

جامعة 8 ماي 1945

قالممة

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير



مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في علوم التسيير

تخصص: ادارة مالية

تحت عنوان

واقع التسيير المالي للجماعات المحلية (البلديات) في الجزائر

دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف

إشراف الأستاذ:

دبوش عبد القادر

إعداد الطالب:

صاوي باسم

السنة الجامعية 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

1438

الشكر

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه والصلاة والسلام على نبينا
محمد صلاة وسلاما تامين متلازمين مادامت السماوات والأرض.
بعد أن وفقني الله عز وجل إلى إنهاء هذا العمل المتواضع، فإنه يطيب
لي أن أتقدم بجزيل الشكر ووافر التقدير والعرفان إلى الأستاذ دبوش
عبد القادر الذي قبل الإشراف على هذا العمل، والذي لم يبخل
علينا بنصائحه وتوجيهاته.
كما أخص بالشكر صديقي الدكتور كمال لحول الذي مد لي يد
العون في إنجاز هذا العمل.
والشكر موصول إلى كافة أساتذتي الكرام، وإلى كل من ساعدني
لإتمام دراستي، وإنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد.
بارك الله في الجميع وجزاهم خير الجزاء آمين.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى
والدي العزيزين
زوجتي الغالية
وقرة عيني محمد وعبد الرحمن
إلى أخوي الحبيين وإلى كافة أهلي وأقاربي وأصدقائي وأساتذتي
ومعلمي.

يُنسب للعماد الاصفهاني قول
إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابا في يومه إلا قال في غده
لو غير هذا لكان أحسن
ولو زيد هذا لكان يستحسن
ولو قدم هذا لكان أفضل
ولو تركت هذا لكان أجمل
وهذا من أعظم العبر وهو دليل على استيلاء النقص على جملة
البشر.

ملخص:

إن تسيير الموارد المالية للبلدية أسلوب من أساليب الحكم على الإدارة البلدية ورقابتها، بهدف تحقيق تنمية محلية شاملة، إن التسيير العقلاني للموارد المالية يعطي أهمية كبيرة لسياسة ترشيد النفقات باعتبارها مورد من الموارد المالية، الهدف منه الحفاظ على الأموال العمومية وتوجيهها ضمن الأهداف المسطرة للدولة، لتحقيق أكبر قدر ممكن من النفع العام.

كما أن تسيير الموارد المالية للبلدية أصبح في وقتنا الراهن يستلزم وجود جهاز اداري عصري وقوي يتضمن اطرار أكفاء من شأنهم النهوض بالبلدية من جميع المجالات بدءا بإعطاء دفعة قوية لسياسة التسيير الرشيد على مستوى جميع الأصعدة والعمل على خلق مصادر تمويلية ذاتية للبلدية كون زيادة الاستقلالية المالية مرتبطة بزيادة مصادر التمويل الذاتي للبلدية وأن انعدام هذه الأخيرة من شأنه جر البلدية للتبعية الدائمة للجهات المركزية وبالتالي هيمنة الجهات الوصية على جميع أعمالها والمعروفة بالرقابة

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، ميزانية البلدية، محاسبة الخزينة.

Summary:

The proper management of financial resources of municipalities is one of the most effective methods in their masters and control, and is to achieve a sustainable local development.

Logical management of these resources gives paramount importance to the policy of rationalization of public expenditure as financial resources.

And in the context of preservation of public funds, and its orientation according to objectives set by national policy in the public interest.

This management involves nowadays the existence of administrative system consisting of proficient managers, capable of advancing the common in all areas.

Starting with a given pulse blow to the policy of rational management at all levels, for the same flow creates resources for the municipality and ensure its financial autonomy.

Otherwise would cause the town to the central expenditure causing a permanent control guardianship.

Keywords: Local communities, Municipality budget, Treasury accounting.

فهرس المحتويات

| الصفحة | البيان |
|---|---|
| | الشكر |
| | الاهداء |
| | ملخص |
| I | فهرس المحتويات..... |
| V | قائمة الجداول..... |
| VI | قائمة المخططات..... |
| أ | المقدمة..... |
| الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية | |
| 1 | تمهيد..... |
| 1 | المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية..... |
| 2 | المطلب الأول: أهمية الجماعات المحلية..... |
| 2 | الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية..... |
| 3 | الفرع الثاني: أهمية الجماعات المحلية..... |
| 3 | المطلب الثاني: أهداف ومبادئ الجماعات المحلية..... |
| 3 | الفرع الأول: أهداف الجماعات المحلية..... |
| 4 | الفرع الثاني: مبادئ الجماعات المحلية..... |
| 4 | المطلب الثالث: أسس إدارة الجماعات المحلية..... |
| 4 | الفرع الاول : وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح العامة للدولة..... |
| 5 | الفرع الثاني: وجود هيئات محلية مستقلة ومنتخبة..... |
| 5 | الفرع الثالث: الوصايا أو الرقابة الإدارية..... |
| 5 | المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية..... |
| 5 | المطلب الأول: الموارد الجبائية..... |
| 6 | الفرع الأول: الضرائب والرسوم العائدة كلياً للجماعات المحلية..... |
| 8 | الفرع الثاني: الضرائب والرسوم العائدة جزئياً للجماعات المحلية..... |
| 12 | المطلب الثاني: الموارد الغير الجبائية..... |

| | |
|----|---|
| 12 | الفرع الأول: موارد الاستغلال للجماعات المحلية |
| 14 | الفرع الثاني: موارد الأملاك والممتلكات للجماعات المحلية |
| 14 | الفرع الثالث: الاقتطاع من إيرادات التسيير لنفقات التجهيز والاستثمار |
| 15 | المطلب الثالث: الموارد المالية الإضافية |
| 15 | الفرع الأول: إعانات الدولة |
| 16 | الفرع الثاني: القروض |
| 16 | الفرع الثالث: ناتج الهبات والوصايا |
| 16 | المبحث الثالث: ميزانية البلدية |
| 17 | المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية |
| 17 | الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية |
| 17 | الفرع الثاني: وثائق ميزانية البلدية |
| 18 | المطلب الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية البلدية |
| 18 | الفرع الأول: خصائص ميزانية البلدية |
| 20 | الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية |
| 21 | المطلب الثالث: هيكل ميزانية البلدية |
| 22 | الفرع الأول: قسم التسيير |
| 23 | الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار |
| 26 | خلاصة الفصل |
| | الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية |
| 27 | تمهيد |
| 27 | المبحث الأول: دورة حياة ميزانية البلدية |
| 27 | المطلب الأول: اعداد ميزانية البلدية |
| 27 | الفرع الأول: تحضير الميزانية |
| 28 | الفرع الثاني: تقديم الميزانية والمصادقة عليها |
| 30 | المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية |
| 30 | الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية |
| 32 | الفرع الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية البلدية |

| | |
|----|--|
| 36 | المطلب الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية..... |
| 36 | الفرع الأول: تعريف الرقابة وأهدافها..... |
| 37 | الفرع الثاني: جهاز الرقابة على ميزانية البلدية..... |
| 43 | المبحث الثاني: الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية..... |
| 44 | المطلب الأول: المحاسبة الإدارية (محاسبة الاعتمادات)..... |
| 44 | الفرع الأول: حسابات ميزانية البلدية..... |
| 49 | الفرع الثاني: القوائم المالية لمالية البلدية..... |
| 50 | المطلب الثاني: محاسبة الخزينة (محاسبة الدولة)..... |
| 50 | الفرع الأول: مدونة حسابات الخزينة..... |
| 52 | الفرع الثاني: العمليات المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية..... |
| 59 | المطلب الثالث: مالية البلدية في ظل معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS..... |
| 60 | الفرع الأول: تعريف معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS ومجال تطبيقها..... |
| 60 | الفرع الثاني: أهداف وأسس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام..... |
| 63 | المبحث الثالث: النظرة الجديدة للتسيير المالي للجماعات المحلية..... |
| 63 | المطلب الأول: الحكم الراشد..... |
| 63 | الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد..... |
| 64 | الفرع الثاني: مرتكزات الحكم الراشد..... |
| 66 | الفرع الثالث: آليات تحقيق الحكم الراشد..... |
| 67 | المطلب الثاني: الحكامة المحلية مجال حيوي للتنمية المحلية في الجزائر..... |
| 67 | الفرع الأول: مفهوم الحكامة المحلية..... |
| 67 | الفرع الثاني: أسس الحكامة المحلية..... |
| 68 | الفرع الثالث: الحكامة المحلية وارتباطها بالتنمية المحلية..... |
| 69 | المطلب الثالث: إصلاح الجماعات المحلية..... |
| 70 | الفرع الأول: تعزيز الإدارة المحلية وتحديثها..... |

| | |
|----|--|
| 70 | الفرع الثاني: ترشيد النفقات العمومية المحلية |
| 71 | الفرع الثالث: تحسين مصادر التمويل |
| 71 | خلاصة الفصل |
| | الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف". |
| 72 | تمهيد |
| 72 | المبحث الأول: التعريف بخزينة بلديات بوشقوف وتنظيمها |
| 72 | المطلب الأول: التعريف بخزينة بلديات بوشقوف |
| 73 | المطلب الثاني: تنظيم خزينة بلديات بوشقوف |
| 76 | المطلب الثالث: الطاقم المسير لخزينة بلديات بوشقوف |
| 78 | المبحث الثاني: دراسة وتحليل ميزانية بلدية بوشقوف |
| 79 | المطلب الأول: دراسة وتحليل ميزانية التسيير |
| 82 | المطلب الثاني: دراسة وتحليل ميزانية التجهيز |
| 83 | المطلب الثالث: دراسة إعانات الدولة للتنمية |
| 86 | المبحث الثالث: دراسة بعض القوائم المالية لبلدية بوشقوف |
| 86 | المطلب الأول: دراسة الملحق 41 لقسم التسيير |
| 90 | المطلب الثاني: دراسة الملحق 21 لقسم التسيير |
| 93 | المطلب الثالث: دراسة الملحق 22 لامين الخزينة |
| 95 | خلاصة الفصل |
| 96 | الخاتمة العامة |
| 96 | النتائج |
| 97 | التوصيات |
| 99 | قائمة المراجع |

