البلدي من تحضير الميزانية بمساعدة الأمين العام للبلدية يستدعى المجلس وجوباً للاجتماع و مناقشة مشروع الميزانية للتصويت عليه ، تتم عملية التصويت بالنسبة للميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها[2]، و ورد أنه يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها ، بحيث يقوم أعضاء المجلس نظريّاً بمناقشة الاعتمادات المخصّصة لبنود الميزانية و التصويت عليها باباً بابا و مادةً مادة[3] ، كما أنّ هناك بعض الحالات الاستثنائية كعدم التصويت على الميزانية بسبب الإختلال داخل المجلس الشعبي البلدي خاصّةً عند حلول السنة الجديدة المعنية بالتنفيذ مما يدفع بالوالي بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة عليها بعد استدعاء المجلس في دورة غير عادية كإجراء أولي ، و في حالة عدم توصّل هذه الدورة الى المصادقة يقوم الوالي بضبطها نهائيّا[4] ، و في حالت ما لم يتمّ ضبط هاته الأخيرة نهائيّاً

[1]- المادة 181 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2] -المادة 181 من نفس القانون.

[3] - المادة 182 من نفس القانون.

[4] - المادة 186 من نفس القانون.

فإنه يستمر في إنجاز أو تنفيذ الإيرادات و النفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة ، و لا يجوز الإلتزام بالنفقات و صرفها إلاّ في حدود جزء من اثني عشر في كل شهر (12/1) من مبلغ اعتمادات السنة المالية السّابقة[1] ، و في حالة وجود خلافات بين المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس فإن ذلك يستدعي تدخل السلطات الوصية ( الوالي ) للفصل بينهما.

**2) –مرحلة المصادقة:**

بعد الانتهاء من إعداد الميزانية و التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي تأتي مرحلة المصادقة فلا يعتبر مشروع الميزانية قابلاً للتنفيذ إلاّ بعد اعتماده من طرف الجهة الوصيّة على البلدية ، يكون ذلك مرفقاً بمحضر لجنة مالية أو دفتر الملاحظات و مداولات التصويت[2] بحيث يخضع لعدّة مراجعات و تدقيقات تليها عملية المصادقة ، إذ لا يمكن المصادقة على الميزانية ما لم تكن متوازنة أو ما لم تنصّ على النفقات الإجبارية ، و في حالة مخالفة هذه القاعدة يقوم الوالي بإرجاعها مرفقةً بملاحظاتها خلال 15 يوماً التي تلي استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ليتمّ طرحها من جديد على المجلس للمداولة و ذلك في غضون 10 أيام ، فإذا تمّ التصويت عليها مجدداً بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها تلقائيا[3]، أما إذا لم تصادق السلطة الوصية على الميزانية في أجل أقصاه 20 يوما فإنها تصبح نافذة بموجب القانون ، و في حالة ما إن وجدت البلدية نفسها أمام عجز مالي لا مفرّ منه و إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الاجراءات الصحيحة و الضرورية جـاز للوالي اتخاذها نيـابةً عنه و اصدار الإذن باحتواء العجز على مدى سنتين ماليتين أو أكثر[4].

***ثالثاً:* مرحلة تنفيذ الميزانية**

إنّ الميزانية تحدّ من حرية النشـاط المالي للبلدية لأن عدم التقيّد بمـا ورد فيهـا يجعل هذه الأخيرة تفقد الغـاية التي أنجزت من أجلهـا ، و من أجـل ذلك وضعت قواعد عديدة تحكم و تنظم العمليـات المالية من إنفـاق و جبـاية[5]، فبعد عملية التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي و المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية تكتسب الميزانية صبغة قانونية و بالتالي تدخل حيّز التنفيذ بداية من 02 جانفي و يعني ذلك بداية تحصيل الإيرادات و صرف النفقات ، و يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان عن بعضهما

[1]– المادة 185 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

[2]– سالمي رشيد، مرجع سابق، ص30.

[3]– المادة 183 من القانون 11–10.

[4]– المادة 184 من نفس القانون.

[5]– يليس شاوش بشير، مرجع سابق، ص191.

البعض بحيث يكون بينهما فصل عضوي و وظيفي ألا و هما: الآمر بالصرف و المحاسب العمومي كلّ حسب صلاحياته بتنفيذ الميزانية وفقاً بما جاء في قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 و قانون البلدية 11-10 ، و في هذا السّياق (التنفيذ للميزانية) قد فرض على الآمر بالصرف الإلتزام بالنفقة كما ضبطت صلاحياته و مسؤولياته فعليه أن يحترم و بدقة التنظيم الجاري به العمل فيما يخص الإلتزام بالنفقات المسبق، و في حالت عدم احترامه لهذه القاعدة يكون مسؤولاً شخصيّاً و ماليّاً طبقاً للتشريع لتطبق عليه العقوبات المدنية و الجزائية المنصوص عليهما في المادتين 88 و 89 من قانون المحاسبة[1]، و بالمقابل تعتبر أي عقوبة إدارية تتخذ ضده باطلة و لا مفعول لها إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمّله المسؤولية الشخصية و المالية[2]،و تتمثل مسؤولية المحاسب العمومي باعتباره كمسؤول شخصي و مالي على العمليات الموكلة إليه في تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية و هو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتـــابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبـــالغ العائدة لهـــا و صرف النفقات المأمور بدفعها[3]حيث تطبق مسؤوليته على جميع العمليات التي يقوم بها من تاريخ تنصيبه إلى تاريخ إنتهاء مهامه ، و بذلك يمكن أن يتعرض المحاسب العمومي إلى المسؤولية التأديبية أو الجزائية أو المدنية بالإضافة إلى المسؤولية الشخصية و المدنية و التي تقوم عند إهماله لقواعد المحاسبة العمومية ، و الهدف من وراء ذلك هو إجباره على تعويض الضرر الذي يلحق بالبلدية المعنية جراء مخالفة هذه القواعد.

- إذا كان هذا التنفيذ يخضع للمبادئ العامة للمحاسبة العمومية التي تعتبر مبدأ الفصل بين وظائف الآمر بالصرف الذي يقوم بإعداد الحساب الإداري و وظائف المحاسب العمومي الذي يقوم بإعداد حساب التسيير، فإنّ عملية الفصل هذه تأدي بالضرورة إلى الاختلاف في المحاسبة التي يمسكها كل طرف ، فبعد الانتهاء من الحساب الإداري و حساب التسيير يقوم الطرفان أي الآمر بالصرف و المحاسب العمومي بمقارنة الحسابين اللّذين قاما بإعدادهما على غرار المقارنات الدورية التي يقومان بها أثناء تنفيذ الميزانية ، فبعد الانتهاء من التقدير يجب أن يكون هناك تطابق في النتيجة[4] و في حال حدوث العكس فإنّ ذلك يعني وجود خطـأ في عمليات التقييد الخاصة بالإيرادات أو النفقات في أحد الحسابين ليتم بعدها استدراك الخطأ و تصحيحه.

---

[1]- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بتنفيذ النفقات العمومية مع تحديد صلاحيات و مسؤوليات الآمرين بالصرف.

[2] - المادة 9 من نفس المرسوم.

[3]- المادة 206 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[4]-عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص127.

## خلاصة الفصل الأول:

تقتضي التغيرات المتعددة و التي تشهدها أغلب مجتمعات العالم إلى إعادة النظر في دور الدولة بما يناسب أولويات و متطلبات التنمية، و يقتضي ذلك بالتسيير المثالي للمؤسسات العمومية ذات المنفعة العامة إضافةً للإهتمام بالإدارة المحلية و نقصد بذلك **البلدية** و التي تعدّ بدورها الهيكل الأكثر إحتكاكاً بالشعب لإعتبارها الخلية الأساسية للاّمركزية الإقليمية نظراً للدّور الهام الذي تبرزه في التكفل بحاجيات المواطنين و بالفاعلية التي تبديها في مختلف الجوانب أهمها الجانب الإقتصادي ، و نقصد بالإقتصاد ذاك العلم الميداني الذي يمسّ الحياة اليومية للأفراد و متطلباتهم بحيث تعتبر المالية ركنا هامّاً من هذا العلم ، و بالتالي فإنّ الدولة تهتم بمواضع التسيير العقلاني للموارد المالية وفقاً لأسس و مواد تنظيمية لتصبح في شكل ميزانية ، فباعتبار أنّ للدّولة ميزانياتها العامة فللبلدية ميزانياتها الخاصة تكون في شكل إيرادات متأتّية في الغالب من الجباية و عائدات الأملاك العمومية المحلية و هما المصدرين الرئيسيين لتغطية نفقات البلدية المتّسمة بالإرتفاع المستمر.

إنّ خصوصية مالية البلدية يدفع بالدولة لممارسة الرقابة و التي عرفت تطورا من خلال إحداث هيئات رقابية متخصصة في مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين و التنظيمات المتعلقة بصرف أموال البلدية و التي تتمتع نوعيّاً بالإستقلال المالي ، و نظرا للأهمية التي يكتسيها دور المالية البلدية في التنمية فإن الدولة تسعى دائما لضمان تحقيق الأهداف المحليّة المسطرة و هنا تبرز أهمية الرقابة على ميزانية البلدية لتحقيق الأهداف المرجوة وفقا للسياسات المرسومة من طرف الدولة.

# الفصل الثاني

لقد اقتصر ميدان الرقابة بعد الاستقلال على الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بتنفيذها و التي يمارسها المراقب المالي و المحاسب العمومي بالإضافة إلى مديرية رقابة الدولة ، و استمر هذا الوضع لغـــاية 1980 ليتطور و يشمل هيئات و مؤسسات عمومية و اقتصادية بعد انتهاج الجزائر سنة 1990 لسياسة اقتصاد السوق، كما أن إرادة الرقابة و التحكم في الأموال العمومية و التي تعد في حدّ ذاتها مهمةً أساسية للدولة لا يمكن فصلها عن المنظومة التشريعية كون هذه الأخيرة تحيط بكل العمليات المالية للدولة و بمختلف وحداتها[1]، و يعتبر تنفيذ المالية العامة مصطلح إقتصادية و مالي مما يتوجب فرض الرقابة عليه فترك المسؤولية كاملةً للمكلفين بميزانية الجماعات المحلية " **البلدية** " يشكل خطراً على الميزانية العامة بشكل عام و الميزانية المحلية بشكل خاص ، و إنعدام الرقابة سيؤدي حتما لظهور نوع من التعسف و التبذير للأموال العامة على حساب المجتمع ، لذلك حرص المشرع على إيجاد ضوابط للرقابة على الميزانية المحلية و بالتـــالي ميزانية البلدية نظرا لاتساع مجالات استخدام المـــال العام فيها و تعددها ، و قصد التعرف أكثر على آليات الرقابة قمت بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

- **المبحث الأول: الأسس القانونية لممارسة الرقابة المالية على ميزانية البلدية و الأعوان المكلفون بتنفيذها**
- **المبحث الثاني: طرق الرقابة المالية على ميزانية البلدية و معوقاتها**

## المبحث الأول: الأسس القانونية لممارسة الرقابة المالية على ميزانية البلدية و الأعوان المكلفون بتنفيذها

تعتمد الدولة منذ نشـــأتها على ضوابط لتسيير شؤونها الداخلية اجتماعيةً كـــانت أو اقتصادية، وطنيةً أو محلية، بحيث يعدّ استمرارها مرهون بقوة رأس مالها ، و حفاظَ عليه سنّت القوانين و التشريعات المصحوبة بجملة من العقوبات و جنّدت الهياكل و الاطارات التي تسهر على تطبقيها بغية تفادي الاختلاسات و التّبديد للمال العام سوآءاً على الصعيد الوطني أو المحلّي.

[1]- شويخي سامية زوجة بخشي، مرجع سابق، ص47.

## المطلب الأول: التشريعات المتعلقة بالرقابة المالية على ميزانية البلدية

أعطيت للرقابة على المالية العمومية في الجزائر أهمية بالغة بتزويدها لمجموعة من التشريعات المتمثلة في الدستور و القـــانون و التي تهدف إلى تطبيق إستراتيجيات نظام المالية العمومية و منها الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية و بالتالي على البلدية حيث جاء في هذه التشريعات ما يلي:

### الفرع الأول: التشريع الأساسي ( الدستور )

قد أدلى المشرع الجزائري في مجمل الدساتير مواد تكرس الرقابة على الشرعية الدستورية و آخرها دستور 2016 الذي حمل في طياته بعض المواد التي تقر بالرقابة كآلية و منها:

- المادة 178: " تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي ".
- المادة 179: " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن إستعمال الإعتمادات المالية التي أقرّتها لكل سنة مالية ؛ تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة في البرلمان ".
- المادة 180: " يمكن لكل غرفة من البرلمان ، في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ".
- المادة 181: " المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور، و في استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها ".
- المادة 182: " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ؛ يعدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية ؛ يحدّد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته ".

### الفرع الثاني: التشريع العادي (القانون)

لقد أدلى المشرع الجزائري جملة من القوانين المنظمة للرقابة المالية و التي تقر بفاعليتها كآلية تسعى بها الدولة للحفاظ على المال العام و المتمثلة في:

***أولاً:*** القانون رقم 80-04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق ل 01 مارس 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني حيث جاء في مادتيه الأولى و الثالثة ما يلي:

- **المادة الأولى:** يحدد هذا القانون موضوع و مجال التطبيق و كيفيات ممارسة وظيفة المراقبة المسندة للمجلس الشعبي الوطني وفقاً للميثاق الوطني و الدستور و في إطار التوجيهات العامة لقيادة البلاد.
- **المادة الثالثة:** يمارس المجلس الشعبي الوطني وظيفة المراقبة التي أوكلها له الدستور بواسطة:

– المراقبة السنوية لاستعمال الإعتمادات المالية التي أقرت من طرف المجلس الشعبي الوطني و طبقا لأحكام المادة 160 من دستور 1996.

– التحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة طبقا للمادة 161 من دستور 1996.

***ثانياً:*** القانون رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق ل 01 مارس 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، جاء في مادتيه الأولى و الثالثة ما يلي:

- **المادة الأولى:** يحدد هذا القانون الصلاحيات المنوطة بمجلس المحاسبة و طرق تنظيمه و تسييره و الجزاءات المترتبة من تحرياته.
- **المادة الثالثة:** يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و هو هيئة ذات صلاحيات قضائية و إدارية ، مكلّفة بمراقبة الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

***ثالثاً:*** المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق ل 01 مارس 1980 و المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية حيث جاء في مادته الأولى ما يلي:

- **المادة الأولى:** تحدث هيئة للمراقبة و توضع تحت تصرف السلطة المباشرة لوزير المالية تدعى" **بالمفتشية العامة للمالية**".

- تمارس المفتشية العامة للمالية الرقابة في مهامها بالمراجعة أو التحقيق لتتناول ما يلي:

– شروط تطبيق التشريع المالي و الحسابي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر.

– التسيير و الوضع الماليين في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها الرقابة.

قد زادت أهمية الرقابة في الجزائر منذ التحولات الاقتصادية التي شهدتها الدولة نهاية الثمانينات من القرن الماضي، حيث ألزم النّهج الاقتصادي (اقتصاد السوق) الدولة الزيّادة في النفقات العمومية قصد السيطرة على البرامج الضخمة التي ميزت الإقتصاد الوطني بما فيها مخططات التنمية المحلية التي تشرف على تنفيذها الجماعات المحلية (الولاية ، البلدية) ، من خلال سياسات التعديل الذّاتي و الهيكلي و إعادة جدولة الديون، خاصة ديون البلدية المتمثلة بنسبة 80% من مجمـــوع البلديات (1541 بلدية) و كذلك سياســـات تطهـــير المؤسسات و خوصصتها ، و هي نفس الظروف التي أحدثت تغيرات في المنظومة الرقابية ، فبموجب القانون 88-01 المؤرخ في جانفي 1988 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت هذه الأخيرة متمتعة بالاستقلالية ، و تمّ إخضاعها لرقابة محافظي الحسابات مما يعني تجريد مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية من مراقبة هذه المؤسسات و هو ما يفسر صدور نصوص جديدة تتعلق بمجلس المحاسبة.

***رابعاً:*** القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 04 ديسمبر 1990 و المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره المعدل و المتمم، فبموجب هذا القانون تم تجريد مجلس المحاسبة من صلاحياته القضائية بحيث جاء في:

- **المادة الأولى:** " **مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقا لأحكام الدستور**"، كما جرّد المجلس مـــن مراقبة المؤسســـات العمومية الاقتصـــادية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

***خامساً***: الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، حيث أعاد هذا الأمر لمجلس المحاسبة صلاحياته القضائية من خلال خصّه برقابة كل الأموال العمومية مهما كان الوضع القانوني لمسيريها وذلك وفقاً ل:

- **المادة الثالثة:** " **مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة اليه**".

***سادساً:*** القرار المؤرخ في 03 شعبان 1426 الموافق ل 07 سبتمبر 2005، و الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية و الجامعية و صلاحياتها بحيث نصت:

- **المادة الثالثة: " يكلف القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة باستلام الحوالات المعدّة من طرف إطار تنفيذ ميزانيات البلدية طبقا للتنظيم المعمول به و التكفل بها و التحقق فيها".**

***سابعاً:*** القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالرقابة من الفساد و مكافحته و جاء في المادة 20 منه على ما يلي:

- **المادة 20: " تكلف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بالمهام الآتية:**

– اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسّد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الدولة العمومية ".

***ثامناً:*** الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق ل 26 غشت 2010 المعدل و المتمم رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو 1995 و المتعلق بالمحاسبة.

قد وسع هذا الأمر من صلاحيات مجلس المحاسبة من خـــلال تعزيز الوقاية و مكافحـــة جميع أشكال الغش و الممارسات الغير قانونية و الضّارة بالأملاك و الأموال العمومية ، كما شملت رقابة مجلس المحاسبة تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما كانت صفتها القانونية و التي تمتلك الدولة فيها أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات مساهمة بالأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.

***تاسعاً:*** المرسوم الرئـــاسي رقم 10-236 المـــؤرخ في 08 شوال عـــام 1431 الموافق ل 07 اكتوبر 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم، و منه ألزم المشرع الجزائري كل مصلحة متعاقدة و ألزم سلطتها الوصائية بإنشاء هيئة لممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات التي تبرمها وفقا لما يتماشى مع آليات الرقابة المقررة في قانون الصفقات العمومية و هذا طبقا للمادة **120** من نفس المرسوم ، كما نصت المادة **126** منه على اللجان المختصة والتي تمارس الرقابة الخارجية وتتكون هاته اللجان من:

– اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال.

– اللجنة الوطنية لصفقات اللّوازم.

– اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات.

- اللجنة الوزارية للصفقات.
- لجنة الصفقات الولائية.
- لجنة البلدية للصفقات.

***عاشراً:*** القانون رقم 11-10 المؤرخ في 10 رجب عام 1432 الموافق ل 23 يونيو 2011 و المتعلق بالبلدية، حيث نصّت:

- المادة 210: " **تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة و طبقاً للتشريع السّاري المفعول** ".

***احدى عشر***: المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1432 الموافق ل 21 نوفمبر 2011 و المتعلق بمصالح المراقبة المالية، حيث نصت:

- المادة الثالثة: يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى:
  1. الإدارة المركزية.
  2. الولاية.
  3. البلدية.

**المطلب الثاني: الأعوان المكلفةً بتنفيذ ميزانية البلدية**

بعد الموافقة على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي و المصادقة عليها من طرف الوصاية، تصبح الميزانية وثيقة قانونية يمكن العمل بها و بالتالي تدخل مرحلة التنفيذ بداية من 02 جانفي، و يقصد بعملية تنفيذ الميزانية و التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية المنصوص عليها بالأمر رقم: 90-21 لسنة 1990، حيث يعتمد نظام المحاسبة العمومية الجزائري على مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي في تنفيذ الميزانية.

**الفرع الأول: الآمر بالصرف**

ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية بصفته آمراً بالصرف[1]، كما هو كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإيرادات الإثبات و التصفية و إصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات و القيام بإجراءات الإلتزام و الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات[2]، و يعرّف الآمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة و الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية فهو يقوم بعملية التعاقد و التحقق من حقوق الهيئات العمومية[3] ، و للآمر بالصرف تصنيفات فيكون إمّا أساسي (رئيسي) أو ثانوي[4] أو مفوض (مستخلف).

**1. الآمر بالصرف الأساسي[5]:**

لقد حددت المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية قائمة مسؤولي المصالح العمومية الذين أضفت عليهم صفة الآمر بالصرف الأساسي و هم:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و مجلس المحاسبة.
- الوزراء في حدود الإعتمادات المفتوحة في ميزانية الدولة المخصصة لتسيير الوزارة إضافة إلى الحسابات الخاصة للخزينة المرخصة في قانون المالية.
- الولاّة عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعينون قانونيًا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- المسؤولون المعينون قانونًا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

---

[1]- المادة 81 من القانون رقم 11-10المتعلق بالبلدية.

[2]- المادة 23 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ص1134،
و المادة 203 من القانون رقم 11-10.

[3]- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص131.

[4]- تنص المادة 25 من القانون 90-21 على أنه "**يكون الآمر بالصرف رئيسي أو ثانوي**.

[5]- المادة 25 من نفس القانون.

### 2. الآمر بالصرف الثانوي[1]:

و هو المسؤول عن ميزانية التسيير بصفته رئيس مصالح الدولة الغير المركزية، و هو الموظف المرسّم الحائز على تفويض التوقيع من الآمر بالصرف الأصلي كإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين و أوامر الإيرادات ضد المدينين و هذا في حدود صلاحيات هذا الأخير و تحت مسؤوليته.

### 3. الآمر بالصرف المفوض أو المستخلف:

يمكن للآمر بالصرف الرئيسي أو الثانوي تفويض التوقيع للموظفين المرسّمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة و ذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم و تحت مسؤوليتهم، و بالتالي يستطيع الآمر بالصرف المفوض بتنفيذ العمليات المالية في حدود صلاحيات التفويض و تحت مسؤولية و مراقبة الآمر بالصرف الذي منحه تفويض التوقيع[2].

❖ بعد معرفتنا للآمر بالصرف بالنسبة للبلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) نتعـــرف على دوره بما أنه مكلف و تحت مراقبة المجلس و رقابة الإدارة العليا بما يلي[3]:

- الحفاظ على أموال البلدية و إيراداتها.
- تسيير إيرادات البلدية و تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات و رقابة المحاسبة البلدية.
- عقد الصفقات و إبرام عقود الإيجار و تمثيل البلدية أمام القضاء.
- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بإنقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني.
- إبرام عقود الإمتلاك و المصالحة و قبول الهدايا و الهيئات و الصفقات العمومية إذا كانت مثقلة بالأعباء أو الشروط أو التخصيص العقاري[4].

---

[1]- يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص209.

[2]- المادة 30 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[3]- الشريف رحماني، " أموال البلديات الجزائرية، الإعتلال، العجز و التحكم الجيد في التسيير"، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003، ص102.

[4]- طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، ط1، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1428هـ-2007، ص68.

- منح سندات المداخيل و حوّالات الدفع[1].

- كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة مخلفات الإيرادات و مخلفات النفقات.
- و يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.
- كما يساغ لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب ، غبر أنه لا يجوز تحويل إعتمادات مقيّدة بتخصيصات معينة.[2]
- يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الحسابات الخاصة للسنة المالية المختومة قبل المداولة حول الميزانية الاضافية للسنة الجارية[3].
- يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع الكشوفات ، الرسوم ، و التوزيعات الفردية و الأداءات إلى القابض قصد التحصيل إلاّ ما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مخالف[4].

**الفرع الثاني: المحاسب العمومي**

المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية باسم الدولة أو الجماعات المحلية و الهيئات العمومية يقوم بعمليات الإيرادات و النفقات، حيازة و تداول الأموال و القيم العمومية، و قد عرّفه المشرع الجزائري عن طريق تعداد المهام المنوطة به وفقاً للمادة 33 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فيُعدّ محاسبًا عموميًا كل شخص يعيّن قانونًا للقيام بالعمليات التالية[5]:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال و السّندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلّف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد.
- حركة حسابات الموجودات.

---

[1]-المادة 203 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2]-المادة 202 من نفس القانون.

[3]-المادة 188 من نفس القانون.

[4]-المادة 207 من نفس القانون.

[5]-محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، عين ميلة، الجزائر، ص42.

❖ و تجدر الشارة أن كلّ شخص يقوم بهذه العمليات دون أن يكون معيّناً قانوناً يعتبر محاسبا فعليا أو شبه محاسبا و ذلك حسب المادة 51 من القانون نفسه، كما يخضع هذا الأخير لنفس إلتزامات و مسؤوليات المحاسب العمومي و نفس الرقابة و العقوبات المطبقة عليه طبقا لأحكام المادة 55.

يتـــم تعيين المحاسبين العموميين أو إعتمادهـــم من قبـــل الوزير المكلـــف بالمالية و يخضعون أساسا لمسؤوليته[1] ، كما أنّ للمحاسب العمومي تصنيفات (المحاسب العمومي الرئيسي و المحاسب العمومي الثانوي).

## 1. المحاسب العمومي الرئيسي:

هو الذي يُسأل مباشرة من طرف قاضي الحسابات الذي يقدم له حساباته السنوية، و التي تتضمن العمليات الخاصة به و عمليات المحاسبين الثانويين التابعين له[2]، حيث يتصف بصفة المحاسب الرئيسي التابع للدولة كل من[3]:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمين الخزينة في الولاية.

- بالنسبة للجماعات المحلية:

- أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بالمحاسبين العموميين و اعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد: 43، 1991، ص1645، و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-41 المؤرخ في 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية العدد: 04، 2003، ص12 و المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق ل07 سبتمبر 1991، و المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها و محتوياتها، الجريدة الرسمية العدد: 43، 1991، ص1648.

[2]- محمد مسعي، مرجع سابق، ص42.

[3]- المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311.

- أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية.

2. **المحاسب العمومي الثانوي**[1]:

هو ذلك الذي يتولىّ تجميع عملياته محاسب رئيسي و لا يكون مسؤولاً أمام قاضي الحسابات أي لا يقدم له حسابات عن تسييره ، و يتصف بصفة المحاسب الثانوي كل من:

- قابضو الضرائب.
- قابضوا أملاك الدولة.
- قابضوا الجمارك.
- محافظو الرهون.
- أمناء الخزينة في البلديات.
- أمناء خزائن القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية.
- قابضوا البريد و المواصلات.

❖ بعد معرفتنا للمحاسب العمومي نتعرف على دوره بصفته موكلا على عملية الدفع أو التحصيل و التي لا يمكنه القيام بها إلاّ بعد إخضاعه للرّقابات المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية فهو:

- يقوم بإستخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع إليها، و هو الوحيد المخول له صفة تحصيل الإيرادات و دفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين و اللوائح التنظيمية كما هو مؤهل لإدارة ، حيازة ، حفظ الأموال و القيم المالية[2].
- هو ملزم بالقيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات و الهبات و العطايا و الموارد الأخرى.
- القيام بالإعلانات و المتابعات الضرورية ضد المدنيين المتأخرين عن التسديد.

[1]- محمد مسعي، مرجع سابق، ص43.

[2]- الشريف رحماني، مرجع سابق، ص103.

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

- تسجيل أو تحديد الإمتيازات أو الرهون فهو يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات و النفقات[1].

- تأشيرات عمليات المراقبة ( تأشيرة المراقب المالي ).

- توفير الإعتمادات: لا يجوز لآمري الصرف أن يأمروا بدفع النفقات إلاّ في حدود الإعتمادات المخصصة لهم، وفي هذه الحالة على المحاسب أن يتأكّد من أنّ المبلغ الإجمالي لكافة الحوّالة المقدمة له لا يتجاوز مبلغ الإعتمادات[2].

## المبحث الثاني: طرق الرقابة المالية على ميزانية البلدية و معوقاتها

إنّ الرقابة المالية الممارسة على ميزانية البلدية ميدان واسع شهد تطورات كبيرة و متواصلة صاحبته تعقد النشاطات و تنوعها و كذا ضخامة الوسائل البشرية، المادية و المالية منها، بحيث يصعب يوماً بعد يوم ضمان حسن تسيير الميزانية فيها، فالرقابة الممارسة على هاته الميزانية تكون حسب طبيعة كل جهاز مخول له القيام بهذا الدور، كما تخضع إلى مجموعة من الإجراءات و التي تسبق و تعاصر كل عملية مالية سواءاً كانت متعلقة بالإيراد أو بالإنفاق، و هذا ما يحتّم نوع الرقابة الممارسة على البلدية ، فهي تكتسب أهمية خاصة بإعتبارها خط الدفاع الأول لحماية الأموال كما أنّ لها خصوصياتها حسب درجة التعقيد و مبدأ التخصيص، و على هذا الأساس سنتطرق في هذا المبحث لأنواع الرقابة المالية الممارسة على ميزانية البلدية.

### المطلب الأول: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية البلدية

يعهد هذا النوع من الرقابة إلى موظفين من الإدارة بعد تلقيهم تكويناً خاصّاً عن الرقابة التي يمارسونها، و هي تعني المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التّابعة لها (لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية) و التّابعين بدورهم لوزارة المالية الذين يمارسون رقابتهم على ميزانية البلدية بعد عملية تنفيذها عن طريق الدفاتر المحاسبية و مستندات الصّرف و التحصيل و مدى تطابق الصّرف للاعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية، و تعرّف هاته الرقابة أيضا بالرقابة

[1]- الشريف رحماني، مرجع سابق، ص 103، 104.

[2]- يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص214.

الدّاخلية[1]، فنظراً لاتساع مجالات استخدام مالية البلدية و من أجل المحافظة على المال العام و حمايته من كل أشكال الفساد كان على المشرّع أن يتدخل بإيجاد آليات قانونية تمكّن الأجهزة الرقابية من ممارسة مهامها[2]، لتكون هاته الآليات في شكل رقابة تنقسم بدورها إلى رقابة سابقة (رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي و رقابة لجان الصفقات العمومية) و لاحقة (رقابة المفتشية العامة للمالية، رقابة مجلس المحاسبة، المجلس الشعبي البلدي، و رقابة السلطة الوصيّة).

**الفرع الأول: الرقابة السّابقة (القبلية)**

تدعى بالرقابة السّابقة (القبلية) لكونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف، كما يطلق عليها البعض بالرقابة الوقائية أو المانعة فهي تتمثل في إجراء عمليات المراجعة و الرقابة قبل الصرف و قبل الإبرام للعقود أو الصفقات العمومية و تنفيذها ، كما تهدف بالأسباب لضمان المشروعية و دقة الحسابات و ملائمة التصرفات المالية و تهدف أيضا لعدم الوقوع في الأخطاء و المخالفات القانونية و التنظيمية التي تتعلق بالرقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها ، كما تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة و المطابقة و تترجم في منح التأشيرات القانونية التي يجب على الآمر بالصرف الحصول عليها قبل القيام بأي عملية مالية فهي شرط مسبق لصحة قيود النفقات الملتزم بها ، و يمكن أن نخرج بعنصرين تعريفيين لهذا النوع من الرقابة[3]:

- **ضمان سلامة التصرفات المالية:**

فأجهزة الرقابة القبلية التي أحدثتها الدولة تهدف إلى ضمان تطابق هذه التصرفات مع القوانين و التنظيمات و بالتالي تجنب كل انحراف يبدّد الأموال العمومية سواءاً بقصد أو عن غير قصد (جهل بالقانون ) ، فهي إحدى وسائل حراسة و حفظ للمال العام و هذا من شأنه يؤدي إلى عقلانية أكثر في ترشيد الإنفاق العمومي.