قائمة الجداول

| الصفحة | البيان | الرقم |
|--------|--|-------|
| 11 | توزيع الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية | 01 |
| 25 | هيكل ميزانية البلدية | 02 |
| 46 | مدونة حسابات ميزانية البلدية | 03 |
| 51 | حسابات الخزينة المستعملة من طرف أمين خزينة البلدية" | 04 |
| 62 | معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSAS) | 05 |
| 73 | بيان مجاميع الميزانيات لخزينة بلديات بوشقوف | 06 |
| 76 | الطاقم المسير لخزينة بلديات - بوشقوف - | 07 |
| 78 | الميزانية العامة لبلدية بوشقوف | 08 |
| 79 | الميزانية العامة للتسيير لبلدية بوشقوف | 09 |
| 82 | ميزانية التجهيز لبلدية بوشقوف | 10 |
| 84 | اعانات الدولة الممنوحة لبلدية بوشقوف في إطار PCD | 11 |
| 87 | كشف اعتمادات فرع التسيير (نفقات) لبلدية بوشقوف لسنة 2019 | 12 |
| 91 | كشف اعتمادات فرع التسيير (ايرادات) لبلدية بوشقوف لسنة 2019 | 13 |
| 94 | وضعية الاموال المتوفرة لبلدية بوشقوف إلى غاية 31 / 12 / 2019 | 14 |

قائمة المخططات

| الصفحة | البيان | الرقم |
|--------|---|-------|
| 58 | دورة محاسبة أمين خزينة البلدية | 01 |
| 77 | الهيكل التنظيمي لـ خزينة بلدية بوشقوف | 02 |



المقدمة العامة

المقدمة العامة

تمهيد

تعتبر المالية العامة ذات أهمية بالغة في حياة الدولة، لأنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها، وركيزتها الأساسية في بعث الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي مما يتطلب الحذر، الرشد، الفاعلية والشفافية في إدارة المالية العامة سواء كان إيرادا أو نفقة.

ومع تعاظم وظائف الدولة، جعل تقسيمها إلى أقاليم ووحدات محلية أمرا حتميا. وهو الأمر الذي أخذت الجزائر بموجبه بعد استقلالها بنظام اللامركزية الإدارية، حيث أنشأت جماعات تركيبيّة إدارية صغرى التي تشكل الإدارة المحلية، وذلك قصد الوصول إلى أحسن الطرق التنظيمية التي تزيد من الفاعلية في التنظيم، والسرعة للوصول إلى التطور والرقى.

وتعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، منحها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي القاعدة الإقليمية للامركزية، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

ومن أجل هذا كله، يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان، الأمر الذي يدعو للعمل بجدية وعلم ومسؤولية وضمير في سبيل البحث عن آليات التمويل الخاصة ببرامج التنمية المحلية، وهذا ما يضع المسؤولين عن التسيير المالي للبلديات بين محدودية الموارد ورهانات التمويل الذاتي.

إن الحديث عن الجماعات المحلية في الجزائر، ولاسيما البلديات، يدفعنا إلى الحديث عن القانون 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، هذا القانون الذي أعطى لشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب كافة الصلاحيات في تسيير البلدية في جميع الجوانب، مالية كانت أو إدارية، ويمارس كافة السلطات باسم البلدية والدولة.

إن التسيير المالي للبلديات يعتبر هاجس كبير للدولة الجزائرية كونه يرتبط مباشرة بالمواطن، وهي تسعى جاهدة أن تنوء بمالية البلدية عن ظاهرة الفساد، حيث تعتبر أرض لهذه الظاهرة المتفشية عالميا.

ومن أجل ما تقدم، ارتأينا في دراستنا هذه، أن نسلط الضوء على واقع التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية في الجزائر، في ظل الإجراءات القانونية والمحاسبية الراهنة.

مشكلة الدراسة:

تبعاً للعرض السابق، تتبين لنا مشكلة الدراسة التي يمكن صياغتها في التساؤل الرئيسي التالي:

ما مدى فاعلية التسيير المالي للبلديات الجزائرية في ظل الإجراءات المالية والمحاسبة الراهنة؟

التساؤلات الفرعية:

إن التساؤل الرئيسي السابق تنبثق منه عدة تساؤلات فرعية ندرجها فيما يلي:

- ماذا نقصد بالتسيير المالي للجماعات المحلية ؟

- فيما تتمثل الإجراءات المالية والمحاسبية المتعلقة بإدارة المالية المحلية ؟

- ما هو واقع التسيير المالي للبلديات في الجزائر، وما هي إشكالياته ؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على التساؤلات المطروحة ندرج الفرضيتين التاليتين :

- يعتبر التسيير المالي للبلديات في الجزائر تسييراً فعالاً يتماشى ومتطلبات الإدارة الحديثة للمالية العامة من حيث الشفافية ووضوح القوائم المالية ومرونة التسيير .

- يتسم التسيير المالي للبلديات الجزائرية بالتعقيد وصعوبة تحليل القوائم المالية وافتقاره للشفافية وهو ما يتنافى ومتطلبات الإدارة الحديثة للمالية العامة .

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة في أنها تعالج موضوعاً يحتل مكانة مهمة و متميزة في إدارة المالية العامة في الوقت الراهن خاصة في ظل الدور التنموي الذي تلعبه البلديات، كونها الأقرب إلى المواطن مقارنة بالسلطات المركزية، إضافة إلى أن تحقيق التنمية المحلية هو أساس تحقيق التنمية الشاملة، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق نظام تسيير فاعل للبلديات يهدف أساساً إلى تعبئة الموارد المالية وزيادة كفاءة النفقات والحد من الثغرات المالية والمحاسبية التي تحد من فاعلية النفقات المحلية.

أهداف الدراسة:

إن الغرض من اختيارنا لهذا الموضوع هو لتحقيق جملة من الأهداف وهي:

- 1) تسليط الضوء على إدارة المالية المحلية والتطرق لكافة المفاهيم المتعلقة بها.
- 2) تحديد الوسائل الكفيلة للرفع من مستوى كفاءة وفاعلية التسيير المالي للبلديات بالتعرف على مختلف مصادر التمويل.
- 3) معالجة سوء التسيير من أجل الاستخدام الأمثل للموارد المالية.

أسباب اختيار الدراسة:

من مبررات اختيار هذه الدراسة ما هو موضوعي وما هو ذاتي، والتي تشمل:

- 1 - تعتبر الأبحاث والدراسات الأكاديمية في هذا المجال قليلة جدا إن لم نقل نادرة.
- 2 - الوضع الذي تعيشه معظم البلديات الجزائرية سواء كان سوء تسيير، أو عجز مالي، أو تفشي الفساد...
- 3 - خبرتي في هذا المجال كوني موظف بالخرزينة العمومية مكلف بتنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية منذ عشر سنوات.

منهج الدراسة:

حتى نتمكن من الإجابة على إشكالية الدراسة وتحليل أبعادها، واختبار صحة الفرضيات المطروحة، فقد اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي الذي يمكننا من تجميع وعرض وتحليل مختلف المفاهيم المرتبطة بالتسيير المالي للجماعات المحلية، وكذا منهج دراسة الحالة من خلال دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف.

الدراسات السابقة:

في حدود إطلاع الباحث، توجد عدة دراسات سابقة تم الإطلاع عليها والاستفادة من جوانبها، والتي منها:

- دراسة بلجلالي أحمد

جاءت هذه الدراسة تحت عنوان "إشكالية عجز ميزانية البلديات"، وهي مذكرة ماجستير من جامعة تلمسان سنة 2010. هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على أسباب عدم تكافؤ الإيرادات والنفقات المحلية، إضافة إلى التشخيص الدقيق للوضعية المالية للجماعات المحلية من أجل تحديد أسباب العجز بدقة متناهية، ومن ثم الخروج بالحلول الناجعة لمعالجة الموضوع. وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج، والتي منها:

- عدم الرشاد في الإنفاق أدى إلى اختلال ميزانية البلديات .