[1]- ناصر ياسين، مرجع سابق، ص51.

[2]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص52.

[3]- رشيد بوركوة، الرقابة السابقة للنفقات العمومية، مذكرة تخرج لمدرسة التدريبات الميدانية (المدرسة الوطنية للإدارة)، الجزائر، 2005، ص04.

- **رقابة ما قبل الانفاق:**

هي رقـابة تحقق أهدافها قبل حدوث الأثر المالي ، فهي تمنع وقوع الخطأ و تجنّب حدوث أي خلل و ليس من مهـامها الاجراءات العقابية، عكس الرقــابة اللاحقة التي هي رقــابة علاجية يتمّ على إثرها تحديد الخلل المـالي و تسوية الأوضاع ثمّ معاقبة المتسببين.

❖ **الهيئات لمكلفة بالرقابة السابقة:**

**1) – المراقب المالي: le contrôleur financier**

يعد المراقب المالي موظف ينتمي إلى الولاية مهمّته التأشير على مشروع الإلتزام ( النفقة) الذي يحرره الآمر بالصرف[1]، كما يعتبر المراقب المالي أحد أهمّ أعوان الرقابة السّابقة على النفقات العمومية للبلدية ، يختص بتعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية[2]، يكون ذلك وفقاً للكيفيات و الشروط القانونية المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 72-117 المؤرخ في 14 مارس 1992 و الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية و تصنيفها و شروط التعيين فيها ، فعمليات الإنفاق المتعلقة بميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة و ميزانيات الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، هي خاضعة للرقابة الأولية من مراحل تنفيذ النفقات العامة أي الإلتزام بها ، على غرار ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي فهما خاضعتين للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهما[3]، إذن فالمراقب المالي هو شخص مؤهل معيّن من طرف وزير المالية و الذي يسهر على الرقابة القبلية في تنفيذ هاته العمليات.

[1]- المادة 02 من المرسوم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 و المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد: 64 بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

[2]- المادة 11 من نفس المرسوم.

[3]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد: 83، 1992، ص 2001.

➢ **مجال ممارسة رقابته**[1]:

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية و الولاية و البلدية، فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالي:

- ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة أو الميزانيات الملحقة على الحسابات الخاصة بالخزينة و ميزانيات الولايات و ميزانيات البلديات و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة[2].
- الميزانيات ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممّولة من ميزانية الدولة[3].

يتدخل في جملة من المشاريع لكل من المؤسسات المذكورة سابقا و المتضمنة إلتزاما بالنفقات التي تخضع مسبقا لتأشيرة[4] المراقب المالي قبل التوقيع عليها و المتمثلة في[5]:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخصّ الحياة المهنية و مستوى مرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات و كذا الجداول الاصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

❖ كما تخضع تأشيرة المراقب المالي إلى إلتزامات بنفقات التسيير و التجهيز[6]:

- التزام مدعم بسندات الطّلب و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدّى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كلّ مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية و كذا تفويض و تعديل الإعتمادات المالية.

---

[1]-المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

[3]- المادة 03 من نفس المرسوم.

[4]- **تأشيرة المراقب المالي**: هي ذلك الختم الذي يصنعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها و التأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به ، و تعتبر هذه التأشيرة كأداة في يد المراقب المالي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها و هي الرقابة القبلية على النفقة الملتزم بها.

[5]- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

[6]- المادة 06 من نفس المرسوم.

- كلّ التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و كذا النفقـــات التي تصرف عن طريق الوكـالات و المثبتة بفاتورات نهائية.

**ملاحظة:** إنّ عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها إحدى الحالتين:

### 1. حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

فتأشيرة المراقب المالي مبدئيا دليل صحّة الإلتزام بالنفقة، و التي تصبح فيما بعد قابلة للتنفيذ أو التحويل للمحاسب العمومي قصد صرفها وفقاً لبعض الشروط. للحصول على تأشيرة المراقب المالي يجب التحقق من[1]:

- صفة الآمر بالصرف مثلما هو محدد في القانون[2].
- مطابقتها التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصّص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة و التي سلّمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض التأشيرة التي نصّ عليها.

### 2. حالة رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

يمكن للمراقب المالي بعد فحصه لملف الإلتزام أن يمتنع عن وضع التأشيرة و يرفض الإلتزام بالنفقة ذلك لإنعدام الشروط المذكورة سالفاً ليكون مصير الإلتزام إمّا الرّفض المؤقت أو الرّفض النهائي.

#### أ)- الرّفض المؤقت في الحالات التالية[3]:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

---

[1]- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

[2]- المادة 23 من نفس المرسوم.

[3]- المادة 11 من نفس المرسوم.

**ب)- الرّفض النهائي في الحالات التالية[1]:**

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم إحترام الآمر بالصرف للملاحظات المدوّنة في مذكرة الرّفض المؤقت.

- و تنص المادة 13 على أنه يجب أن يطّلع الآمر بالصرف في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 على كل أسباب الرّفض و في حالت الرّفض النهائي يكون الآمر بالصرف أمام حالتين:
  - ✓ إما أن يتنازل عن الإلتزام بالنفقة.
  - ✓ و إما أن يأكّد رأيه و يلجأ إلى وسيلة قانونية و هي عملية التقاضي.

➢ **مهام المراقب المالي:**

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقاً من توفر الإعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة.
- تقديم النصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات بالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.

- و من الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة للنفقات التي يلتزم بها:
- أن يرسل المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدّورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الإلتزام بالنفقات و بالتعداد الميزانياتي[2].
- كما يرسل المراقب المالي نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا على سبيل العرض[3].

---

[1]- المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

[2]- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

[3]- المادة 17 من نفس المرسوم.

- لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسته مهامه ملائمة الإلتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الآمر بالصرف ، بهذه الصفة لا يتحمّل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الآمر بالصرف غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالميزانية[1].

**2) – المحاسب العمومي: Le comptable public**

و كما تطرقنا سابقاً للمحاسب العمومي فهو الشخص المعيّن بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية[2]، فبعد معرفتنا للمراقب المالي و دوره في مجال المراقبة السّابقة على النفقات الملتزم بها و المؤذون بصرفها من ميزانية البلدية، و قبل أن نتطرق لدور المحاسب العمومي في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات المأمور بدفعها على حساب الميزانية المذكورة سنتعرف على كيفية تعيينه في هذا المنصب.

➢ **تعيين المحاسب العمومي**

طبقا لأحكام القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية يعدّ محاسباً عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعيّن قانونا للقيام ب[3]:

- تحصيل الايرادات و صرف النفقات.
- ضمان حراسة الأموال، السندات، القيم، الممتلكات، العائدات و المواد.
- حركة حسابات الموجودات.

❖ بناءا على المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 11-331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 و المتعلق بالمحاسبين العموميين و إعتمادهم يتمّ تعيين المحاسب العمومي بصفته أميناً لخزينة البلدية من طرف الوزير المكلف بالمالية و فق الشروط التالية:

***1. يعيّن أمين خزينة البلدية خارج الصنف من بين[4]:***

- الموظفين الحائزين على رتبة مفتشي مركزي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة، و الذين يثبتون (03) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (05) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

[1]- المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

[2]- المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[3]- المادتين 18 و 22 من نفس القانون.

[4]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-326 المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 و الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة و شروط التعيين فيها.

- الموظفين الحائزين على رتبة مفتش رئيسي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة، و الذين يثبتون خمس (05) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني (08) سنوات أقدمية بإدارة المالية.
- الموظفين الحائزين على رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة، و الذين يثبتون ستة (06) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو عشر (10) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

***2. يعيّن أمين خزينة البلدية من الصنف الأول و الثاني من بين[1]:***

- الموظفين الحائزين على رتبة مفتش رئيسي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة، و الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (05) سنوات أقدمية بإدارة المالية.
- الموظفين الحائزين على رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة، و الذين يثبتون خمس (05) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثمانية (08) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

***3. يعين امين خزينة البلدية من الصنف الثالث من بين[2]:***

- الموظفين الحائزين على رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة، و الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (05) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

و المحاسب العمومي لا يعتبر موظفاً يخضع للآمر بالصرف فقط بل يعتبر السلطة المسؤولة عن صحة و شرعية تصفية كل نفقة من خزينة البلدية و التي توضع تحت وصايته، يساعده في ذلك وكيل مفوض يقوم بتنفيذ الحوّالات الصّادرة في إطار ميزانية البلدية و ميزانية المؤسسات الإدارية الملحق تسييرها و المنظمة في (06) أقسام، يتولىّ منها القسم الخامس و هو القسم الفرعي للتحصيل بالتكفل بسندات التحصيل و أوامر الإيرادات الصادرة من الآمر بالصرف المختصّ ، كما يتكفّل بالضرائب التي يقع تحصيلها كالرسم العقاري و الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية[3].

[1]- المادة 07 مكرر و 04 مكرر و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-326 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة و شروط التعيين فيها.

[2]- المادة 07 مكرر و 06 من نفس المرسوم.

[3]- قرار مؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية و صلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد: 33، 2006، ص 27.28.

➢ **مهام المحاسب العمومي:**

يتولى المحاسب العمومي "أمين الخزينة " تحصيل الايرادات و تصفية النفقات بالنسبة للبلدية و هو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها.

***1. تحصيل الايرادات:***

- يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر بالصرف لميزانية البلدية أوامر الإيرادات (سندات التحصيل) و المتعلقة بتحصيل مختلف الضرائب و الرسوم كحقوق الإيجار و حقوق السوق، الرسم العقاري و رسم القمامات المنزلية، ليتمّ إرسالها إلى أمين خزينة البلدية للتكفل بها و تحصيل الإيرادات المذكورة.
- يتعيّن على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف[1] أن يتحقق من أنّ هذا الأمر مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة لتحصيل الإيرادات، و في هذا الإطار يقوم القسم الفرعي بالتكفل بما يلي[2]:
- سندات التحصيل و أوامر الإيرادات الصّادرة من الآمر بالصرف المختص.
- الأوامر الصادرة فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عاتق خزائن البلدية:

✓ الرسم العقاري.

✓ الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية.

✓ الرسوم الخاصة برخص البناء و تقييم الأراضي و التهديم و إصدار شهادات المطابقة و التجزئة و العمران.

✓ الرسم الخاص بالملصقات و اللوحات المهنية.

✓ الرسوم البيئية (سند التحصيل يصدره مدير البيئة).

✓ تحصيل سندات التحصيل و الأوامر التي تتكفل بها الخزينة.

**ملاحظة:** لا يتمّ تسجيل أي إيرادات لصالح البلدية إلاّ عن طريق: سند تحصيل + أمر بالدفع صادران من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[1]- المادة 35 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2]- المادة 07 من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005.

### 2. صرف النفقات المأمور بدفعها:

إنّ أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية يقوم بتحصيل الإيرادات و بتصفية النفقات للبلدية و دفعها من خلال إشرافه على الرقابة بحيث يتولّى تنفيذ الميزانية و العمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع التي تمثل الإجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها تجاه الغير[1]، فقبل عملية الدفع يتأكد المحاسب من اجراءات الدفع كما يجب عليه قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق من[2]:

- مطابقة العمليات مع القوانين و الأنظمة المعمول بها.
- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عملية تصفية النفقات.
- توفر الإعتمادات.
- أنّ الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها (تأشيرة المراقب المالي ، تأشيرة لجنة الصفقات المختصة ، تأشيرة الرقابة التقنية CTC ، DUC.. ، تأشيرة الأعمال المنجزة).

### 3) – لجان الصفقات العمومية: commission des marches

يمكن للجماعات المحلية من خلال الصفقات العمومية المحلية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية المحلية من جهة و من جهة أخرى تمثل رهان مالي بالنسبة لميزانية الجماعة المحلية و أهمية النفقات العامة المحلية الخاصة بهذا البرنامج ، و هذا ما أدى بالمشرع الجزائري بأن خصّها بتدابير رقابية خاصة تسمح ببلوغ فعاليّة أكثر في تسيير الأموال العمومية زيادة على توسعها و تنوعها.

تمارس مختلف اللجان المختصة الرقابة القبلية على:( الصفقات العموميـــة، الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط، الصفقات و الملاحق التي تبرمها و تعهدها البلدية، فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهّدين المحتجين

[1]–المادة 21 من القانون رقم 90–21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2]–المادة 36 من نفس القانون.

على المنح المؤقتة للصفقة من خلال آجال قانونية) ، و بما أن دراستنا تهتم بميزانية البلدية فسنركز على اللجنة البلدية للصفقات العمومية و التي تقوم بدراسة المشاكل العامة و المسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية و بالشؤون المالية فيها كون هذه اللجنة دائمة أو مؤقتة[1] بغض النظر عن اللجان الأخرى الممارسة لهذا النوع من الرقابة كاللجنة الوطنية و اللجنة الوزارية و اللجنة الولائية.

- **اللجنة البلدية للصفقات: la commission communale des marches**

تعدّ اللجنة البلدية للصفقات هيئة رقابية تمارس الرقابة القبلية على مشاريع دفاتر الشروط و مشاريع الصفقات العمومية[2] ، التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية المحلية التابعة في حدود المستويات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية و دراسة الطعون المتعلقة بالمنح المؤقتة للصّفقة ، فهي تتشكل من[3]:

- رئيس المجلس الشعبي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين (02) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية (ممثل مصلحة الميزانية: المراقب المالي و ممثل مصلحة المحاسبة: أمين خزينة البلدية ).
- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

**ملاحظة:** يتم تعيين أعضاء اللجنة و مستخلفوهم باستثناء من عيّن بحكم وظيفته من قبل إدارتهم و بأسمائهم بهذه الصفة " لمدة ثلاث سنوات ".

- **اختصاص اللجنة البلدية للصفقات:**

تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط التي تعدّها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها:

---

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص279.

[2]- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط1، الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 186، 187.

[3]- المادة 137 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد: 58 سنة 2010.

- **دراسة مشاريع دفاتر الشروط:**

تخضع مشاريع دفاتر الشروط للمناقصات للدراسة من قبل لجنة الصفقات المختصة قبل إعلان المناقصة حسب تقدير إداري للمشروع ، وفقا للشروط التالية[1]:

- تحديد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها و المعبّر عنها بحصة وحيدة أو بحصص منفصلة مسبقاً قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقة.
- يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها و كمّيتها بدقة استناداً إلى مواصفات تقنية.
- تضبط المصلحة المتعاقدة لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات (المبلغ الاجمالي للحاجات) مع أخذ ما يأتي وجوباً بعين الاعتبار:
  - القيمة الإجمالية لأشغال نفس العملية، فيما يخص صفقات الأشغال.
  - تجانس الحاجات، فيما يخص صفقات اللوازم و الدراسات و الخدمات.

❖ و في حالة تخصيص الحاجات فإنه يأخذ في الحسبان لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات ( المبلغ الإجمالي لجميع الحصص ) ، كما يمنع تخصيص الحاجات بهدف تفادي حدود الاختصاصات المحددة بموجب الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم (10-236)، ( **أنظر الملحق رقم: 04** )[2].