- ضعف الجباية المحلية له الدور الكبير في عجز ميزانية البلديات .

- دراسة محمدي صبيحة

جاءت هذه الدراسة تحت عنوان "تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق -" وهي أطروحة دكتورة من جامعة الجزائر سنة 2013 هدفت الدراسة إلى إبراز ضعف الموارد المالية المحلية، وخاصة تشخيص السلبيات التي ترتبط بتسيير تحصيل الضرائب، ومعالجة سوء التسيير، والتطرق بدقة على الإصلاحات الجديدة في مجال الجباية وتقييمها، بإعطاء أسس ومناهج واضحة للاستفادة منها . وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج نذكر منها :

- كفاءة الإدارة المحلية من كفاءة العنصر البشري.

- الحكامة الجيدة شرط جوهري لتحقيق التنمية الاقتصادية

- دراسة فراري محمد

جاءت هذه الدراسة تحت عنوان "تمويل التنمية المحلية في الجزائر" وهي مذكرة ماجستير من جامعة الجزائر سنة 2013 هدفت هذه الدراسة إلى عرض وتحليل مختلف النصوص القانونية التي تعالج تمويل التنمية المحلية، إضافة إلى تقييم آليات ووسائل تمويل التنمية المحلية في الجزائر، وإبراز رهاناتها، كما طرحت مبدأ الاستقلالية المالية والجبائية وتأكيد دورها في التنمية المحلية. ومن أهم النتائج المتوصل إليها :

- مركزية الجباية المحلية لا تستجيب وخصوصية الجماعات المحلية .

- ضعف الموارد الذاتية سبب رئيسي في ضعف التنمية المحلية .

تقسيمات الدراسة:

لمحاولة دراسة الموضوع من كل جوانبه ومعالجة مشكلة الدراسة قسمنا الدراسة إلى ثلاثة فصول بالإضافة إلى مقدمة وخاتمة تضمنت النتائج والتوصيات.

تضمن الفصل الأول المعنون بـ"الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية" ثلاثة مباحث، حيث تناولنا في المبحث الأول ماهية الجماعات المحلية، وفي المبحث الثاني مصادر تمويل الجماعات المحلية، بينما تناولنا في المبحث الثالث ميزانية البلدية.

الفصل الثاني تحت عنوان "الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية" ثلاثة مباحث، حيث تناولنا في المبحث الأول دورة حياة ميزانية البلدية، وفي المبحث الثاني الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية، بينما تناولنا في المبحث الثالث النظرة الجديدة للتسيير المالي للجماعات المحلية .

أما الفصل الثالث والمعنون بـ "الإطار التطبيقي دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف" ثلاثة مباحث، حيث تناولنا في المبحث الأول التعريف بخزينة بلديات بوشقوف وتنظيمها، وفي المبحث الثاني دراسة وتحليل ميزانية بلدية بوشقوف، أما المبحث الثالث دراسة وتحليل بعض القوائم المالية لبلدية بوشقوف .

صعوبات الدراسة:

لقد واجهنا جملة من الصعوبات تتمثل أساسا في:

- ندرة المراجع الأكاديمية في هذا المجال .
- صعوبة الإلمام بكل المعلومات المتعلقة بالمالية المحلية .
- اعتمادنا في التحليل على بيانات السنة المالية 2019 التي لم تحتتم حساباتها إلى غاية جوان 2020 كلفنا العناء والمشقة الكبيرة في عملية الحسابات .
- الظروف العامة لفترة البحث المتعلقة بإجراءات الوقاية من covid 19 صعبت من عملية البحث .

الفصل الأول:

الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

المطلب الأول: أهمية الجماعات المحلية

المطلب الثاني: أهداف ومبادئ الجماعات المحلية

المطلب الثالث: أسس إدارة الجماعات المحلية

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية

المطلب الأول: الموارد الجبائية

المطلب الثاني: الموارد غير الجبائية

المطلب الثالث: الموارد المالية الإضافية

المبحث الثالث: ميزانية البلدية

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية

المطلب الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية البلدية

المطلب الثالث: هيكل ميزانية البلدية

تمهيد

تحتل الجماعات المحلية باهتمام متزايد كإدارة في معظم بلدان العالم، بسبب أفضلية نظام الجماعات المحلية كونه أكثر تحقيقا للمشاركة الشعبية الديمقراطية وأكثر كفاءة في إشباع الحاجات المحلية ولهذا أقيمت على عاتق السلطات المحلية مهام جديدة كانت أساسا من المهام التي تضطلع بها السلطات المركزية، وغدت السلطات المحلية ركيزة كبرى من ركائز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

فلا يخفى علينا أن نظام الجماعات المحلية كإدارة قد واجه منذ مطلع القرن العشرين تحديات تتصل بالتحويلات التي شهدتها العالم وهي تحولات سريعة حولت مجرى التاريخ، وتحكمت في مصير العالم، ومن أهم هذه التحويلات نذكر منها: الثورة التكنولوجية وما خلفته من تحولات ومازالت، الثورة الحضرية وما خلفته من نزوح ريفي، دون نسيان الانفجار السكاني الهائل مما يزيد حتما في زيادات موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة، مما أصبح من الضروري إحداث تطوير في نظم الجماعات المحلية.

وعلى ضوء ما سبق قمنا بتقسيم الفصل الأول إلى ثلاثة مباحث، في المبحث الأول قمنا بإبراز ماهية الجماعات المحلية من خلال التعرف على أهميتها ثم أهدافها ومبادئها ثم قمنا بإبراز أسس الجماعات المحلية.

أما المبحث الثاني فخصصناه إلى معرفة مصادر تمويل الجماعات المحلية بالتعرف على الموارد الجبائية والغير الجبائية إضافة إلى الموارد المالية الإضافية ثم تطرقنا في المبحث الثالث إلى ميزانية البلدية بتعريفها وإبراز خصائصها ومبادئها ثم التعرف على هيكلها .

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

يؤيد تعريف الجماعات المحلية استقلالها في العمل الذي تمارسه دون الرجوع للإدارة المركزية، بينما توجد نظرة أخرى بهذا الصدد حيث تلتزم الجماعات المحلية بالرجوع إلى الإدارة المركزية حتى يكون العمل نافذا أو قابلا للتنفيذ¹.

إن الخلاف في وضع تعريف موحد للجماعات المحلية يرجع إلى الاختلاف في تحديد اختصاصها في العمل المناط إليها وسلطتها على هذا العمل من دولة إلى أخرى²، فيعرفها البعض على أنها عبارة عن هيئة محلية تقوم على إدارة نفسها بنفسها، وتطلع بتصريف شؤونها المحلية بشرط توفير عناصرها وعدم خضوعها لرقابة صارمة

¹ صلاح الدين فوزي: الادارة المحلية في التشريع المصري نحو إدارة أفضل، دار النهضة العربية 1992 ص 279

² André laubadère: traite de droit administratif, Tom1, LGDJ, pars. 1976 pages 9.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

من طرف السلطة المركزية، واللامركزية هي إصدار قرارات إدارية من قبل أعضاء غير الخاضعين للسلطة المركزية غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين المعنيين بها.¹

المطلب الأول: أهمية الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية كإدارة أسلوب إداري من أساليب الحكم الديمقراطي الذي يتضمن تجزئة السلطة التنفيذية المركزية وإعطاء جزء منها إلى وحدات محلية تستجيب لمطالب السكان المحليين وتعكس تطلعاتهم نحو حياة أفضل.

الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية

بازدياد وظائف الدولة أضحت الحاجة الملحة إلى ضرورة إيجاد أسلوب إداري يقوم بالمهام ذات الطابع المحلي تخفيفا للعبء الثقيل على كاهل الدولة، ولكي تعبر بصدق عن سياسة اللامركزية وجب تزويدها بالوسائل المادية القانونية والتنظيمية حتى يتسنى لها اتخاذ القرار واستقلالية المبادرة

إن انتشار مبادئ الديمقراطية يعتبر الاتجاه إلى اللامركزية الإقليمية من خلال بناء هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، مما يضمن إشراك الشعب في حكم نفسه ومشاركته في التسيير وحل المشاكل ذاتيا لأنه الأدرى والأكثر إحساسا والأوسع تفهما والأقدر على تحديد الاحتياجات كما وكيفا ونوعا وفق نظام الأولوية.

وقد حدد الدستور الجزائري حسب المادة 16 و17 منه الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.²

البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.³

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة وتشكل بهذه الصفة فضاء تنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات

¹ George Vedel : droit administratif, Thémis, LGDJ, DOLLOZ, paris, 1968, P561.

² قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2016.