- **أهداف الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط:**

تهدف الرقابة التي تقوم بها اللجنة المختصة على مشاريع دفاتر الشروط إلى:

- مدى مطابقة مشاريع دفاتر الشروط لأحكام قانون الصفقات العمومية.
- مدى تناسق أحكام مشاريع دفاتر الشروط فيما يخص التناقضات المحتملة بين بنوده.
- مدى الشفافية في الإجراءات التي يوفرها دفتر الشروط خاصة (الآجال، حرية المنافسة، الشفافية ، العدالة بين المتعهدين..).

❖ تختم هذه الرقابة إمّا بالتحفظ على مشاريع دفاتر الشروط مما يستدعي المصلحة المختصة لإجراء التعديلات الضرورية، و إمّا القبول الذي يترجم من خلال منح التأشيرة على دفاتر الشروط.

---

[1]- المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

[2]- بالجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص47.

**الفرع الثاني: الرقابة اللاّحقة (البعدية)**

تمارس على مالية البلدية الرقابة اللاّحقة و تسميّ أيضا بالبعدية ، تقوم بها مختلف الجهات الرقابية المتخصّصة فهي تبدأ بعد إنتهاء السنة المالية و إستخراج الحساب الإداري للبلدية ، و لها أهمية بالغة تتمثل في كشف الأخطاء و المخالفات ، تتمّ من خلالها كيفية الاستعمال و الصرف لأموال البلدية و كذا تحديد الأضرار التي تلحق بها جراء الاختلاسات و التبديد للمال العام خاصة في مجال الصفقات العمومية في ظل إنعدام الشفافية و المساواة عند إبرامها، علاوة على ذلك تأّكد البلدية من تحصيل جميـع مواردها و أن كل ما حصّل قد ورد لخزينتها، يسهـر على ذلك هيئات رقابية متمثلة في المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، المجلس الشعبي البلدي، و السلطة الوصية.

**1) – المفتشية العامة للمالية: l'inspection générale des finances**

تعتبر المفتشية العـامة للمالية هيئة رقابية خاضعة للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية تراقب التسيير المالي و الحسابي لمصالح البلدية[1]، حيث تصنف رقابتها على العمليات المالية في البلديات ضمن الرقابة اللاّحقة الغير الإلزامية أي أنها تتمّ بعد تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالنفقات و الإيرادات على مستوى البلديات المبرمجة ضمن برنامج العمل السنوي للمفتشية العامة للمالية.

أسّست بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس1980[2] الذي حمل في مادته الأولى على أنه " تحدث هيئـة للمراقبة توضـع تحت السلطة المباشـرة لوزير المالية تسمـى بالمفتشيـة العامة للمالية"، و أعيدت صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992[3]، و من ثمّ فهي ليست رقابة تأشيرية و إنّما هي رقابة تحقيقية من ناحية و عملية من ناحية أخرى ، يديرها رئيس يدعى برئيس المفتشية العامة

[1]- بوطيب بن الناصر، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، رسالة ماجيستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، ص98.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد: 10 لسنة 1980، ص349.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد: 15 لسنة 1992، ص414.

للمالية و الذي يعين بمرسوم رئاسي و الموضوع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية وقوم بمساعدته مديران (02) للدراسات.

- **مهام رئيس المفتشية العامة للمالية:**

يقوم رئيس المفتشية العامة للمالية بالمهام الآتية[1]:

- يمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت وصايته.
- يسهر على ضمان إدارة و تسيير المستخدمين و الآليات بالمفتشية العامة للمالية.
- يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة المنوطة بالهياكل المركزية و الجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية.
- يسهر على حسن سير الهياكل المركزية و الجهوية.

- **صلاحيات المفتشية العامة للمالية:**

خول المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية صلاحيات عديدة في مجال الرقابة المالية لتكون في شكل:

***1. مهمة رقابية:***

" **تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و الحسابي في مصـــالح الدولة و الجمـــاعات المحلية ( الولاية و البلدية) والهيئات و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية**"[2]، و تشمل هذه الرقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، أو الهيئات ذات الطابع الإجتماعي و الثقافي أو أي هيئة أخرى تستفيد من إعانات الدولة أو الجماعات المحلية ، كما يمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو الجماعة الإقليمية أو هيئة عمومية ،كما تتضمن أيضا مراقبة التسيير المالي و المحاسبي بشكل عام أو قيامها بالتقويم الإقتصادي و المالي لمختلف المؤسسات الإقتصادية التابعة للجماعات المحلية و يكون هذا طبعا بطلب من مجلس إدارتها.

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2009 و المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد: 50 لسنة 2008.

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤهل للمفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

### 2. مهمة الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي:

بحيث تركّز هذه الرقابة على العناصر التالية:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام التشريعية و التنظيمية التي سيكون لها أثر مالي مباشر.
- التسيير المالي في المصالح و الهيئات المعنية التي تجري عليها الرقابة.
- صحة المحاسبة و انتظامها و سلامتها.
- شروط إستعمال و تسيير الإعتمادات و الوسائل الموضوعة تحت تصرف المصالح و الهيئات.
- تسيير الرقابة الداخلية لتلك المصالح و الهيئات.

### 3. مهمة التقويم الاقتصادي و المالي:

قد يشمل إجراء التقويم الإقتصادي و المالي لنشاط شامل أو لقطاع معين[1] و بهذه الصفة تتولى المفتشية القيام بما يلي[2]:

- الدراسات و التحاليل المالية و الإقتصادية لتقدير فعاليات التسيير و نجاعته.
- الدراسات و المقارنة لأصناف و مقاييس التسيير في مجموعات قطاعية، أو قطاعية مشتركة.
- الدراسة المقارنة لأصناف و مقاييس التسيير على المستوى الداخلي و الخارجي.

### ➢ أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية من طرف المفتشية العامة للمالية:

تمارس المراقبة بواسطة مفتشين عامين، مزودين ببطاقة وظيفية تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم.

1. ***المراقبة***: تتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق لتكون كالآتي[3]:

- تسيير المصالح و الهيئات المعنية و وضعيتها المالية.
- صحة المحاسبات و صدقها و انتظامها.
- مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية.
- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر.

---

[1]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

[2]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤهل للمفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

[3]- المادة 09 من نفس المرسوم.

- شروط إستعمال الإعتمادات و وسائل المصالح و الهياكل و تسييرها.
- سير الرقابة الداخلية في المصالح و الهيئات التي تعنيها هذه التدخلات و التي تكون غير مطلقة و إنما تخضع لمجال محدد يشمل خاصة جانب المشروعية و دقة الحسابات و هي تشمل[1]:
  - مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم و السندات و المواد على اختلاف أنواعها التي يحوزها المسيرون أو المحاسبون.
  - طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية تكون لازمة لمراجعتها.
  - القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان بغية مراقبة الأعمال أو المعطيات المبنية في المحاسبة.

2. ***عملية التفتيش***: تتم عملية التفتيش التي تجريها المفتشية العامة للمالية لميزانية البلدية بالانتقال لمقر البلدية التي تكون مبرمجة للقيام بعملية الرقابة و ذلك في ثلاث حالات:
   - طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية تكون لازمة لمراجعتها.
   - القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان بغية مراقبة الأعمال أو المعطيات المبنية في المحاسبة.
   - بمجرد إنهاء عملية المراقبة على ميزانية البلدية تحرر المفتشية تقريرا تسجل فيه ملاحظاتهم للمعاينات التي قاموا بجمعها أثناء عملية الرقابة لمقر البلدية، ليحمل هذا التقرير[2] اقتراح تدابير من شأنها أن تحسّن تنظيم المصالح و الهيئات ، يبلّغ هذا التقرير لمسيري المصالح و الهيئات المعنية[3] ليتمّ الرد عليه في مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالمالية[4].

### 2) – مجلس المحاسبة: la cour des compte

قبل الاستقلال كان نظام المراقبة المالية المطبق في الجزائر نظام الفرنسي أين كانت جميع الهيئات العمومية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي ، و بعد الاستقلال تم إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 31 مارس 1980 ليتولى المهام الرقابية في مجال الرقابة المالية بحيث يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية[5]، فهو يقف على إستعمال الهيئات للموارد و الوسائل المادية

[1]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤهل للمفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
[2]- المادة 16 من نفس المرسوم.
[3]- المادة 17 من نفس المرسوم.
[4]- المادة 18 من نفس المرسوم.
[5]- المادة 192 من التعديل الدستوري 2016.

للأموال العامة التي تدخل نطـــاق اختصاصه و يقيّم تسييرهـــا و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المـــالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها[1]، يعدّ مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية و إدارية فهو يعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية يتولى الرقابة اللاحقة على ميزانية البلدية أو بالأحرى الرقابة القضائية التي إلى تشجيع الاستعمال الفعّال و الصّارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تطوير شفافية تسيير المالية المحلية.

- **تكوين مجلس المحاسبة:** يتكون مجلس المحاسبة من قضاة:

( رئيس مجلس المحاسبة، نائب رئيس مجلس المحاسبة، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحتسبون ) هذا من جهة و من جهة أخرى ( الناظر العام، النظّار المساعدون ) و يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية.

- **صلاحيات مجلس المحاسبة:**

### 1. صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 و المتعلق بمجلس المحاسبة:

أهمّ ما يميز هذا القانون هو تحرير مجلس المحاسبة من الاختصاصات القضائية ، و يتضح ذلك في القسم الذي يؤديه أعضاء مجلس المحاسبة حيث جاءت صيغة اليمين كالتالي: " **أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة وصدق و أحافظ على السر المهني و أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة عليّ و أن أسلك السلوك النزيه** " و يلاحظ بذلك حذف عبارة " **أن أسلك السلوك القاضي النزيه** " الواردة في اليمين التي يأديها القضاة و ذلك وفق ما أقرته المادة 91 من القانون رقم 90-32.

### 2. صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة:

بصدور الأمر 95-20 قام المشرع بتنظيم مجلس المحاسبة بشكل يكرس الطبيعة القضائية لهذه المؤسسة العليا للرقابة البعدية ، كما عرف نظام الرقابة المالية في ظل هذا الأمر التوزيع الجديد لاختصاصات مجلس المحاسبة الذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة و أموال الجماعات المحلية من بينها البلدية ، حيث تختص كل غرفة وطنية

[1]- المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية ، 1995 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 و المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد: 39، 1995، ص03.

بمراقبة قطاع أو أكثر من قطاع عمومي بينما تختص الغرفة الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية و الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي.

### 3. صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 95- 20 المؤرخ في 17جويلية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة:

قد وسع الأمر 10-02 من صلاحيات مجلس المحاسبة ليقوم ب:

- التدقيق في شروط إستعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل ضمن نطاق اختصاصه.
- التأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- يساهم في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات الغير قانونية أو الغير شرعية.
- يمارس رقابته وفق هذا الأمر على تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما كان وضعها القانوني و التي تمتلك فيها الدولة أو مختلف هيئاتها الأغلبية في رأس المال.

### 4. صلاحيات أخرى لمجلس المحاسبة:

يقوم مجلس المحاسبة ب:

- مراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.
- يراقب مجلس المحاسبة مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية و الحسابية ليتحقق من دقتها و صحتها.
- يراجع الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف التابعون للمجموعات العمومية و يختمها بواسطة التصريح بالتطابق.
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين العموميين المشكوك في تسييرهم.
- يقوم بالتصريح للتصفيات الفعلية و يصفيها.

➢ **أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية من طرف مجلس المحاسبة:**

تتعدد أشكال المراقبة من قبل مجلس المحاسبة و يمكن حصرها في ما يلي:

### 1. الاطلاع و سلطة التحري:

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شانها أن تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته[1]، فبعد الانتهاء من إعداد الحساب الإداري و حساب التسيير ترسل نسخة واحدة من كل حساب إلى مجلس المحاسبة التابع له و في مدة أقصاها 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة[2] ، كما يجري جميع التحريات بالاتصال مع إدارة البلدية و له الحق في الدخول إلى كل المحلات التي تعود لها و بمساعدة أعوان القطاع العام المؤهلين و تحت مسؤوليته.

### 2. رقابة نوعية التسيير:

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الجماعات المحلية و يقيّم قواعد تنظيم و عمل الهيئات الخاضعة لرقابته كما يتأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية موثوقة ، و يعمل على تقديم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية[3] إضافةً إلى مراقبة شروط المنح و إستعمال الإعانات و المساعدات التي منحتها الجماعات المحلية ، و يترتب عن هذه الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعاينات و التقييمات ترسل إلى مسؤولي المصالح و الهيئات التابعة للجماعة المحلية [4].

### 3. مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يقوم مجلس المحاسبة بعملية المراجعة للحسابات ففي حسابات التسيير مثلاً: يدقق في صحة العمليات المادية و مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها[5].

---

[1]- المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996.

[3]- المادة 69 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

[4]- المادة 73 من نفس الأمر.

[5]- المادة 75 من نفس الأمر.

### 4. رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:

يقوم مجلس المحاسبة بعملية المراقبة للانضباط في مجال تسيير الميزانية بالنسبة للبلدية بمتابعة الخروقات التي تتنافى و الأحكام التشريعية و التنظيمية و التي تحدث ضررا بالميزانية و كذا بخزينة البلدية و حصرت بعض هذه الخروقات أو المخالفات في الأمر 95-20 و هي[1]:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات.
- إستعمال الإعتمادات و المساعدات المالية التي تمنحها الجماعات المحلية بضمان من الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها بصراحة.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقها للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية

### 3) – المجلس الشعبي البلدي:

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من طرف أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف إدارة الشعب[2]، فقد وضع المشرع الجزائري رقابة المجالس الشعبية في مكانة مرموقة نظرا لعلاقتها المباشرة و الدائمة بتسيير شؤون البلدية بشكل عام و الشؤون المالية بشكل خاص، فقد نص دستور 1986 على أن المجالس الشعبية تمارس الرقابة بمختلف أشكالها على أعمال الهيئة التنفيذية[3]، و جاء في دستور 2016 على أن المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي ، و يعد المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة، و بالتالي فإن اللاّمركزية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي و التي تعتبر تجسيداً للديمقراطية تسمح للمواطنين بتسيير شؤونهم العامة بأنفسهم ، إذن فهو يعترف له بالشخصية الاعتبارية من أجل إصدار و تنفيذ القرارات التي تتخذها مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة.

[1]- المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

[2]- حمادو دحمان، مرجع سابق، ص77.

[3]- المادة 146 من الدستور الصادر في 23 فيري 1989.

➢ **أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي اللبدي:**

تتعدّد أشكال المراقبة من قبل المجلس الشعبي البلدي و الذي خوّل له اتخاذ التدابير اللاّزمة لإمتصاص و تأمين التوازن الدقيق للميزانية و تتجسد هاته الرقابة من خلال:

- ممارسة المجلس الشعبي البلدي أيضا للرقابة المالية المزامنة للتنفيذ عن طريق متابعته لتنفيذ العمليات المالية في البلدية من طرف الآمر بالصرف و الذي يخول له إنشاء لجان تحقيق لمختلف القضايا.
- التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق التنفيذ و تكون هاته الرقابة سابقة للتنفيذ من خلال مناقشته لبنود الميزانية و الإعتمادات المخصصة لها[1].
- التصويت على الميزانية المضافة قبل 15 جوان من سنة التنفيذ.
- المصادقة على بعض العمليات المالية التي لا يمكن للآمر بالصـــرف تنفيذها مثل قبول الهبات و الوصـــايا و إبرام الصفقات العمومية.

**4) – السلطة الوصيّة:**

هذا النوع من الرقابة يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية[2]، فالاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقتضي قيـــام و إنشـــاء أجهزة محلية منتخبـــة و مستقلـــة لإدارة و تسيير تلك المصالح و الشؤون، إلاّ أن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا ليبقي الجماعات المحلية و على رأسها البلدية خاضعةً لقدر معـــين من رقابـــة الإدارة المركزية[3] و منه فإن هناك علاقـــة حتميـــة بين الإدارة المركزية و وحدات الإدارة اللاّمركزية على شكل رقابة أو وصاية إدارية ، فبعض المداولات لا يمكن تطبيقها إلاّ بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية و التي تكون بصفة صريحة (كتابية)[4]، و من هذه المداولات (المداولات المتعلقة بالميزانيّات و الحسابات)، إلاّ أنّ المشرع قد خفّف من شدة هذا التصديق الصريح[5] عندما اعتبر أن مرور 30 يوما من تاريخ رفع المداولات دون صدور قرار من السلطة الوصية يعتبر تصديقا ضمنيا عليها ، فالطابع

[1]– المادة 181 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2]– سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، رسالة الماجيستير في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، فرع: إدارة و مالية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002، ص68.

[3]– محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص 62.

[4]– المادة 55 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[5]– المادة 58 من نفس القانون.

التنفيذي لهذه الأعمال متوقف على الإذن بموافقة الجهاز الأعلى المختص ، و تتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا اتضح أنها غير مشروعة[1].

تعتبر الرقابة من صلاحيات السلطة المركزية التي تمارسها على السلطة اللاّمركزية ، و يجوز للهيئات اللاّمركزية ممارسة الرقابة على هيئات لامركزية أخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات التابعة لها ، و قد اعتبر البعض أن الرقابة الوصائية هي رقابة داخلية كما أنها ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية أخرى[2]، و تلعب السلطة الوصية دوراً هاماً في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية نظرا للأنظمة التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف المسطرة ، و من بين هذه الأهداف:

- ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللاّمركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.
- صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها و حماية مصلحة الدولة.
- فرض الشرعية على الأشخاص الخاضعين لها و الإلتزام بالقواعد القانونية.

**المطلب الثاني: معوّقات الرقابة المالية على ميزانية البلدية و إصلاحاتها**

تواجه الرقابة المالية على ميزانية البلدية جملة من الصعوبات و المعوقات التي من شأنها أن تحدّ من فعاليتها و تؤثر على مدى قدرتها في تطبيق التشريعات لتنظيم الميزانية ، بحيث تتصل هذه الصعوبات أو المعوقات خاصة بالنصوص القانونية الجاري العمل بها و بالموارد البشرية المخصصة لتطبيقها و العمل على إيجاد الحلول بغيت إصلاحها حيث قمنا بحصر هذه المعوّقات في:

- معوقات مرتبطة بالبلدية.
- معوقات عمل أجهزة الرقابة المالية على ميزانية البلدية.
- معوقات ذات طبيعة عامة و مشتركة.

[1]- المادة 59 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص167.

**الفرع الأول: معوّقات الرقابة المالية على ميزانية البلدية**

تواجه الرقابة المالية بصفتها آلية عدة عراقيل و عبر عدة أشكال و مستويات سواءاً إدارية كانت أو مالية حيث يكون للعامل البشري يد فيها و قد قمت في هذا الفرع الأول بحصر أهمّ هاته العراقيل و المتمثلة في:

**1) – معوّقات مرتبطة بالبلدية:**

إذا كانت هذه المعوقات و القيود لا تسمح للبلدية للقيام بدورها المطلوب من جهة ، و من جهة أخرى فإنها تؤثر في العمل الرقابي بشكل كبير مما يجعل مراقبة إدارة المال العام فيها أمر بالغ الصعوبة من حيث عمليات التخطيط الفعال و المتابعة و ترشيد الإنفاق ، و إذا كانت هذه المعوقات تختلف من بلدية لأخرى من حيث كونها حضرية أو ريفية من جهة صغيرة أو كبيرة من حيث ميزانياتها و عدد سكانها من جهة أخرى ، فهي بدورها لا تختلف من حيث توفرها على معوقات متشابهة تعرقل العمل الرقابي بشكل كبير و يمكن تحديد أهم المعوقات الرقابية المالية على البلدية فيما يلي[1]:

***أ)– معوقات مرتبطة بالنظام المالي و الإداري في البلدية:***

يمكن تحديد مجموعة النقائص و المعوقات المتعلقة بالنظامين المالي و الإداري و التي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

**1. معوقات مرتبطة بالنظام المالي:**

إنّ دور مراقبة استخدام المال العام موكل لأجهزة رقابية إلاّ أنه يمكن أن يعوق هذا الدور أسباب تتعلق بموقع الرقابة ، فوضع نظام للرقابة يتطلب في المقابل و ضع نظام مالي قابل للرقابة ، و من أهم المعوقات التي تواجه هذه الأجهزة هي ضعف التوازن الموجود بين الأجهزة الرقابية و الهيئات الخاضعة لرقابتها من حيث تطور أنواع الرقابة من جهة و طرق التسيير من جهة أخرى[2].

[1]– عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص187.

[2]– المرجع نفسه، ص188.

**2. معوقات مرتبطة بالنظام المحاسبي في البلدية:**

أمّا ما يتعلق بالنظام المحاسبي المطبّق في البلدية الجزائرية فهو يعاني من نقائص عديدة و على رأسها كثرت التشريعات و عدم مواكبة التطور الحاصل في المجال المحاسبي و المعالجة اليدوية للبيانات رغـــم التطور التكنولوجي، بالإضافة لإهمال محاسبة التكاليف التي اكتفى المشرع بتخصيص المجموعة التاسعة لها ضمن النظام المحاسبي للبلدية، لكن بدون توفير مقوّمات محاسبة التكاليف التي تحتاج إلى مصالح محاسبيّة خاصة تقوم بإعداد كافة البيانات المحاسبيّة حسب المصالح الإدارية و الأنشطة المختلفة التي تقوم بها البلدية و هو ما ينعدم في الجزائر ، كما أن الغرض الأساسي و الوحيد للنظام المحاسبي المالي هو تسجيل الأحداث المالية للبلدية و تلخيصها في القوائم المالية و عرضها على الجهات المعنية[1].

**3. غياب التقدير الجيّد للاعتمادات:**

تعاني البلديات من عدم كفاية الإعتمادات المخصصة لها الأمر الذي يأدي إلى إعداد الميزانية الإضافية بشكل روتيني و إلى تأجيل تنفيذ العديد من البرامج بحيث يعود ذلك ل:

- عدم وجود طرق تقديرية سليمة مبنية على أسس علمية.
- عدم الأخذ بعين الاعتبار حالة التضخم السائد في البلاد و تغير الأسعار بشكل مستمر.
- عدم الاعتماد على محاسبة التكاليف من أجل تحديد التكاليف التقديرية لمختلف أنشطتها و بذلك تقترب طلبات الاعتماد من الحقيقة.
- عدم تثمين ممتلكات البلدية و تحصيل المستحقات[2].

**4. عدم وصول إعتمادات الميزانية في بداية السنة:**

تبدأ السنة المالية في البلديات في 01 جانفي و تنتهي في 31 ديسمبر غير أنه من الناحية العملية لا تستلم البلديات هذه الإعتمادات المخصصة لها إلاّ في بداية شهر مارس تقريبا مما يأدي لعدم إمكانية قيام البلديات بأي جهود لتنفيذ المشاريع أو اقتناء التجهيزات أو حتى التعاقد[3]، كما يلاحظ و جود فوضى في

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص189.
[2]- المرجع نفسه، ص 190.
[3]- المرجع نفسه.

تسيير ممتلكات البلديات إذ لا يوجد جرد للممتلكات الثابتة و المنقولة عل غرار ما يحدث على مستوى المؤسسات الإقتصادية في نهاية كل دورة مالية.

5. **معوقات مرتبطة بالنظام الإداري:**

و يتعلق ذلك بمظاهر الإنحرافات الإدارية أو التنظيمية و تلك المخالفات التي تصدر عن موظف عام مثلاً أثناء تؤديته لمهام وظيفته المخول له القيام بها قانوناً و بصفته أحد الكوادر في الإدارة المحلية[1] ، فغياب الرقابة يؤدي به لبعض التجاوزات و الخروقات التي تكون مؤثرةً على أداء الإدارة المحلية في الجزائر و هو الواقع المعاش حالياً.

***ب)- معوقات مرتبطة بالموارد البشرية في البلدية:***

ترتبط الموارد البشرية في البلدية أشد ارتباط بنمط التنظيم الذي تتواجد فيها حيث يعكس التنظيم الجيد حسن إستغلال هذا المورد أحسن إستغلال ، و تعتبر الموارد البشرية لأي تنظيم الطاقة الحيّة و المعبرة عن ديناميكيته أو جموده [2]، غير أن الواقع في البلدية الجزائرية لا يخلوا من العراقيل مما يأثر سلبا على وظيفة الرقابة على البلدية فهي تواجه معوقات تكون مرتبطة بالعنصر البشري و من أهمها:

- نزوح الإطارات المؤهلة نحو القطاعات الخاصة ذلك لأن هاته الإطارات تميل لأبـــواب الترقية و المحفزات و هذا ما تفتقر له البلديات الجزائرية.
- إذا كان القانون البلدي قد سمح لرئيس البلدية و نوابه بالتفرغ للعمل البلدي فإنه اعتبر عضوية المجلس البلدي أشبه بالمكانة الاعتبارية و لا يجب عليها التفرغ ، في حين يطالبها بالتفرغ لأعمال البلديات ممّا أدى لانفراد رئيس البلدية و نوابه بعملية التسيير و اتخاذ القرارات كالتحكم في مواعيد انعقاد اجتماعات المجالس البلدية مثلا.
- عدم انتقاء المنتخبين المحليين على أساس الكفاءات و الشهادات أو أدنى الشروط التي تدل على إلمامهم بإدارة شؤون البلدية و حتى بعد اختيارهم فهم لا يخضعون لأدنى تكوين مستمر.
- التوظيف اللاّعقلاني داخل البلديات.
- تطبيق النصوص القانونية بشكل جامد ذلك لإنعدام التكوين و التأهيل.

[1]- عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص116.

[2]- عبد القادر موفق، نفس المرجع، ص192.

- إنعدام تشريعات التي تقوم بتحفيز المبدعين في البلديات.

**2) – معوقات عمل أجهزة الرقابة المالية على البلدية:**

تعتبر الرقابة على المال العام خير عون للدولة في متابعة تنفيذ خططها في مراحلها المختلفة و الكشف عن أي انحراف و معالجته و تقويمه بالسرعة الممكنة لكي تحقق الخطط أهدافها و تصل إلى أحسن استخدام للإمكانيّات المتاحة إلاّ أنها تتصادم و معوقات تحول دون ذلك:

***1. معوقات مرتبطة بالقوانين المنظمة للأجهزة الرقابية:***

تقضي الرقابة بمفهومها الشامل أن تضمن القوانين لأجهزة الرقابة الاستقلال الكافي الذي يمكّنها من القيام بدورها في أعمال الرقابة و مساءلة الأجهزة المسيّرة للبلديات بصفتها هيئات خاضعة لرقابتها، و يقتضي هذا الاستقلال توفر كافة الوسائل القانونية لحمايته و خاصة ضرورة ألاّ تعوق القوانين المنظمة الأخرى لأنشطة أجهزة الرقابة ، فالجهاز الذي يتمتع باستقلالية الاضطلاع بمسؤوليته يتمتع ب:

- بالإستقلال القانوني و التنظيمي عن الجهات الخاضعة لرقابته.
- الاستقلال المالي و الإداري حتى يكون قادرا على القيام بمهامه.
- الصلاحيات التي تساعده على فرض رقابته على الأموال العامة.

❖ إن استقلالية أجهزة الرقابة تعني حريتها في معالجة كافة المسائل و النواحي الرقابية دون توجيه أو تدخل خارجي[1].

***2. معوقات مرتبطة بالموارد البشرية في أجهزة الرقابة:***

يعتبر اختلاف عدد العاملين من جهاز لآخر أمرا طبيعيا يرجع ذلك إلى عوامل متعددة تتصل خاصة بطبيعة كل منظومة رقابية و كذا عدد و حجم مجال نشاط الهيئات الخاضعة لرقابتها، فهيئات و أجهزة الرقابة المالية في الجزائر تعاني من محدودية الموارد البشرية المتمثلة في نقص الإطارات المؤهلة و الأعوان المكلفين بالرقابة على مستوى هيئات الرقابة و ضعف مستواهم[2]، كما أن هناك معوقات متعلقة بعنصر الموارد البشرية مرتبطة أساساً بطرق

[1]– عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص176.

[2]– بالجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص122.

التعيين و الترقية و الحوافز و الضمانات القانونية المتوفرة لذى العاملين كالحصانة ، فغالبا ما تنعدم الشفافية في أساليب التعيين بحيث لا توجد معايير ثابتة و معتمدة لذلك.

**3) – معوقات ذات طبيعة عامة و مشتركة:**

تعمل كل من أجهزة الرقابة المالية و الجهات الخاضعة لرقابتها (البلديات) في محيط يتأثر إيجابيا أو سلبيا بالعديد من العوامل السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية مما يكون له الأثر البالغ في أداء العمل الرقابي:

**1. *العوامل السياسية و الإجتماعية*:**

➢ **العوامل السياسية:**

يعتبر النظام السياسي عاملا مؤثرا على النشاط الرقابي ذلك لأن حرية العمل الرقابي أداء عمله و استقلاليته تكون مقيدة أمام النظام السياسي و من بين هذه العوامل:

- **قوة و نفوذ أجهزة الدولة العليا و تدخلها في عمل أجهزة الرقابة:**

تقع على عاتق أجهزة الدولة العليا و على رأسها رئيس الحكومة، وزارة المالية و الداخلية و بالإضافة إلى غرفتي البرلمان و الهيئات القضائية العليا كمجلس الدولة و المجلس الدستوري مسؤولية إصدار القوانين و القرارات و المصادقة عليها و متابعة تنفيذها و إخضاعها للرقابة بمختلف أشكالها، فإذا كانت أجهزة الدولة هذه تتمتع بصلاحيات نافذة و قوية و يسود بينها الإستقرار و التكامل فستعمل على متابعة تطبيق القوانين و القرارات الصادرة و التأكد من التزام كافة مؤسسات الدولة بها ، و ذلك من خلال تفعيل دور أجهزة الرقابة و تدعيمها لخدمة الصالح العام و تحقيق الأهداف الوطنية و المحلية ، و الملاحظ في الجزائر أن مختلف الهيئات السابقة الذكر تتعدّد لها المصالح و الانتماءات و لا يسود بينها الانسجام ، و يعود ذلك لعدم الإستقرار السياسي الذي عاشته الجزائر بعد وفاة الرئيس هواري بومدين ( صراعات من أجل تعيين رئيس للجمهورية، أحداث أكتوبر 1988، إلغاء المسار الانتخابي سنة 1991 ...إلخ) و هي الفترة التي ظهرت فيها الأجهزة الرقابية المالية إلى الوجود[1].

[1]– عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص202.

- **استقلالية و تبعيّة أجهزة الرقابة:**

إن تمتع أجهزة الرقابة المالية بالاستقلالية و تبعيتها لأعلى السلطات في البلاد يجعلها نظريا تكتسب حصانة تمكنها من ممارسة عملها دون خوف أو تردد ، و ترفع مختلف هذه الأجهــزة نتائــج تقاريرها عن أداء البلديات و الأجهزة الحكومية الأخرى للجهات التابعة لها مما يجعل عملها مرهون برغبة الجهة المتبوع لها في رقابة فعّالة من عدمها ، فقد نصت قوانين إنشاء مجلس المحاسبة على تبعيّته لرئاسة الجمهورية و ذلك باعتباره أعلى هيئة رقابية في الجزائر و يمكن اعتبار لهذه التبعية جانبين[1] :

فالجانب الاول إيجابي و يتمثل في إبعاد المجلس عن الجهاز التنفيذي للحكومة التي يراقب أعمالها و بالتالي نتوقع أداء رقابي راقي عن مختلف الجهات.