³ المواد 1 و2 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 لسنة 2011

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والجمعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.¹

الفرع الثاني: أهمية الجماعات المحلية

تحتل الجماعات المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، لأنها تتميز بقربها من المواطنين، أي نابعة من صميم الشعب، مما يجعلها أكثر إدراكا لطبيعة الظروف والحاجات، ويمنحها دعما ضروريا لحشد الطاقات وتعبئة الموارد، ومن ثم تعتبر الإدارة المحلية بمثابة قناة تنقل مشكلات المواطنين وحاجاتهم من جهة وتقوم بإيجاد حلول لهذه المشكلات وأساليب الوفاء بالحاجات من جهة أخرى.

إن هذه الوضعية تجعل من الضروري استغلال الإمكانيات المادية، والتعليمية والبشرية المتاحة استغلالا عقلانيا، عن طريق خلق وسائل عمل وضبط تقنيات التنظيم والتسيير بشكل يحقق تخفيف وتبسيط وتسوية الشكليات والإجراءات الإدارية، فهي وسيلة إعلامية ناجحة من الدرجة الأولى للنهوض بالمجتمع وتحقيق التنمية.²

المطلب الثاني: أهداف ومبادئ الجماعات المحلية

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

الفرع الأول: أهداف الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية المرآة الحقيقية للحكومة التي تهتم بسكانها أي تكشف العلاقة بين الشعب والحكومة وبالتالي تكمن أهداف الجماعات المحلية في النقاط التالية:³

- تدريب القيادات على العمل التنفيذي والشعبي والسياسي على المستوى المحلي والوطني.
- المشاركة الفعلية في السلطة تطبيقا لمبدأ الديمقراطية.
- الوصول إلى رفاهية المجتمعات المحلية بتحقيق التنمية الشاملة في جميع المستويات.

¹ المادة الأولى من القانون 07 - 12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 72 لسنة 2012

² منال طلعت محمود: التنمية والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 136-137.

³ منال طلعت محمود الموارد البشرية والمجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر 1986 ص 178.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

- ضمان العدالة في توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة توزيع التمويل بناء على تخطيط علمي سليم تشارك فيه المحليات.

- تحقيق أهداف التنمية وزيادة الرفاهية عن طريق تقسيم العمل لتحسين أداء وظائف الدولة.

الفرع الثاني: مبادئ الجماعات المحلية:

تحكم الجماعات المحلية ثلاثة مبادئ هامة وهي:

- مبدأ فكرة العمل لصالح الجماعات وتأمين مصالحها الخاصة وضمان حريتها وتمكين أفرادها من استغلال طاقتهم بالكامل، وتحديد أولويات وانشغالات الوحدات الإقليمية في إشباع الحاجات المحلية الخاصة المادية والمعنوية.

- مبدأ التكامل بين الشعب والحكومة لأن هذه الأخيرة لا تحقق أهدافها وغايتها إلا بمساندة ودعم الشعب، كما أن الجهود المحلية لا تستطيع تحقيق أهدافها على أكمل وجه دون مساندة الحكومة، لذا هذا التكامل يكمن في نقطة التقاء التطلعات الشعبية والحكومية بواسطة الجماعات المحلية.

- مبدأ ملاءمة نظام الجماعات المحلية كإدارة مع المجتمع وليس العكس وإلا كان سببا في فشلها ومنعها من تحقيق أهدافها وعائقا أمام عملية الإصلاح والتطور.

المطلب الثالث: أسس إدارة الجماعات المحلية

هناك أساسان رئيسيان لنظام إدارة الجماعات المحلية هما الديمقراطية واللامركزية¹، من الأسباب التي أدت إلى الأخذ بنظام الجماعات المحلية هو اتساع دور الدولة، التفاوت بين أقاليم الدولة والأخذ بأنظمة الحكم الديمقراطي².

يجمع فقهاء القانون الإداري على أن إداري لا يمكن اعتباره لا مركزيا إلا إذا اجتمعت له الأسس التالية والتي تعتبر من المقومات والأركان التي تستند عليها اللامركزية الإدارية وهي متمثلة في الفروع التالية:

الفرع الأول : وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح العامة للدولة

قد تكون هذه المصالح الإقليمية تتطلب أن تديرها هيئات محلية بدلا عن الممثلين المحليين للسلطة المركزية.

¹ احمد صقر عاشور: الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر 1986، ص179.

² على خاطر شنتاوي، قانون الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2002 ص97.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية ومن هذا ينبغي للامركزية أن تحول للبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية، كما يجب أن تشمل هذه الصلاحيات شتى الميادين .

الفرع الثاني: وجود هيئات محلية مستقلة ومنتخبة

يتعلق الأمر هنا بالعنصر الشخصي المتمثل في الهيئات التي تتولى القيام على هذه المصالح ، وهو ما يتطلب اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية بواسطة الانتخابات .

وكما هو وارد في المادة 17 من الدستور الجزائري " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية " .

الفرع الثالث: الوصايا أو الرقابة الإدارية

إن استقلال الجماعات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي لأن هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الرقابة، من أجل الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء، وفعالية للمصالح المحلية.

إن الهدف من الرقابة الإدارية يكمن في الحد من خروج الهيئات التنفيذية المحلية عن السياسة العامة للدولة وضمن عدم انحرافها أو تقصيرها في أداء مهامها.

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية

تختلف مصادر تمويل الجماعات المحلية بين الموارد الجبائية والتحصيلات الغير الجبائية إضافة إلى موارد مالية أخرى إضافية.

المطلب الأول: الموارد الجبائية

بداية يجب أن ننوه أن مصطلح الجباية المحلية أو الموارد الجبائية المحلية لا نعني به سلطة الجماعات المحلية أو استقلاليتها في خلق الضرائب والرسوم أو تحديد وعائها لأن ذلك من الصلاحيات الحصرية للسلطة التشريعية طبقا للمادة 122 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

ويتشكل مجموع الموارد الجبائية للجماعات المحلية من (24) ضريبة ورسم منها ضرائب ورسوم يعود تحصيلها كليا للجماعات المحلية وأخرى يعود تحصيلها جزئيا للجماعات المحلية.

ضمن هذه الموارد نجد ثمانية (08) رسوم رئيسية:

1) الرسم على النشاط المهني (TAP): وهو أهم مورد إيجابي للجماعات المحلية حيث يمثل أكثر من 50% من مجمل الموارد الجبائية، تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996¹، حيث يفرض على رقم الأعمال بنسبة 2% ويوزع عائدته ما بين البلديات والولايات وصندوق التضامن للجماعات المحلية² وفق التقسيم الآتي:

65% للبلديات، 29.5% للولايات و 5.5% للصندوق التضامن للجماعات الإقليمية ويعتبر مجمل التحصيل لهذا الرسم متوزعا نتيجة للتهرب الضريبي والتصاريح الكاذبة والمغلوطة عن حجم النشاط التجاري والصناعي.

2) الرسم العقاري TF:

يتكون هذا الرسم من رسمين فرعيين، الأول يخص الملكيات المبنية والثاني خاص بالملكيات غير المبنية ويفرض بنسب 2% و 3%، 7% و 10% على كل الملكيات المتواجدة ضمن إقليم البلدية المعنية وتوجه عائداته كلياً لفائدة البلديات³.

وتمثل موارد هذا الرسم نسبة قليلة جدا من مجمل الموارد الجبائية وذلك راجع إلى سببين الأول وهو عدم استكمال عملية مسح الأراضي على المستوى الوطني مما أدى إلى غياب المعلومات المتعلقة بالملكيات والثاني وهو عزوف أصحاب الملكيات عن دفع هذه الرسوم.

3) رسم رفع القمامات المنزلية TEOM:

هو رسم يفرض على الملكيات المبنية الواقعة في المناطق التي يتم فيها رفع القمامات المنزلية من طرف البلدية ويعود تحصيل هذا الرسم كلياً لفائدة البلدية.

¹ المادة 21 من الأمر 95 – 27 المؤرخ في 30/12/1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 لسنة 1995

² المادة 08 من الأمر 08 – 02 المؤرخ 24/07/2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 42 لسنة 2008

³ فراري محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراة تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ص 8

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

يتم تحديد مبلغ الرسم سنويا من طرف المجالس الشعبية البلدية بموجب مداولة في حدود المبالغ التي يشتهها قانون المالية¹.

يعتبر ناتج هذا الرسم ضعيف جدا وذلك بسبب عزوف جل المواطنين عن دفع الرسم.

4) رسم السكن:

هو رسم يفرض على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر وكذا مجموع بلديات ولاية الجزائر، عنابة وقسنطينة ووهران.

ويحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز في كل ثلاثي².

5) رسم الإقامة:

تم عملية تحصيل هذا الرسم عن طريق المؤسسات الفندقية بعد أن تقوم البلدية بإحصاء دقيق لوعاء هذا الرسم ثم التصويت على مبلغه عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي حيث يدفع هذا الرسم من طرف المؤسسات الفندقية ومراكز الإيواء لخزينة البلدية المعنية³.

6) حقوق الحفلات والأفراح:

يعتبر من أقدم الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر حيث يعود تأسيسه إلى سنة 1965 والذي سيدفع للبلدية مقابل رخصة تمنحها لإقامة الحفلات والأفراح على إقليمها، وتوجه موارده إلى ميزانية البلدية للتكفل بنفقات المساعدات الاجتماعية⁴.

7) الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية:

هو رسم تم تأسيسه بالموازاة مع الرسم الخاص على الرخص العقارية، بهدف تنظيم عمليات الإعلان والإشهاريات المهنية المطبوعة والمخطوطة والمدهونة والمضيئة والصفائح المهنية⁵، وتوجه عائدات هذا الرسم كليا لفائدة ميزانيات البلديات المعنية.

¹ المواد 11 و 12 من القانون 21/01 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 79 لسنة 2001

² القانون 11-02 المؤرخ في 2002/12/24 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 86 لسنة 2002

³ الأمر 08 - 02 المؤرخ 2008/07/24 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 42 سنة 2008

⁴ Cherif Rahmani, les finances des communes algériennes, 2ème édition, Casbah 2005, P65.

⁵ المادة 56 من القانون القانون 21-01 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 79 لسنة 2001

8) الرسم على الرخص العقارية¹:

هو رسم تم تأسيسه في إطار إصلاحات الجبائية التي عرفتها الجباية المحلية سنة 2000، حيث يفرض بمناسبة طلب مختلف الرخص العقارية من مصالح البلدية رخصة البناء، رخصة التجزئة، رخصة الهدم وشهادة المطابقة.

الفرع الثاني: الضرائب والرسوم العائدة جزئيا للجماعات المحلية

تستفيد الجماعات المحلية (الإقليمية) من عائدات مجموعة من الضرائب والرسوم التي تتقاسمها مع هيئات أخرى.

1) الرسم على القيمة المضافة:

يفرض هذا الرسم على العمليات المؤدة في الداخل وكذا عمليات الاستيراد ويعتبر من أهم الموارد الجبائية في الدولة وتستفيد البلديات من ناتجه على نسبة 10% ويستفيد صندوق التضامن للجماعات المحلية من 10% بينما تستفيد الدولة من 80%².

2) الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح):

هو رسم نوعي يفرض بمناسبة الذبح أو استيراد اللحوم وحدد مبلغه ب 10 دج/كلغ منها 8.5 دج توجه للبلدية والباقي لصندوق حماية الصحة الحيوانية³، أما اللحوم المستوردة فإن هذا الرسم يفرض لدى مصالح الجمارك التي تقوم بتحويله إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية حيث يعاد توزيعه في إطار التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية.

3) الضريبة على الممتلكات:

هي ضريبة تصاعدية تفرض على الأشخاص الذين يملكون أملاك داخل الجزائر (أملاك عقارية، حقوق عقارية، ممتلكات منقولة....) ويوجه عائدها بنسبة 20% لفائدة البلديات⁴.

وتعتبر عوائد هذه الضريبة ضئيلة جدا بالنظر إلى الصعوبات التي تميز وعائها (صعوبة إحصاء الممتلكات).

¹ المواد 34 و 55 من القانون السابق.

² لقانون 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 57 لسنة 1990.

³ الأمر 09-01 المؤرخ 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 لسنة 2009.

⁴ القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 86 لسنة 2002.

4) الضريبة الجغرافية الموحدة:

تأسست بموجب قانون المالية لسنة 2007 وتوجه مواردها إلى ميزانية البلديات بنسبة 40% والولاية 5% وصندوق التضامن للجماعات المحلية بنسبة 5% وذلك طبقاً لأحكام قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

5) قسيمة السيارات:

تأسست قسيمة السيارات بموجب قانون المالية لسنة 1997 تفرض على كل شخص يملك سيارة وذلك حسب نوع السيارة وأول سنة لسيورها.

ويوجه عائدها بنسبة 20% لفائدة ميزانية الدولة و80% لفائدة صندوق التضامن للجماعات المحلية.

6) الضريبة على الدخل الإجمالي ضمن المداخل العقارية:

تأسست بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ويوجه 50% منها لفائدة البلديات

وتعتبر مواد هذه الضريبة مهمة بالنسبة للبلديات الحضرية على الخصوص التي تعرف نشاطات إيجار العقارات ذات الطابع السكني وذات الطابع التجاري بكثافة إلا أنها على العموم تبقى منخفضة جداً وذلك بسبب عدم تسوية وضعية العقارات (غياب عقود الملكية) إضافة إلى التصاريح الكاذبة بقيمة الإيجار.

7) الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة:

تستفيد البلديات من ناتج ستة (6) رسوم متعلقة بحماية البيئة وهي:

- رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة بنسبة 25% لفائدة البلديات.
- رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج بنسبة 25% لفائدة البلديات.
- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي بنسبة 25% لفائدة البلديات.
- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذي المصدر الصناعي بنسبة 50% لفائدة البلديات.
- الرسم على العجلات المستوردة والمنتجة محلياً بنسبة 40% لفائدة البلديات.
- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرها بنسبة 35% لفائدة البلديات وتعتبر هذه الرسوم ذات مردود ضعيف جداً نظراً لحدوثها وعدم التحكم في وعائها كما تعرف صعوبات كثيرة بمناسبة دفعها لميزانية البلديات¹.

¹ فزاري محمد مرجع سابق ذكره ص 22

8) الرسوم المتعلقة بالنشاطات المنجمية:

تستفيد الجماعات المحلية من خلال صندوق التضامن للجماعات المحلية من ناتج الضرائب المتعلقة بالنشاط المنجمي ويتعلق الأمر بكل من¹:

- الضريبة على الأرباح المنجمية: بنسبة 9% لفائدة صندوق التضامن للجماعات المحلية

- الرسم المساحي: بنسبة 50% لفائدة صندوق التضامن للجماعات المحلية.

- رسم الاستخراج: بنسبة 20% لفائدة صندوق التضامن للجماعات المحلية.

وتتولى مصالح الطاقة والمناجم إحصاء وتحصيل هذه الضرائب والرسوم بالتنسيق مع مصالح الضرائب على المستوى المحلي والمركزي.

ويمكن تلخيص الموارد الجبائية للجماعات المحلية في الجدول التالي:

¹ فراري محمد سابق ذكره

الفصل الأول: الإطار النظري لتسيير المالي للجماعات المحلية

الجدول رقم (01) توزيع الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية

| نوع الضريبة | التوزيع على الهيئات المستفيدة % | | | الصناديق الخاصة |
|---|---------------------------------|---------|--------|---|
| | البلدية | الولاية | الدولة | |
| الرسم العقاري | 100% | - | - | - |
| رسم التطهير | 100% | - | - | - |
| رسم الإقامة | 100% | - | - | - |
| رسم الحفلات | 100% | - | - | - |
| الرسم الخاص على الرخص العقارية | 100% | - | - | - |
| الرسم الخاص على الإعلانات والألواح المهنية | 100% | - | - | - |
| الرسم على الإطارات المطاطية | 40% | - | - | 10% للصندوق الوطني للتراث الثقافي. 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث. |
| الرسم على الزيوت وتحضير الشحوم | 50% | - | - | 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث. |
| الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج | 25% | - | - | 75% للصندوق التضامن للجماعات المحلية. |
| الرسم على النشاط المهني | 65% | 29.5% | - | 5.5% للصندوق التضامن للجماعات المحلية. |
| الضريبة الجزافية الوحيدة | 40% | 5% | 48.5% | 5% للصندوق التضامن للجماعات المحلية 1% لغرفة الصناعة والتجارة 0.5% لغرفة الصناعة التقليدية والحرف |
| الرسم على القيمة المضافة في (الداخل) | 10% | - | 80% | 10% للصندوق التضامن للجماعات المحلية |
| الرسم على القيمة المضافة (في الخارج) | - | - | 85% | 15% للصندوق التضامن للجماعات المحلية |
| الضريبة على الأملاك | 20% | - | 60% | 20% للصندوق الوطني للسكن |
| قسمة السيارات | - | - | 20% | 80% للصندوق التضامن للجماعات المحلية |
| الضرائب على مداخيل الصيد البحري | 50% | - | 50% | - |
| الرسم على الذبح | 70% | - | - | 30% للصندوق حماية الصحة الحيوانية. |
| الرسم التكميلي على التلوث الجوي الصناعي | 50% | - | - | 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث. |
| رسم الاستغلال لمقاع الحجارة والمرامل | - | - | - | 20% للصندوق التضامن للجماعات المحلية 80% للصندوق الأملاك العمومية المنجمية |
| رسم الاستغلال داخل حدود المساحة | - | - | - | 50% للصندوق المشترك للجماعات المحلية 50% للصندوق الأملاك العمومية المنجمية |
| الضريبة على الدخل المنجمي | - | - | 91% | 9% للصندوق التضامن للجماعات المحلية. |
| رسم الإسكان | - | 100% | - | - |

المصدر : من اعداد الطالب اعتمادا على قوانين المالية

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

من خلال الجدول السابق نلاحظ ما يلي:

نرى أن الدولة لها السلطة في تحديد كل أنواع الضرائب وأوعيتها وتحديد مجالاتها سواء كانت تعود حصيلتها كلياً أو جزئياً لصالح الجماعات المحلية، حيث لا تتمتع هذه الأخيرة بأية حرية في ذلك بل يتسنى فقط للمجالس الشعبية البلدية تحديد رسوم الإقامة والتطهير والحفلات بموجب مداوات يتم المصادقة عليها من طرف السلطات الوصية.

فتقوم الدولة بجباية الضرائب وتوزيعها إلى مختلف الهيئات المحددة، فتحدد نسب ومعايير توزيع حصيلة الضرائب بين الدولة والجماعات المحلية يعد من اختصاص الدولة، كما أن الإعانات المقدمة من طرف الدولة وصندوق التضامن للجماعات المحلية يكون مرفق بتعليمات وشروط كيفية استعمالها ومصادق عليها من طرف السلطات الوصية، كما نستنتج مدى تشعب النظام القانوني لهذه الموارد وضعف مردودها الذي يعود سببه إلى التهرب الضريبي والتصريح الكاذب للمداخيل.

كما تجدر الإشارة إلى أن الجماعات المحلية التي تحتوي على المناطق الصناعية ومناطق العبور التجارية تكون مداخيلها الجبائية ذات وفرة على البلديات التي لا تكون بها مثل هذه المناطق والنشاطات مما يؤدي إلى ظهور بلديات غنية كبلدية حاسي مسعود بولاية ورقلة وبلدية سكيكدة بولاية سكيكدة وبلدية أرزيو بولاية وهران وبلديات أخرى فقيرة وعاجزة وهي السواد الأعظم في القطر الوطني .

هذا وتملك الجماعات المحلية مصادر تمويل غير جبائية ناتجة عن استغلال ممتلكاتها وهذا ما سنتعرف عليه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الموارد الغير الجبائية

تتمثل الموارد الغير الجبائية للجماعات المحلية في موارد التسيير الناتجة عن التصرف في الأملاك والممتلكات الخاصة بها وكذا الموارد الناتجة عن الاقتطاع الذي تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير وتوجهه لقسم التجهيز من أجل تمويل البرامج التنموية التي تقررها مجالسها المنتخبة.

الفرع الأول: موارد الاستغلال للجماعات المحلية

تقدم الجماعات المحلية خدمات لمختلف الأشخاص الطبيعية والمعنوية تتلقى مقابلها موارد طبقاً لقانوني البلدية والولاية¹.

¹ القانون 12 - 07 المتعلق بالولاية والقانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

وقد نص قانون البلدية في مادته 175 على أن البلدية تحدد في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية للمتفرقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها.

يمكن تصنيف الخدمات المقدمة من طرف البلدية الى ¹

(1) مبيعات المنتجات أو الخدمات: كل المنتجات ملك للبلدية والتي تقوم ببيعها ومنها

- الحطب بالنسبة للبلديات التي تملك غابات.

- المياه الصالحة للشرب بالنسبة للبلديات التي تسييرها بنفسها.

بالإضافة إلى كل الخدمات التي يمكن أن تقدمها البلدية ومنها²:

- خدمات إبادة الحشرات من طرف مكاتب الصحة للبلدية .

- الخدمات التي تقدمها البلدية داخل المذابح.

- خدمات روض الأطفال التي تملكها البلدية.

- الخدمات التي تقدمها البلدية بمناسبة رحلات الراحة.

- حقوق الدخول إلى المتاحف والملاعب البلدية.

(2) النسخ الإدارية: ويتعلق الأمر بالمداخيل التي تتلقاها الجماعات المحلية نتيجة تسليم نسخ من المداوولات والمحاضر والقرارات والعقود.....

(3) خدمات العمال المدفوعة الأجر: هي موارد الخدمات التي يقدمها عمال البلدية بمناسبة المراقبات التي يقومون بها على اللحوم والمواد الغذائية والتي تكون سنويا محل مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي.

(4) الأتاوى التابعة للمذابح: يمكن للمجالس المحلية أن تحدد بمداولة مجموعة من الأتاوى مقابل الخدمات التي تقدمها البلدية داخل المذابح كخدمات التبريد والتخزين والغرف.

(5) الرسوم الجنائزية: هي رسوم يمكن للبلدية أن تقرضها مقابل الخدمات التي تقدمها في المقابر.

(6) رسوم حظائر الحجز: وهي موارد متأتية من حظائر الحجز للبلديات .

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 يناير 1985.

² Chrif rahmani, op cité, p55-58

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

كما تتلق الجماعات المحلية نواتج متأتية من¹:

- توظيف أموال البلدية لشراء أسهم وسندات وفوائد القروض والديون.

- مداخيل الخدمات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمسيرة عن طريق عقود امتياز بواسطة محاسبة ذاتية مستقلة.

الفرع الثاني: موارد الأملاك والممتلكات للجماعات المحلية

تحوز الجماعات المحلية على مجموعة من الأملاك والممتلكات تتولى بصفة سيادية وضعها تحت التصرف مقابل موارد مالية تدرج في ميزانيتها.

وقد أعطى كل من قانون البلدية والولاية الأهمية البالغة لموارد الأملاك من خلال ترتيبها مباشرة بعد الموارد الجبائية، كم ألزم المجالس المحلية بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة من اجل تامين الأملاك المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية.

وتتمثل مداخيل الممتلكات للجماعات المحلية في:

1) **مداخيل الممتلكات العقارية:** وتتمثل في حقوق كراء السكنات، الأماكن المخصصة للاستعمال التجاري سواء كانت مساحات أو محلات مبنية، المسالخ، حظائر السيارات، الأكشاك....

2) **مداخيل الممتلكات المنقولة:** وهي حقوق كراء المركبات، عتاد الأشغال العمومية والعتاد المتعدد.

3) **مداخيل ملحقات الممتلكات:** وهي إتاوات استغلال أملاك محلية كحقوق الطرقات، حقوق التوقف أثناء المعارض والرسوم على الأرصفة.

الفرع الثالث: الاقتطاع من إيرادات التسيير لنفقات التجهيز والاستثمار.

يعتبر الاقتطاع من إيرادات التسيير لنفقات التجهيز والاستثمار أحد سبل التمويل الذاتي لميزانية الجماعات المحلية ويعود لسنة 1967 أين صدر مرسوم ينظم هذا الاقتطاع تطبيقا لقانون البلدية 1967.

وقد حدد المرسوم في مادته الأولى الحد الأدنى للاقتطاع الإجباري بـ 10% ورخص برفع هذا الاقتطاع بمرسوم وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية، وتوجه موارد هذا الاقتطاع لتمويل البرامج التنموية (المشاريع) على المستوى المحلي.

¹ فراري محمد مرجع سابق ذكره ص 24.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

ولم تعرف نسبة هذا الاقتراع تطورا منذ نشأتها فقد بقيت بنسبة 10% كحد أدنى نظرا للوضعيات المالية الصعبة لمعظم بلديات الوطن، وهو الحال بالنسبة لسنة 2019.

المطلب الثالث: الموارد المالية الإضافية

إضافة إلى الموارد المالية التي تم التطرق إليها في المطلبين السابقين توجد هناك موارد مالية إضافية للجماعات المحلية وهي تتمثل أساسا في: إعانات الدولة القروض وناتج الهبات والوصايا.

الفرع الأول: إعانات الدولة

تعرف إعانات الدولة بالمساعدات التي غالبا ما تضطر الدولة إلى منحها للجماعات المحلية دون إلزامها بردها¹، وذلك قصد المساهمة في أعبائها المالية وتحقيق نوع من المساواة في مقدرتها، والحد من مشكل عدم التساوي في الموارد المالية².

وقد نصت المادة 172 من القانون 11 - 10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 على ما يلي:

تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص لما يأتي:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها.
 - عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
 - التبعات المرتبطة بالتكفل بمحالات القوة القاهرة.
 - أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المحلية.
 - نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار كما نصت المادة أن الإعانات الممنوحة من الدولة توجه للغرض الذي منحت لأجله أي أن البلدية لا تتمتع بأي حرية أو استقلالية في تسيير وصرف هذه الإعانة، وهذا ما يعني إلغاء تام للاستقلالية المالية للجماعات المحلية.
- وتعتبر أكبر المساعدات الممنوحة من طرف الدولة للجماعات المحلية تلك الموجهة لإنجاز المشاريع التنموية المحلية والمتمثلة في:

¹ حسن صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، 2000، ص34.

² عبد المنعم فوزي: المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة، بيروت 1972، ص428.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

مخططات البلدية للتنمية (PCD) والمخططات القطاعية غير المركزية (PSD) وقد نخرت هذه المخططات خزينة الدولة وميزانياتها نتيجة لمبالغها المعتبرة.

وتكون الإعانات الممنوحة للجماعات المحلية إما من ميزانية الدولة مباشرة أو عن طريق صندوق التضامن للجماعات المحلية¹.

الفرع الثاني: القروض

سابقا كانت القروض من الموارد المالية والوسيلة المفضلة للجماعات المحلية لتمويل نفقات التجهيز والاستثمار، وذلك راجع لمحدودية تحكمها في مواردها الجبائية وقلة الإعانات التي تقدمها الدولة.