أما الوجه الثاني فسلبي و يتمثل في الرئاسة التي قد لا تتوفر على فرص محاربة الفساد و تفعيل الرقابة لأسباب عديدة ، فرغم حالات الفساد المالي و المتعددة للمال العام إلاّ أن مجلس المحاسبة بقي عاجزا وضعيف الأداء ذلك لأن المحيط أراد له ذلك.

أما أجهزة وزارة المالية المتمثلة في المفتشية العامة للمالية و المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين ، فهم أدوات وزارة المالية للرقابة على البلديات إلاّ أن تبعيّة وزارة المالية للجهاز التنفيذي للحكومة يفقدها إستقلاليتها و يجعل دورها محدوداً خاصة و أن البلديات تحت وصاية وزارة الداخلية (الوصية على البلديات).

أما المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة رقابية داخلية فإنه يقبع في كل قراراته تحت وصاية الدائرة و الولاية و وزارة الداخلية بالإضافة إلى الأطياف السياسية المشكلة له ، و التي تشكل في أغلب الأحيان تحالفات لإدارة البلدية.

- **العوامل الإجتماعية:**

تمثل العوامل الإجتماعية القوة الدّافعة للإصلاح المالي و الإداري في البلديات لأنها تمسّ المصالح المباشرة للمواطنين خاصة فهي تلعب دورا حيويّاً في الشؤون الإجتماعية لمواطنيها ، إلاّ أنّ الأجهزة الرقابية على مستوى هذه البلديات و المرتبطة بالعوامل الإجتماعية تعاني من مشاكل جمّة ممتثلة في:

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 203.

- صعوبة حصر البيانات و المعلومات المحاسبية و المالية ذات الأثر الإجتماعي.
- عدم أخذ المستجدات الإجتماعية و التطور الإجتماعي في الحسابات عند إعداد ميزانية البلدية مما يؤثر على المخصصات المتعلقة بالبيئة الإجتماعية و التي لم تأخذ في الحسابات.
- تشعّب العمل الإجتماعي الذي تقوم به البلديات لفائدة فئات مختلفة.

## 2. *الرقابة المالية في ظل غياب كل من التنسيق و التقنية الحديثة:*

- **غياب التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية:**

إنّ عملية التنسيق ما بين مختلف الأجهزة الرقابية التي تخضع لها البلديات سواء تعلّق الأمر بالرقابة السّابقة أو اللاّحقة سيحقق حتما فائدة أكيدة من حيث الفعالية و المردودية، و يتطلب ذلك انتهاج إطار للتعاون والتكامل فيما بينها و تجنب العمل في إطار ضيق خاص بكل جهاز رقابي على حدى، و من ثمّ تفادي الازدواجية و التعدد اللّذان يطبعان دور أجهزة الرقابة المالية على البلدية، فغياب التنسيق و الازدواجية في العمل يدفعنا إلى التفكير الجدّي في البدائل الممكنة لتجاوز هذه الوضعية وعلى الجهات الوصية أن تأخذ على عاتقها مبادرة التنسيق والإشراف على مختلف الأجهزة الرقابية ، مع وضع قواعد تعامل فيما بينها تبنى على أساس تبادل المعلومات والمعطيات ممّا سيشكل ضمانة فعّالة لتأدية هذه الأجهزة لمهامها[1].

- **الرقابة المالية في ظل غياب التقنية الحديثة:**

ساهم التحول الكبير نحو بيئة المعلومات اللاّمادية إلى ضرورة غياب أجهزة الرقابة المالية في البلاد بالمساهمة والمتابعة في وضع التشريعات المناسبة والحرص على تطبيقها ، إلاّ أن هذا التحول لا يحظى بالاهتمام في البلدية الجزائرية فالمصالح الإدارية المالية للبلدية في الجزائر تعاني من قلة في أجهزة الحاسوب ، وعلى رأسها إدارات المصالح المالية والمحاسبية ، وحتى إن وجدت فهي لا تستغل استغلالاً أمثل فالرقابة الحالية على البلديات في ظل و جود هذه التقنيات الحديثة تعيقه عدة عناصر منها[2]:

- خلو الهياكل التنظيمية لأجهزة الرقابة و البلديات من أي مصالح تتعلق باستخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة.

---

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص205.

[2]- المرجع نفسه، ص 206.

- نقص شبكة المعلومات الداخلية (الأنترنت) التي تربط أجهزة الحواسيب ببعضها في بعض البلديات.
- نقص الإطارات المتخصصة في هذا المجال بالبلديات و بأجهزة الرقابة بالإضافة إلى ضعف مستوى الموظفين الحاليين من ناحية إستعمال وسائل التكنولوجيا.

### 3. غياب الإطار القانوني لمشاركة المجتمع المدني و نقص فعالية القضاء:

- **غياب الإطار القانوني لمشاركة المجتمع المدني:**

إنّ تعبير المجتمع عن مشاركته في نشاط الإدارة المحلية أكبر دلالة عن الديمقراطية المنتهجة فلا يكون لها أي معنى مادام هناك غياب للإطار القانوني المنظم لكيفيات تجسيد هذه المساهمة على أرض الواقع ، فمشاركة المجتمع المدني ضرورية من أجل تدعيم دور البلدية لتكون باطلاعه على مداولات البلدية و برامجها و خططها من خلال إنشاء هياكل و مؤسسات محلية كالمجالس الاستشارية البلدية و هذا ما لا نجده في أمر الواقع ، فمجمل القرارات المتخذة و البرامج المسطّرة تتخذ بعيدا عنه و بدون أي علم أو مشاركة منه مما يجعل رقابة المجتمع المدني غائبة تماما[1].

- **نقص فعالية القضاء:**

إن القيام برقابة مالية فعّالة في البلديات لمواجهة الفساد المالي المنتشر فيها و بشكل متزايد يستلزم اتخاذ الإجراءات اللاّزمة ضد كل من يعبث بالمال العام ، إلاّ أن الواقع في بلديات الجزائر مغاير تماماً رغم أن مجلس المحاسبة يتوفر على حق إحالة الجناة و المفسدين في البلديات على العدالة ، فإحالة قضايا الفساد المالي على العدالة يعني إفراغ عملية الرقابة المالية من هدفها الأساسي و إخراج تلك القضايا من جدران مجلس المحاسبة لإحالتها على هيئة مختلفة تماما (العدالة) و المعروفة بطول إجراءاتها و نقص فعالياتها ، الأمر الذي يجعل عمل أجهزة الرقابة المالية في الجزائر يذهب سدى نتيجة احتمال تبادل المصالح غير المشروعة أحياناً بين بعض الأطراف في أجهزة العدالة و المتهمين في البلديات كمنح قطع أراضي أو الفوز ببعض الصفقات غير المشروعة[2].

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص171.

[2]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص208.

**الفرع الثاني: إصلاحات الرقابة المالية على ميزانية البلدية**

إنّ مكانة الأجهزة الرقابية و دورها الريّادي في ترشيد استخدام المال العام في البلديات و حماية أصولها يستدعي إعادة النظر في القوانين و التشريعات المنظمة لها لتواكب مجمل التطورات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية التي تشهدها البلاد ، بحيث لا بد من إصلاحات تحدث أثراً في مجال الرقابة على ميزانية البلدية.

لقد تطور مفهوم إدارة المال العام الحديث للرقابة فالرقابة المالية الحديثة تهدف إلى التحقّق من الإدارة الفعالة و المناسبة للأموال العامة و من أن التنفيذ يتمّ وفقاً للتوجيه المجسّد في خطة العمل و ضمن القواعد و الأهداف المقررة لغرض إبراز مواضع الضعف و الخطأ و اتخاذ الحلول المناسبة و المتمثلة في:

**1) – تحديث الرقابة المالية على البلدية:**

***أ)– وسائل تحديث الرقابة المالية على البلدية:***

**1. الحاجة لتوسيع مجال الرقابة:**

تلزم البيئة المتغيرة التي تعمل فيها البلديات بصفتها جهات خاضعة للرقابة من جهة و أجهزة الرقابة من جهة أخرى، لتوسيع نطاق رقابتها المالية لتشمل رقابة الأداء و المشكل انسجاماً مع اتجاه الرقابة المالية الحديثة و المتمثلة في الاعتماد على معايير الجدوى الإقتصادية و دراسة التكلفة و المنفعة ، و اعتماد أساليب مالية و إدارية تعكس تلك المعايير فرقابة الأداء شكلاً متطورا من أشكال الرقابة المالية الحديثة التي تمارسها أجهزة الرقابة المالية و تسعى من خلال تلك الممارسة إلى المساهمة في تطوير الأداء المثالي للبلديات حيث تهتم بالإقتصاد و الكفاءة و الفعالية في استخدام المال العام و غيرها من الموارد.

**2. مؤشرات رقابة الأداء المالي على البلدية[1]:**

إنّ تحقيق الهدف من عملية تقديم الأداء المالي في البلديات من فحص للنتائج و الحكم على مدى كفاءة و فاعلية البرامج المنفذة في تحقيق أهدافها ، يتطلب استخدام مجموعة من المقاييس و المؤشرات التي يمكن الاستعانة بها لتقييم الأداء و التي تمثل بدورها جوهر عملية الرقابة على الأداء:

[1]– عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص198.

- **مؤشرات عامة:**

✓ مؤشرات داخلية: و تستخدم لتقييم البلدية تقييما ذاتيا بعيدا عن آثار المحيط و تشمل على سبيل المثال: مؤشرات مالية و أخرى تتعلق بالأفراد و أخرى تتعلق بالفاعلية. إلخ.

✓ مؤشرات خارجية: و تستخدم لتقييم البلدية من وجهة نظر المحيط من حيث العوامل السياسات و الآثار و من ناحية التأثير لتقسم إلى مؤشرات إقتصادية ، اجتماعية ، سياسية و مؤشرات بيئية.

- **مؤشرات خاصة:**

و هي مؤشرات تتعلق بخصوصية البلدية و تتضمن مجموعة من المؤشرات تتعلق بجوانب عديدة تراعي خصوصية كل بلدية و إمكانياتها.

***ب)- دور مراقبة الحساب الإداري للبلدية في تحقيق رقابة الأداء المالي:***

يعتبر الحساب الإداري الوثيقة التي تبين مدى تطابق الإيرادات و النفقات الفعليّة أو اختلافها مع تقديرات الميزانية، فهو إحدى الوسائل الهامّة التي تمكّن الوصاية و الجهات الرقابية من الاطلاع على المستوى المالي في البلديات مع نهاية كل سنة مالية، فعلى المستوى الرقابي يترجم الحساب الإداري البعد الرقابي بمختلف صوره الإدارية التي تمارس بواسطة السلطات الوصية، أما من حيث رقابة الأداء فالحساب الإداري لا يعطي صورة واضحة عن نوعية التسيير المالي للجهاز التنفيذي، و رغم الأهمية التي يكتسبها في ممارسة الرقابة المالية النظامية اللاّحقة، فإن محدودية الدور الرقابي للحساب الإداري يمكن تحديده في عدم ترجمة مبادئ الحكامة الجيدة و خاصة تلك المتعلقة بالشفافية و المسائلة ، و يمكن الاعتماد في هذا المسعى على العديد من المؤشرات التي يمكن أن تتوفر في البلديات و يصبح إعدادها إلزاميّاً من أجل تقييم الأداء و أهمّ هذه المؤشرات:

**1. مؤشرات البنية:**

تكمن أهمية المؤشرات المرتبطة ببنية الميزانية في كونها تعطينا فكرة عامة على أهمية المكونات الأساسية لموارد و نفقات الميزانية ، كما يمكننا من استقراء هامش الفعل و المبادرة لدى المجلس البلدي أثناء دراسة مشروع الميزانية و لدى الآمر بالصرف أثناء إعداد و صرف الميزانية على اعتبار أن هذه البنية تحدد في نهاية المطاف ذلك الهامش.

**2. مؤشرات الفعالية:**

تسمح هذه المؤشرات بتقييم المجهودات المبذولة من طرف الآمر بالصرف للبلدية لتنفيذ الميزانية و استكشاف مواطن الخلل أثناء سيرورة التنفيذ سواء بالنسبة للإيرادات أو للنفقات.

***ج)- تفعيل الرقابة السابقة على البلدية:***

من أجل فعاليّة أكثر للرقابة من الضروري الإهتمام بالعناصر التالية:

- تدعيم استقلالية هيئات الرقابة و إبعادها عن كل الضغوطات إلى أقصى حد ممكن مع فصلها عن سلطة الآمر بالصرف.
- إذا كانت و حدة العمل ضرورية عند الآمر بالصرف فإنّ التنوع في مجال الرقابة قد يكون منسجما و لا شك أن يكون نوعا من التنسيق بين أجهزة الرقابة السابقة و اللاحقة يؤدي إلى تطويرها و تحسينها عن طريق تبادل المعلومات و الخبرة و الأساليب المختلفة.
- من الواجب على الرقابة عدم التدخل في السير العادي للبلدية و ذلك في الظروف العادية إذ لا يمكن للرقابة أن تتجاهل في مثل هذه الحالة أولوية العمل و التنفيذ.
- إعطاء الرقابة السابقة فرصة تفاعلية خاصة بالملائمة و لو في حدود معينة تهتم بالاستعمال الإقتصادي الأمثل للأموال العمومية في إطار الغايات الإنمائية التي رسمتها[1].

**2) - إصلاح أجهزة الرقابة و تفعيل دورها:**

إنّ مصطلح إصلاح أجهزة الرقابة ببعده التقني، يعني إضفاء مرونة، نشاط و حيوية على أداء هذه الأجهزة الرقابية و رفع فعالية أدائها في المحافظة على المال العام، و هذا لا يتم إلاّ بمتابعة خطى الإصلاح مع خصوصية التنسيق الإداري السّائد و يكون ذلك بـ:

***أ)- تفعيل دور أجهزة الرقابة المالية:***

و نقصد بذلك نوع من النشاط على أداء الأجهزة الرقابية و زيادة أداءها للحفاظ على المال العام ليتمثل ب:

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص224.

### 1. تفعيل مبدأ الاستقلالية:

إنّ فعالية الأجهزة العليا للرقابة و نجاحها في أداء مهامها الرقابية رهين بمدى توفرها على الاستقلالية التامة و المناعة الحصينة من طرف النظام السياسي الذي تعمل داخل محيطه ، فالنظام السياسي الجزائري مصنف ضمن الأنظمة السياسية للعالم الثالث و الذي يمتاز بالمحاباة و العلاقات الشخصية و تقريب الأشخاص بالنظر إلى درجة إخلاصهم و وفائهم بدل الاعتماد على كفاءتهم و أهليتهم ، فالجزائر في ذيل ترتيب الدول في أمور تتعلق بالشفافية المالية و مواجهة الفساد و العدالة ، و في ظل هذه الظروف فإن نجاح مهمة الأجهزة الرقابية العليا في الجزائر تعد من الصعب تحقيقها ذلك لأن إستقلاليتها تبقى رهينة بمدى خضوعها للسلطة الوصية التي تعمل داخل محيطها و بمدى انضباطها لأوامرها و توجيهاته و يعني تفعيل وظيفته مرهون بمدى تحسين ظروف محيط عمله[1].