وقد كانت القروض الممنوحة للجماعات المحلية بداية من سنة 1964 تمنح من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ثم بداية من سنة 1975 أصبحت للجماعات المحلية نظامين للقروض الأول يمنحها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والثاني القرض الشعبي الجزائري، ومنذ إنشاء بنك التنمية المحلية سنة 1985 أصبح هذا الأخير محتكر قروض الجماعات المحلية².

وبالرغم من أن القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية نص صراحة في مادتيه 170 و174 عن إمكانية لجوء البلدية إلى القروض لإنجاز المشاريع، أو كنوع من مصادر التمويل إلا أن هذا المصدر حاليا يعرف جمودا كليا وذلك بسبب غياب التنظيم الذي يحدد كيفية تطبيق ذلك.

الفرع الثالث: ناتج الهبات والوصايا

تعتبر الهبات والوصايا من الموارد المالية الإضافية للجماعات المحلية حيث يعود قبولها أو رفضها للمجالس المحلية إذا كانت وطنية أما إذا كانت أجنبية فيخضع قبولها للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية³، ويتم جردها وإدراجها في الميزانية وقد تكون من شخص معنوي عام أو صادرة عن أشخاص خاصة سواء كانت معنوية أو طبيعية، وهي موارد ظرفية غير منتظمة لا تؤخذ بعين الاعتبار أثناء إعداد ميزانية البلدية.

المبحث الثالث: ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية انعكاس لصورة هذه الأخيرة من حيث سياستها المالية المتبعة والمنتجة من طرف المجالس الشعبية المنتخبة وكون البلدية خصها المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تعتبر ميزانية

¹ المادة 173 من القانون 11 - 10 مرجع سابق ذكره.

² محمدي صبيحة، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق - أطروحة دكتوراه علوم التسيير - جامعة الجزائر - 2012/2013، ص 10

³ المادة 171 من القانون 11 - 10 سابق ذكره.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

البلدية الوسيلة القانونية للمالية المحلية، ونظرا للأهمية الكبرى لهذه الوثيقة سوف نحاول الإلمام بكافة المفاهيم المتعلقة بها وذلك بالتطرق إلى تعريف ميزانية البلدية في المطلب الأول ثم التعرف على خصائصها ومبادئها في المطلب الثاني وبعدها نقوم بتوضيح هيكل ميزانية البلدية وهو ما نختتم به فصلنا الأول.

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية

تعرف الميزانية بأنها "وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإيرادات المقدر والمصروفات المقدر لفترة زمنية مقبلة تكون عادة لمدة عام"¹.

وترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت ثورة 1688 ببريطانيا حيث تم تخصيص الإيرادات، ثم انتشر نظام الميزانية في بلدان العالم ومن بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789 وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية.

ثم امتد الأمر إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام، وهكذا أخذت الميزانية العامة للدولة شكلها النهائي، ومنه تطور الأمر إلا أن أصبحت للوحدات المحلية ماليتها الخاصة حيث تم تقنين عملية جباية الضرائب وكذا عملية إنفاقها إقليميا وهكذا بدأت الميزانية المحلية تأخذ شكلها القانوني.

وقد عرف المشرع الجزائري الميزانية كما يلي:

" الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"²

" ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار."³

الفرع الثاني: وثائق ميزانية البلدية

لميزانية البلدية مجموعة من الوثائق الرسمية المعتمدة من مرحلة إعدادها حتى مرحلة تنفيذها وهي وثائق رسمية.

أولا: الميزانية الأولية

¹ عبد المطلب عبد المجيد اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص51.

² المادة 3 من القانون 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35 لسنة 1990.

³ المادة 176 من القانون 11 - 10 م. سابق ذكره.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية ويتم تقدير النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة، وهي عبارة عن كشف وبيانات فصلية لكافة العمليات المالية، ويتم إعدادها قبل بداية السنة ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها¹.

ثانيا: الميزانية الإضافية

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو بالزيادة، وتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية، وطبقا للمادة 181 من القانون 10-11 فإنه يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من كل سنة وبصفة إلزامية مبنية على أساس التوازن، والميزانية الإضافية لها ثلاث مهام رئيسية:

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو عجز أو فائض.
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية
- برجة العتاد.

ثالثا: الحساب الإداري

هو مجموع الميزانيتين السابقتين، فهو يعتبر بمثابة الميزانية الحقيقية للبلدية، يقدم لنا النفقات والإيرادات المحصلة فعليا خلال السنة المالية، وكل البواقى سواء في قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار، كما أنه يساعدنا في مراقبة المشاريع التي أنجزت، يعد هذه الميزانية بالنسبة للبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمر بالصرف ويتم إعدادها قبل 31 ماي من السنة الموالية لسنة التنفيذ.

ويعد الحساب الإداري الوثيقة الميزانية النهائية التي تبين للإدارة الإقليمية نتيجة السنة المالية من نفقات وإيرادات وذلك لفترة 15 شهرا من التنفيذ².

المطلب الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية البلدية:

الفرع الأول: خصائص ميزانية البلدية:

للميزانية العمومية عامة خصائص معينة وميزانية البلدية خصائص لا تكاد تختلف عن الأولى سنذكر أهمها والمتمثلة في:

¹ المادة 181 من القانون 10 - 11 سابق ذكره.

² فراري محمد مرجع سابق ذكره.

أولاً: الميزانية هي عمل علني

يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية وذلك لتحقيق المنفعة العامة.

كما نعي أيضاً على أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية قصد تحقيق المنفعة العامة من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عن التصويت عن الميزانية¹.

ثانياً: الميزانية هي عمل تقديري

إذ تعتبر الميزانية من الناحية الاقتصادية بمثابة خطة للأداء المالي بما تتضمنه من تقديرات لحجم النفقات والإيرادات العامة خلال فترة زمنية معينة وعليه يقوم المجلس المنتخب للبلدية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات خلال سنة كاملة بالاعتماد على نتائج السنة المالية السابقة نظراً لأن نتائج السنة الجارية غير معروفة بعد².

ثالثاً: الميزانية هي عمل دوري

إذ أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري³.

رابعاً: الميزانية عمل ذو طابع إداري

إن الميزانية هي وثيقة تتضمن الإيرادات والنفقات وهي عمل ذو طابع إداري يسمح بالتسيير الحسن لمصالح الجماعات المحلية حيث أن الميزانية تقدم معلومات حول نشاطات الجماعات المحلية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي. فبدون هذه المعلومات لا تستطيع الجماعات المحلية الوصول إلى وضعيتها الحقيقية⁴.

وبهذا الميزانية تتبع مجالات ملموسة للرقبة على التسيير المالي والإداري أيضاً

خامساً: الميزانية هي عمل مرخص

¹ رجي كريمة بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات (البلدية: جامعة سعد دحلب)، ص8

² موالك فريد، ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في العلوم المالية 1990، المعهد العالي للمالية، القليعة، ص98.

³ مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، يوم دراسي لفائدة السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية حول إعداد وتحضير ومراقبة الميزانية البلدية وأملاك البلدية ليوم 10 جانفي 2013.

⁴ الصادق الأسود، المحاسبة العمومية كأداة تسيير ومراقبة الإنفاق العام (الجزائر: رسالة تخرج لنيل شهادة الماجستير للعلوم الاقتصادية، 1992-1993) ص45.

تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية¹.

الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية

للحصول على ميزانية صحيحة وسليمة وبطريقة قانونية فلا بد لها أن تخضع لمجموعة من القواعد التي تستدل عليها في مختلف مراحلها ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي:

أولاً: مبدأ السنوية

يبدأ تطبيق الميزانية عادة ابتداء من 1 جانفي وينتهي في 31 ديسمبر ويصوت عليها لسنة مدنية وتنفذ طيلة سنة واحدة ولو أخذت لمدة أكثر من سنة فقد لا تحقق التوقعات التي بنيت عليها نظرا للتقلبات التي تمر بها الحياة الاقتصادية التي يصعب التكهّن بها لمدة أطول من سنة ولو أخذت لمدة أقل من سنة تكون في هذه الحالة قد اعتمدت على إيرادات موسمية وبالتالي فإن الميزانية اللاحقة فعلا يحدد لها موردا².

ثانياً: مبدأ الوحدة

يجب إظهار كل الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة تسمى الميزانية، لكن في الميدان توجد عدة وثائق خاصة بالميزانية وهي:

- الميزانية الأولية (BP) وهي الوثيقة الأساسية

- الاعتماد المسبق (OCA) ويتم قبل الميزانية الإضافية

- الميزانية الإضافية (BS) وهي وثيقة تعديليه.

- الترخيص الخاص (AS) يتم بعد الميزانية الإضافية.

- الحساب الإداري (CA) للسنة المالية السابقة.

- حساب التسيير (CG) للسنة المالية السابقة.

بجدر التذكير بأن فتح الاعتمادات المسبقة والترخيصات الخاصة يمنع اللجوء إليه إلا في حالة وجود إيرادات حقيقية جديدة بإمكانها تغطية النفقات الجديدة المزمع تسجيلها كما في حالة الاعتمادات المخصصة لبعض العمليات غير المتوقعة كالانتخابات مثلا³.