### 2. تحقيق مبدأ المشاركة في الرقابة:

بغض النظر عن الأجهزة و الدوائر الرقابية الحكومية، فإنّ هناك تواجد ملحوظ للرقابة الشعبية الفاعلة من خلال ما تنشره وسائل الإعلام من تقارير و أخبار و وجهات نظر تتعلق بالخطط و المشاريع التي تلتزم بها مختلف الجهات الحكومية ، أي أنّ الرقابة لا تكون حكرا على السلطة الحكومية أو النظام السياسي، فبإمكان أي مواطن أو جماعة أو صحيفة أو وسيلة إعلام أن تراقب مجـــريات تنفيذ الخطـــــط و المشاريـــع الإقتصادية و السياسية و الإجتماعية في نطاق محيطها و كشـف الأخطاء و الإنحرافات المرافقة لعمليات الإعداد و التخطيـــط أو التنفيذ، فهي إذاً رقابــة شراكة بين الحاكـــم و المحكوم و المنتخب و الناخب وفــق أطر موضوعية تتّسم بالصدق و الشفافية العالية من أجل الصالح العام دائما[2].

### 3. تحسين علاقة المنتخبين المحليين بأجهزة الرقابة:

إنّ علاقة المنتخبين المحليين بأجهزة الرقابة يجب أن تبنى على الأسس القانونية المنظمّة لها ، بحيث يتعيّن على المتخب المحلي أن يطّلع على الضّمانات و الحقوق التي يتمتع بها و أن يساهم بصفته مسؤولاً بحماية مصلحة المجتمع و يراعي مصلحة الأفراد في الوقت ذاته ، فمبدأ المحاسبة و المسائلة يفرض على كل من يخوض تجربة التسيير

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص227.

[2]- نفس المرجع، ص228.

العمومي في البلديات كما عليه أن يعي جيدا حجم المسؤولية المنوطة به، خاصة مع وجود أجهزة رقابية و مؤسسات قضائية تتابع عمله و تراقب أفعاله و تفحص طريقة تسييره و تعاقبه عند الإقتضاء على الأخطاء التي يرتكبها ، و لا يحدّ من سلطتها في ممارسة حق الدولة في المراقبة و العقاب إلاّ ما يتمتع به هؤلاء من ضمانات و حقوق.

### 4. إلغاء تعدد الرقابة و تفعيل إعادة الهيكلة و التنسيق لأجهزة الرقابة:

إنّ إعادة هيكلة أجهزة الرقابة المالية خاصة العليا منها و المتمثلة في مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية يسهّل التخلص من رواسب الماضي الذي أصبح يشكّل حكراً على أدائها، الأمر الذي يتطلب إعادة بنائها من جديد آخذين بعين الاعتبار المبادئ الحديثة و الظواهر الإجتماعية المتغيرة و الاعتماد على مبدأ تفعيل التنسيق و وضع قواعد تعامل فيما بينها تبنى على أساس تبادل المعلومات و المعطيات لتفادي ممارسة مهامها بشكل مستقل ، إلاّ أن هناك عدة أجهزة موازية في مجال الرقابة المالية على البلديات لعمل أجهزة الرقابة المالية (مجلس المحاسبة) حتى و إن كانت لا تتمتع بالصفة القضائية إلاّ أنها تزاحم إلى حد كبير عمل المجلس المذكور في الرقابة اللاّحقة و نذكر على هذا الخصوص المفتشية العامة للمالية[1].

***ب)- ضرورة الرقابة المالية في ضل التقنية الحديثة:***

إن الثورة التكنولوجية التي يشهدها العالم اليوم في مجال الاتصالات وتقنية المعلومات أثرت على العمل الرقابي، فأدت إلى تطوره وازدياد أهميته، إضافةً إلى التجارة الإلكترونية التي تعتبر منهجاً لأداء الأعمال التجارية باستخدام شبكات الاتصالات ، و ظهور ما يدعى بالحكومة الالكترونية ،وفي ظل هذا التسارع لابد من التفكير في أسلوب الرقابة على معاملات الأنشطة الحكومية في بيئة إلكترونية بدون مستندات ورقية، مما يسهل في تسريع العمل الرقابي سواءاً على الصعيد المحلي أو الوطني.

### 1. حاجة العمل الرقابي للتكنولوجيا الحديثة:

في ظل التسارع التكنولوجي و المعاملات المالية الإقتصادية يجب أن نفكر في ممارسة الأنشطة المالية للبلدية الجزائرية في بيئة إلكترونية أي بعيدا عن المستندات الورقية ، و قد برزت حاجة العمل الرقابي لهذه التقنيات الحديثة

[1]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص233.

و الذي يعتبر الكمبيوتر مرتكزها الأساسي في متابعة التطورات الرقابية في العالم و المتمثلة في الندوات و المحاضرات التي تهمّ الأجهزة الرقابية العليا ، فالرقابة بالحاسوب تسعى إلى توفير قاعدة بيانات حول الأنشطة المالية للبلديات عبر الزمن لأنها تعتبر من الأسس الرئيسية لنظام الإدارة الإلكترونية ، و مما يجعل المعلومات الموجودة لدى البلديات و أجهزة الرقابة المختلفة بالغة الأهمية ليتوجب على الجهات المعنيّة بذل مجهود كبير للمحافظة عليها من القرصنة أو التلف أو البيع ، و تهدف هذه الرقابة الحديثة التي يحققها استخدام الرقابة بالحاسوب لـ:

- تسهيل عمليات التحليل المالي و التركيز في الرقابة على أهم العمليات المالية.
- تعدد التقارير الرقابية التي يمكن إصدارها و تنوعها حسب نوع مهمة الرقابة.
- تقليل فرصة ارتكاب الأخطاء و الغش في البيانات المالية.
- متابعة المؤسسات الحكومية بشكل عام و البلديات بشكل خاص عن طريق متابعة حسابات ميزانياتها.
- تخزين كميات هائلة من التقارير الرقابية بالترتيب و التنسيق.

❖ بعد تطرقي لأهم إصلاحات الرقابة تمكنت من تلخيص أهمّ السّبل لنجاحها و المتمثلة في:

- الاعتماد على المبادئ العلمية في تنظيم و إدارة نشاط الرقابة المالية.
- توفير وسائل اتصال فعالة و نظام متطور للمعلومات يعتمد على الحاسوب.
- الاعتماد على الكوادر المدربة و المؤهلة.
- توفير قدر كافي من البساطة و الوضوح و المرونة في أساليب الرقابة المالية.
- النزاهة و الكفاءة في التوظيف.
- محاربة الفساد الإداري.

## *خلاصة الفصل الثاني*

من خلال دراستي لهذا الفصل فإن الرقابة تهدف إلى التأكد من أنّ الإنفاق و تنفيذ الخطط الموضوعة و الأداء تمّ وفقـــاً للقوانين و اللوائح و التعليمات المالية عن طريق أجهزة رقابية تعمـــل على تحسين الأداء المـــالي للبلدية و تعمل أيضا على تحقيق توافق بين الإدارة و عملية الرقابة من حيث المشاركة و الشفافية و ضرورة تفعيل المسائلة و المحاسبة ، هذه الآليات و غيرها يراد منها التخلص من حدّة ضعف الرقابة المالية الذي تعاني منه الكثير من البلديات الجزائرية فالنموذج الجزائري يعطي أهمية كبيرة للمالية البلدية ليس فقط بسبب حجمها و لكن أيضا بسبب أهميتها في التنمية المحلية و في الحياة الإقتصادية و آثارها الإجتماعية.

# خاتمة

إن ما يمكن استخلاصه من دراستي هذه هو أن معظم بلديات الوطن مازالت تعاني من الإشكالية المالية المتمثلة في ضعف الموارد المالية و سوء تسييرها حين توفرها، إذ يعود ذلك لضعف الرقابة و فاعلية الهيئات المكلفة بتنفيذها بحيث أسندت لهذه الهيئات المختصة المهمة الرقابية على ميزانية البلدية من قبل المشرع قصد تحقيق هدف أساسي و هو الحفاظ على مالية البلدية، ففرض الرقابة على ميزانية البلدية يعود لبعض الأسباب التي دفعت بالمشرع للتحرك حمايةً منه للمال العام و حفاظاً على ميزانية الخزينة العمومية لتنقسم لشطرين:

**أ)– أسباب مالية تخص البلدية:**

– ضعف البلدية لأداء مهامها، و ذلك بعد وضع الدولة حداً للدعم المالي الكبير الذي كانت تقدمه لها بسبب العجز الذي شهدته الخزينة العمومية نتيجةً لقلة الجباية البترولية.

– نقص الموارد المالية الغير جبائية، و هي تلك الموارد المالية المتحصل عليها من المنتوج الناجم عن إستغلال ممتلكات البلدية و الذي لا يشكل في مجمله نسبة **10%** من إرادات الميزانية و المتمثلة في: عائدات إستغلال الممتلكات، عائدات الإنتاج ، عائدات مالية متمثلة في فوائد القروض التي تمنحها البلدية.

**ب)– أسباب تنظيمية:** و تنحصر معظم هاته الأسباب التي تعاني منها البلدية في صورتين:

– إنعدام جدّية و فعاليّة التخطيط المحلي، فالتخطيط يعاني مشاكل جمّة زاد من حدّتها إنعدام الوسائل القـــانونية و المادية التي تساعد على القيام بتخطيط عقلاني و دقيق ، فغيابه أدّى لهدر أموال عامة طائلة على مشاريع إقتصادية غير منجزة لمعظم البلديات.

– ضعف دور المجالس المنتخبة، ونقصد بذلك جمود تلك المجالس عن أداء المسؤوليات المنوطة بها كإتخاذ التدابير لإمتصاص العجز في تنفيذ الميزانية و خلق التوازن للميزانية الإضافية للسنة الموالية.

و في هذا الإطار استهدف البحث تشخيص واقع الرقابة المالية على ميزانية البلدية في الجزائر من خلال التركيز على دور أجهزة الرقابة المالية فيها و تحديد أهمّ العوائق التي تواجه عملهم الرقابي، فزيادةً على الشرعية الدستورية زوّدت هاته الأجهزة بترسانة من القوانين و التنظيمات التي تهدف إلى تطبيق إستراتيجيات نظام المالية العمومية، و تكمن أهميّة هذا التشخيص في استشراد الفساد المالي على المستوى المحلي كون أنّ الأجهزة الرقابية

التي تخضع لها البلديات في الجزائر هي نفس الأجهزة الرقابية التي تتولى المـــال العـــام على مستوى مـــالية الدولة، و عليه ينبغي على الدولة إعادة النظر في القوانين و التنظيمات التي تحكم الرقابة على المال العام من خلال إدخال رزمة من الإصلاحات المباشرة من أجل سبل صرف المال العام، توحيد التقنيات الرقابية، توسيع صلاحيات الأجهزة الرقابية للحدّ من ضعف فاعليتهم على البلديات و كإضافة لتفعيل العمل الرقابي إدخال الآليات المعلوماتية الحديثة للربط ما بين مختلف هيئات الدولة و لتعزيز عامل التنسيق في ما بينها، و من خلال دراستي لهذا الموضوع توصلت لاستعراض أهمّ النتائج و التوصيات بحيث تمثلت النتائج فيما يلي:

- تعاني البلدية في الجزائر من عدم التوازن في الميزانية و ذلك راجع لعجز موارد التمويل الذاتي الذي يقاس به درجة الاستقلال المالي و تزايد النفقات التي تلتزم البلدية بتوفيرها ، هذا ما يدفع بالبلدية لتقديم طلب الإعانة قصد إعادة التوازن للميزانية ، فالاعتماد على التمويل يؤثر مباشرة على الاستقلال المالي للبلدية.
- تعدّ ظاهرة ارتفاع نفقات البلدية إحدى سمات المالية المحلية إذ تعتبر إشكاليةً بالنسبة للبلديـــات محدودة الموارد و العاجزة عن تغطية هذه الزيادة.
- تعتبر ميزانية البلدية أداة فعالة لتسيير مصالحها، و انعدام الرقابة الصارمة في إعدادها أو أثناء تنفيذها يأدّي للتلاعب بالأموال العمومية و للفساد المالي على الصّعيد المحلّي و بالتالي ضعف رأس مال الدولة على الصّعيد الوطني.
- تتوسع تقسيمات الرقابة المالية في الجزائر فإذا أخذنا بالمعيار القائم على أساس الزمن و الذي تجري فيه رقابة سابقة يقوم بها (المراقب المالي، و المحاسب العمومي، و لجان الصفقات) و رقابة لاحقة (رقابة المفتشية العامة للمالية، رقابة مجلس المحاسبة، المجلس الشعبي و رقابة السلطة الوصية) فهذا يؤدي بنا إلى خلل في العمل الإداري و قلّة في المردودية.
- تعتبر الطرق اليدوية في معالجة القضايا المتعلقة بالرقابة المالية من طرف أجهزة الرقابة و رغم توسع مهامها تعود بالسّلب على نجاعة أداء الدور الرقابي المالي لافتقارها آليات مستحدثة في أسلوب العمل و مواكبة الرّقمنة المعلوماتيّة.
- قلة أحدث التكنولوجيات (الرقابة الإلكترونية) المعتمد عليها حاليا في مختلف دول العالم و المأثّرة على الأداء المالي للبلديات و مواجهة الكساد المنبثق فيها من قبل أجهزة الرقابة المالية و البلدية في الجزائر عموماً.

- وجود معوقات بشرية و إدارية على مستوى البلديات يجعل منها سبباً في عرقلة عمل أجهزة الرقابة المالية كضعف الكفاءة المهنية و انعدام التنسيق ما بين الهيئات المالية والمكلفون بالرقابة على مستوى البلدية.

أما ما يتعلق بالتوصيات فهي كالتالي:

- حلّ مشكلة التمويل و الذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها و ذلك من خلال الحرص على تثمين الموارد المالية المحلية للبلدية و التقليل من منح الإعانات المالية لها من طرف الدولة للقضاء على روح الإشكال و التخاذل.
- العمل على تحقيق التقارب ما بين الإيرادات و النفقات لتفادي الوقوع في اختلال توازن ميزانية البلدية.
- الاهتمام بالموارد البشرية و تفعيل أدائها عن طريق التكوين و الرّسكلة مع إصلاح النظام الجبائي إنطلاقا من حتمية الفصل الكلّي ما بين الضرائب التي تعود حصيلتها لخزينة الدولة و الأخرى التي تعود لميزانية البلدية.
- العمل على خلق آليات جديدة تنسّق عمل الهيئات المالية و الأجهزة الرقابيّة فيما بينها على مستوى البلدية و تضمن الفعالية و الرّفع في الأداء.
- إشراك المجتمع المدني و تحسين الشفافية بتسيير الميزانيات و التقارير المالية المتعلقة بعمل البلديات و إتاحة فرصة للجمهور بالاطلاع عليها.
- فرض حداثة في العمل الرقابي المالي من إعداد للحسابات و مسك للسجلاّت عن طريق أنظمة الحاسوب بدلاً من المستندات الورقية و الذي بدوره يساعد في عمل الأجهزة الرقابية من جهة و البلديات من جهة أخرى.
- ضرورة مساهمة مجلس المحاسبة في تطوير النظام المحاسبي في البلديات و تبسيطها بم يواكب التطور في مجالا المحاسبة و المراقبة و التنسيق بشكل فاعل مع وزارة المالية و الهيئات المهنية المتخصّصة.
- ضرورة تحديد المؤشرات المالية و الغير مالية اللاّزمة لتقييم برامج و أنشطة وحدات البلدية.

و أما آفاق هاته الدراسة و رغم محاولتي لإحتواء هذا الموضوع إلاّ أنه لا ضير في إضافة مواضيع يمكن أن تكون محلّ دراسة و نقاش:

- تطوير الوسائل المستحدثة و إبراز دورها في ترقية أداء هياكل البلدية.
- دور الرقابة الوصائية في متابعة نفقات التجهيز و الاستثمار للبلدية.
- تفعيل الموارد البشرية آلية ناجعة للنهوض بالتنمية المحلية.

# ملاحق

# قائمة الملاحق

**الملحق رقم (01):** خصائص ميزانية البلدية

| الرقم | الخاصية | الوصف العام |
|---|---|---|
| **01** | - هي عمل تقديري | يعني أن ميزانية البلدية هي جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل و كذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة. |
| **02** | - هي عمل ترخيص | أي أن ميزانية البلدية هي أمر بإذن فبمجرد المصادقة على الميزانية يتمّ صرف النفقات و تحصيل الإيرادات، هذا ما يمكّن البلدية من تسيير مصالحها و ممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية. |
| **03** | - هي عملية ذو طابع إداري | فهي أمر بالإدارة و السير الحسن لمصالح البلدية |
| **04** | - هي عمل دوري | هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعدّ بشكل دوري. |
| **05** | - هي عمل علني | هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطّلاع على مدى إستعمال المداخيل الجبائيّة من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة ، هذا من جهة و من جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية. |

**المصدر:** لعمامرة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ص39.

**الملحق رقم (02):** توزيع معدل الرسم على رقم الأعمال

| حصة الجهة المستفيدة | معدل الرسم |
|---|---|
| - الولاية..... | %0.59 |
| - البلدية..... | %1.3 |
| - الصندوق المشترك للجماعات المحلية..... | %0.11 |
| **- المجموع.....** | %2.00 |

**المصدر:** يليس شاوش، المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)، ص177.

**الملحق رقم (03):** حساب سعر الضريب على الممتلكات

| القيمة الصافية لسعر الأملاك بالدينار الجزائري | نسبة الضريبة |
|---|---|
| أقل أو يساوي 08 مليون دج | %0 |
| من 8.000.01 إلى 10.000.000 دج | %0.5 |
| من 10.000.001 إلى 20.000.000 دج | %1 |
| من 20.000.01 إلى 30.000.00 دج | %1.5 |
| من 30.000.001 إلى 50.000.001 دج | %2 |
| أكثر من 50.000.000 دج | %2.5 |

**المصدر:** جمال الدين زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، ص53.

**الملحق رقم (04):** لجان الصفقات العمومية حسب مبلغ الصفقة **الوحدة:** 01 مليون دينار جزائري

| موضوع الصفقة | المبلغ | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 6-4 | 20-6 | 50-20 | 60-50 | 100-60 | 250-100 |
| **إنجاز الأشغال** | / | اللجنة البلدية<br>اللجنة الولائية | اللجنة البلدية<br>اللجنة الولائية | اللجنة الولائية | اللجنة الولائية | اللجنة الولائية |
| **اقتناء اللوازم** | / | اللجنة البلدية<br>اللجنة الولائية | اللجنة البلدية<br>اللجنة الولائية | اللجنة الولائية | اللجنة الولائية | |
| **تقديم خدمات إنجاز دراسات** | اللجنة البلدية<br>اللجنة الولائية | اللجنة البلدية<br>اللجنة الولائية | اللجنة الولائية | اللجنة الولائية | | |

**المصدر:** بالجيلالي أحمد بالاعتماد على المرسوم رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية،

# قائمة المصادر

***أولاً*** **: القرآن الكريم**

***ثانياً: المصادر:***

***1/ النصوص القانونية:***

**أ)– الدستور:**

1. دستور **06 مارس 2016**، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد: 14 لسنة 2016.

**ب)– النصوص القانونية:**

**1) – الأوامر:**

1. الأمر رقم **68–09** المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتعلق بالبناءات المدرسية، الجريدة الرسمية، العدد: 09، 1968.

2. الأمر رقم **95–20** المؤرخ في 17 جوان 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد: 39، 1995.

**2) – القوانين:**

1. القانون رقم **76–01** المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المتعلق بالضراب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم بمقتضى القانون رقم 90-36 الصادر في 31 ديسمبر 1990المتضمن قانون المالية لعام 1991 و القانون 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992.

2. القانون رقم **84–17** المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد: 28 لسنة 1984، ص1040.

3. القانون رقم **90–08** المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 15 لسنة 1990، ص448..

4. القانون رقم **90-21** المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد: 35 لسنة 1990، ص1133.

5. القانون رقم **90-32** المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد: 53 لسنة 1990..

6. القانون رقم **10-02** المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 جولية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة.

7. القانون رقم **11-10** المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 37 لسنة 2011.

8. القانون رقم **12-07** المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد: 12 لسنة 2012.

**3) – التنظيمات:**

1. المرسوم الرئاسي رقم **10-236** المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد: 58 لسنة 2010.
2. المرسوم التنفيذي رقم **80-53** المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية ، العدد: 10 لسنة 1980، ص369.
3. المرسوم التنفيذي رقم **86-226** المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم و تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، العدد: 45 لسنة 1986.
4. المرسوم التنفيذي رقم **91-26** المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي المتعلق بمستخدمي البلديات، الجريدة الرسمية العدد: 06 لسنة 1996.
5. المرسوم التنفيذي رقم **91-313** المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بالمحاسبين العموميين و إعتمادهم، الجريدة الرسمية، العدد: 43 لسنة 1991.

6. المرسوم التنفيذي رقم **92-78** المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي يحدد المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد: 15 لسنة 1992.

7. المرسوم التنفيذي رقم **92-79** المؤرخ في 22 فيفري 1992 المؤهل للمفتشية العامة للتقويم الإقتصادي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، الجريدة الرسمية العدد: 15 لسنة 1992، ص414.

8. المرسوم التنفيذي رقم **72-117** المؤرخ في 14 مارس 1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية.

9. المرسوم التنفيذي رقم **92-414** المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد: 83 لسنة 1992.

10. المرسوم التنفيذي رقم **93-46** المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لآجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة.

11. المرسوم التنفيذي رقم **97-268** المؤرخ في 21 جويلية 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بتنفيذ النفقات العمومية مع تحديد صلاحيات و مسؤوليات الآمرين بالصرف.

12. المرسوم التنفيذي رقم **06-326** المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعين فيها.

13. المرسوم التنفيذي رقم **08-273** المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد: 50 لسنة 2008.

14. المرسوم التنفيذي رقم **09-374** المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

15. المرسوم التنفيذي رقم **11-331** المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و إعتمادهم.

16. المرسوم التنفيذي رقم **11-381** المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد: 64 لسنة 2011.

17. القرار المؤرخ في **07 سبتمبر 2005** الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية و صلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد: 33 لسنة 2006.

***ثالثاً: المراجع باللغة العربية:***

***1/ المؤلفات العامة والمؤلفات الخاصة:***

**أ)- المؤلفات العامة:**

1. بعلي محمد صغير، **القانون الإداري**، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
2. بعلي محمد صغير ، يسري أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2004.
3. بن بوضياف عبد الوهاب ، **معالم تسيير شؤون البلدية**، دار الهدى للطباعة و النشر، عين ميلة، الجزائر، 2014.
4. بن منظور جمال الدين محمد، لسان العرب، ج02، ط02، دار صادر للطباعة و النشر، بيروت، 1975.
5. بديسي فطيمة ، **محاضرات في المحاسبات العمومية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
6. بوضياف عمار ، **الصفقات العمومية في الجزائر**، ط1، الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
7. حسين طاهري ، **القانون الإداري و المؤسسات الإدارية**، ط01، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1428هـ-2007.
8. حسين عبد العال محمد، **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة )**، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.

10. حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

11. رحماني الشريف ، **أموال البلديات الجزائرية، الإعتلال، العجز، و التحكم الجيد في التسيير**، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.

12. زغدود علي ، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006

13. زيدان جمال الدين ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر( دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون الجديد11-10** )، دار الأمة للنشر و التوزيع، برج الكيفان، الجزائر، 2014.

14. سهيل إدريس ، **المنهل (قاموس فرنسي، عربي)**، ط09، دار الأدب، بيروت، 1998.

15. عباس محمد ، **أساسيات علم الإدارة**، ط01، دار المسيرة للنشر و التوزيع، عمان، 2004.

16. عبد العال ممد حسين، **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري( دراسة تطبيقية مقارنة)**، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.

17. عبد الفتاح دياب حسين، **التخطيط و الإدارة أساس( نجاح الإدارة** )، ط02، مطبعة النيل، 1996.

18. عوابدي عمار ، **القانون الإداري**، ج01 النظام الإداري، ط2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر.

19. لطرش عمر ، **دليل المنتخب المحلي**، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.

20. لعمامرة جمال، **أساسيات الموازنة العامة للدولة**، دائرة الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

22. لعمامرة جمال، **منهجية الميزانية العامة في الدولة**، ط01، دائرة الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

23. مسعي محمد ، المحاسبة العمومية، ط02، دار الهدى ، عين ميلة، الجزائر.

24. يليس شاوش بشير، **المالية العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

**ب)- المؤلفات الخاصة:**

1. إبراهيم أكرم محمد، **الرقابة المالية في القطاع الحكومي**، دار جهينة للنشر و التوزيع، عمان، 2004.

***3/ المجلات و الملتقيات:***

**أ)- المجلات:**

1. الطيب متالو، **التنمية المحلية آفاق و معاينات**، مجلة الفكر البرلماني، العدد: 04.
2. بسمة عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد: 04، 2005.

**ب)- الملتقيات:**

1. ربيحي كريمة، بركان زهية، "**وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية( مراقبة ميزانية الجماعات المحلية )**"، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، البليدة، الجزائر، 2005.
2. سوامس رضوان، بوقلقول الهادي، مداخلة بعنوان "**تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية الجارية في الجزائر**"، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
3. صرارمة عبد الواحد، ، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات حول" **الرقابة على الأموال العمومية أداة لتحسين التسيير الحكومي** "، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، قسم التسيير و الإقتصاد، جامعة ورقلة، أيام 08 و09 مارس 2005.

***4/ المحاضرات:***

**أ)- المحاضرات:**

1. محمد بوشامة، **مادة التدقيق في المحاسبة العمومية**، محاضرات ألقيت على لطلبة السنة الرابعة اقتصاد و مالية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006.

***5/ الأبحاث العلمية:***

***أ)- أبحاث التخرج:***

1) **- الأطروحات:**

1. عبد القادر موفق، **الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر( دراسة تحليلية و نقدية )**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير، 2015.

***2)*** **- رسائل الماجستير:**

1. عباس عبد الحفيظ، **تقييم فعاليات النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية**، دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية( تخصص تسيير المالية العامة )، 2012.

2. سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية فرع: إدارة و مالية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002.

***3)*** **- المذكرات:**

1. بالجيلالي أحمد، **إشكاليات عجز ميزانية البلديات**، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستير في العلوم الإقتصادية في إطار الدكتوراه( تسيير المالية العامة )، جامعة تلمسان، 2010.
2. بالعربي ناديا، **دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد**، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق و العلوم السياسية( تخصص قانون إداري )، 2013.
3. بن ميرة نورة، بوعزة نوال، **الرقابة المالية على النفقات العمومية**، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس( تخصص قانون مالية )، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
4. بوطيب بن الناصر، **الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر**، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010.

5. حمادو دحمان، **الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2011.

6. خشلاف ليلى، موزاوي وسيلة، **الصفقات العمومية في الإدارة المحلية**، مذكرة من متطلبات شهادة ليسانس( تخصص مالية )، 2012.

7. رشيد بوركوة، **الرقابة السابقة على النفقات العمومية**، مذكرة تخرج لمدرسة التدريبات الميدانية( المدرسة الوطنية للإدارة )، الجزائر، 2005.

8. رقيق خالدة، طايبي فاطمة الزهراء، **الوظائف الإدارية العامة( الاتصال و الرقابة )**، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الليسانس( تخصص إدارة و مالية )، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

9. سالمي رشيد ، **الموارد الجبائية المستحقة للبلديات( حالة بلدية المدية )**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية، الجزائر، 1999/1998.

10. سماح كحول، **الرقابة المالية المسبقة على نفقات البلدية**، مذكرة مستقدمه لاستكمال متطلبات شهادة ليسانس أكاديمي( تخصص قانون عام )، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013.

11. شويخي سامية زوجة بخشي، **أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص المالية العامة، جامعة أبوبكر بالقايد، 2011.

12. عبد اللطيف لونيسي، **الرقابة على مالية البلدية**، مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق( تخصص إداري )، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

13. قديد ياقوت، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاث بلديات)**، مذكرة مقدمة من كمتطلبات نيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية( تخصص تسيير المالية العامة )، جامعة أبو بكر بالقايد، 2011.

14. محمد الجاهمي، **المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية**، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، المدرسة الوطنية العليا للإدارة و التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 1997.

15. محمد مسعودي، **ميزانية الولاية بين التحضير و المتابعة**، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006.

16. ناصر يسين، **المراقب المالي في التشريع الجزائري**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق( تخصص قانون إداري )، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

***ثالثاً*: المراجع باللغة الفرنسية:**

**A Livres** :

1. Cherif Rahmani: « **Le finances des communes algériennes** », casbah éditions, Alger, Algérie, 2002.

# الـــفهـــرس


| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |
| مقدمة | أ . و |
| الفصل الأول :الرقابة المالية أداة لحماية ميزانية البلدية | 01 |
| المبحث الأول: نشأة و تطور الرقابة المالية في الجزائر | 02 |
| المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية | 03 |
| الفرع الأول: تاريخ الرقابة المالية في الجزائر | 03 |
| الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية في الجزائر | 04 |
| المطلب الثاني: المبادئ و الأهداف التي تقوم عليها الرقابة المالية | 07 |
| الفرع الأول: مبادئ الرقابة المالية | 08 |
| الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية | 11 |
| المبحث الثاني: ميزانية البلدية | 13 |
| المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية | 14 |
| الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية | 14 |
| الفرع الثاني: أقسام ميزانية البلدية | 17 |
| الفرع الثالث: تحصيل الإيرادات و صرف النفقات في البلدية | 25 |
| المطلب الثاني: المبادئ التي تقوم عليها ميزانية البلدية و مراحل تحضيرها | 37 |
| الفرع الأول: مبادئ ميزانية البلدية | 37 |
| الفرع الثاني: مراحل تحضير ميزانية البلدية | 42 |
| خلاصة الفصل | 46 |
| الفصل الثاني : آليات الرقابة المالية على ميزانية البلدية | 47 |
| المبحث الأول: الأسس القانونية لممارسة الرقابة المالية على ميزانية البلدية و الأعوان المكلفون بتنفيذها | 48 |
| المطلب الأول: التشريعات المتعلقة بالرقابة المالية على ميزانية البلدية | 49 |
| الفرع الأول: التشريع الأساسي ( الدستور ) | 49 |
| الفرع الثاني: التشريع العادي ( القانون ) | 49 |
| المطلب الثاني: الأعوان المكلفة بتنفيذ ميزانية البلدية | 53 |
| الفرع الأول: الآمر بالصرف | 54 |

| | |
|---|---|
| **الفرع الثاني: المحاسب العمومي** | 56 |
| **المبحث الثاني: طرق الرقابة المالية على ميزانية البلدية و معوقاتها** | 59 |
| **المطلب الأول: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية البلدية** | 59 |
| **الفرع الأول: الرقابة السّابقة ( القبلية )** | 60 |
| **الفرع الثاني: الرقابة اللاّحقة ( البعدية )** | 71 |
| **المطلب الثاني: معوقات الرقابة المالية على ميزانية البلدية و إصلاحاتها** | 81 |
| **الفرع الأول: معوقات الرقابة المالية على ميزانية البلدية** | 82 |
| **الفرع الثاني: إصلاحات الرقابة المالية على ميزانية البلدية** | 89 |
| **خلاصة الفصل** | 94 |
| **الخاتمة** | 96 |
| **قائمة الملاحق** | 100 |
| **قائمة المصادر** | 103 |
| **الفهرس** | 112 |