وينتج عن هذا المبدأ سهولة الاطلاع على وثائق الميزانية وعدم التركيز فقط على التسيير بدل التجهيز.

ثالثاً: مبدأ الشمولية

¹ موالك فريد، مرجع سابق ذكره، ص 110.

² محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية لعامة، ط2 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005) ص 400.

³ عقلة محمد يوسف المبيضين، النظام المحاسبي الحكومي وإدارته (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع) ص 121.

كل الإيرادات والنفقات يجب أن تقدم في إطار الميزانية أو ما يسمى بالمدونة وهذا يؤدي إلى النتائج التالية:

- منع القيام بالتعويضات بين الإيرادات والنفقات قصد تخصيص الحسابات الشاملة وحدها.
- عدم تخصيص الإيرادات لتغطية النفقات (لأن الصندوق المالي هو المكلف بتغطية أي نفقة).
- وجود بعض الاستثناءات المحددة لبعض النفقات كمنحة المكفوفين، ومساعدة الأشخاص المسنين، حقوق الحفلات.. وهي إيرادات مخصصة ويمنع استخدامها إلا للغرض الذي خصصت له¹.

رابعاً: مبدأ عدم التخصيص

هذا يعني ألا يخصص نوع معين من أنواع الإيرادات لوجه معين من أوجه النفقات ما عدا تلك التي تكون مقيدة بتخصيص خاص مثل الإعانات المسددة من طرف صندوق التضامن للجماعات المحلية والموجهة إلى صيانة أملاك البلدية، فوفقاً لهذه القاعدة يتم تحصيل جميع المداخل أياً كان نوعها لحساب خزينة البلدية دون تخصيص وذلك حتى تتاح الفرصة للاستخدام الإجمالي للموارد وتوزيعها على كافة أوجه الإنفاق دون التقييد بتوزيع محدد. وينتج عن هذا المبدأ تقرير تعزيز الشفافية لأنه لا يوجد مجال لحسابات سرية أو فرعية.

خامساً: مبدأ التوازن

يعتبر توازن النفقات مع المداخل من الانشغالات الأساسية لإعداد الميزانية وذلك لمحدودية الموارد مقارنة مع الحاجيات وهذا التوازن قد يكون شكلياً أو مادياً.

التوازن الشكلي:

ويقصد به أن تغطي كل النفقات المراد القيام بها بواسطة الإيرادات المتوقع تحصيلها سواء كانت إيرادات عادية أو غير عادية. ولهذا فإن التوازن الشكلي يسمح بتحقيق توازن الميزانية عن طريق عقد قروض.

التوازن المادي:

ويقصد به أن تغطي كل النفقات العامة بواسطة الإيرادات العادية فقط، بمعنى أنه لا يجوز اللجوء إلى القروض لسد العجز في الميزانية².

المطلب الثالث: هيكل ميزانية البلدية

بما أن للبلدية مهام محولة لها بقوة القانون، وباعتبارها هيئة إدارية هامة وعامة، عليها توفير موارد هائلة من أجل مجابهة نفقات هائلة.

¹ شريف رحاني، أموال البلديات الجزائرية "الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في التسيير (الجزائر: دار القصة للنشر، 2003) ص23.

² منصور ميلود يونس، مبادئ المالية العامة، ط1 (ليبيا: منشورات المفتوحة، 2001)، ص191.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين¹:

- قسم التسيير .

- قسم التجهيز .

وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

الفرع الأول: قسم التسيير

أولا : نفقات قسم التسيير

تعمل نفقات التسيير على السير الحسن لمصالح البلدية وتنقسم إلى نفقات إجبارية، نفقات ضرورية وأخرى اختيارية².

نذكر من بين النفقات الإجبارية:

- الاقتطاع من إيرادات التسيير لفائدة قسم التجهيز .

- المساهمة في ترقية مبادرات الشباب

- المساهمة في تمويل صندوق الضمان للجماعات المحلية .

- أجور المستخدمين .

أما النفقات الضرورية:

- الوقود الخاص بعتاد الحظيرة .

- الغاز والكهرباء

أما النفقات الاختيارية نذكر منها:

- الإعانات المقدمة للنادي الرياضية .

ويمكن إجمال باب النفقات في قسم التسيير فيما يلي³:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية

- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية .

- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين .

¹ المادة 179 من القانون 11 - 10 سابق ذكره .

² محمدي صبيحة مرجع سابق ذكره، ص 88 .

³ المادة 198 من القانون 11 - 10 سابق ذكره .

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- نفقات صيانة طرق البلدية.
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.
- فوائد القروض.
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.
- مصاريف تسيير المصالح البلدية.
- الأعباء السابقة. (اعباء سنوات مالية سابقة).

ثانيا: إيرادات قسم التسيير

تتكون إيرادات قسم التسيير من محاصيل الموارد الجبائية ومداحيل خاصة بالبلدية إلى جانب مساهمات الدولة والمؤسسات العمومية إضافة إلى الفائض المرحل من السنوات الماضية في قسم التسيير.

الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار

أولا : نفقات قسم التجهيز والاستثمار

- تتمثل نفقات قسم التجهيز والاستثمار في النفقات التي تؤدي إلى زيادة أملاك البلدية وتخص برامج التجهيز وتتمثل أساسا في¹:
- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.
 - نفقات التجهيز العمومي
 - نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار.
 - تسديد رأسمال القروض.

ثانيا : إيرادات قسم التجهيز والاستثمار

- تتكون إيرادات قسم التجهيز والاستثمار مما يلي²:
- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها قانونا.
 - ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية.

¹ المادة 198 السابقة الذكر

² المادة 195 من القانون 11 - 10 سابق ذكره.

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

- الفئات المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.

- ناتج المساهمات في رأس المال.

- إعانات الدولة وصندوق التضامن للجماعات المحلية والولاية.

- ناتج التملك.

- الهبات والوصايا المقبولة.

- كل الإيرادات المؤقتة والظرفية.

- ناتج القروض.

- كما يمكن تلخيص المطلب المتعلق بهيكل الميزانية البلدية في الجدول الموالي كما يجدر بالذكر أن عبارة هيكل

ميزانية البلدية لا تعني بها شكل الميزانية وإنما تعني بها مكوناتها وتقسيماتها.

إن نفقات البلديات خاصة والجماعات المحلية عامة يحكمها قانون الصفقات العمومية.

ويمكن تلخيص هيكل ميزانية البلدية في الجدول الموالي:

الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية

الجدول رقم (02) هيكل ميزانية البلدية:

| الإيرادات "المادة 195 من قانون البلدية" | النفقات "المادة 198 من قانون البلدية" |
|---|--|
| قسم التسيير: | قسم التسيير: |
| <ul style="list-style-type: none"> - ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما. - المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. - رسوم وحقوق وقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات. - ناتج ومداخيل أملاك البلدية. | <ul style="list-style-type: none"> - أجور وأعباء مستخدمي البلدية. - التعويضات والاعباء الضرورية المرتبطة بالمهام الانتخابية. - المساهمات المقررة على الأملاك، ومداخيل البلدية. - نفقات الصيانة للأملاك المنقولة والعقارية. - نفقات صيانة طرق البلدية. - المساهمات البلدية والاقساط المترتبة عليها. - الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار. - فوائد القروض. - أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة. - مصاريف تسيير المصالح البلدية. - الأعباء السابقة. |
| قسم التجهيز والاستثمار: | قسم التجهيز والاستثمار: |
| <ul style="list-style-type: none"> - الاقتطاع من إيرادات التسيير. - ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية. - الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري. - ناتج المساهمات في رأس المال. - إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية. - ناتج التملك. - الهبات والوصاية المقبولة. - كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية. - ناتج القروض. | <ul style="list-style-type: none"> - نفقات التجهيز العمومي. - نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار. - تسديد رأس مال القروض. - نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية. |

المصدر : من اعداد الطالب بناء على المادتين 195 و 198 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

خلاصة الفصل:

لقد عرفنا في الفصل الأول من دراستنا هذه والمتمثل في الإطار النظري للتسيير المالي للجماعات المحلية أن الجماعات المحلية أعطتها القانون الاستقلالية في تسيير شؤونها المالية ويعكس ذلك وجود موارد مختلفة لتمويل ميزانيتها، فالجباية المحلية توفر الحصة الأوفر من المداخيل الذاتية مقابل ناتج الأملاك والممتلكات.

إلا أن الوضعية المالية المتأزمة التي تعرفها أغلب البلديات الجزائرية يرجع السبب فيها بالدرجة الأولى إلى قلة الموارد المالية خاصة الجبائية حيث أغلب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية تتسم بمردودية ضعيفة وهذا راجع إما بسبب محدودية وعائها الضريبي أو قلة المكلفين بها إضافة إلى ظاهرة التهرب الضريبي، فبالرغم من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية إلا أن التحكم في الضرائب يعود إلى تخصص الدولة.

وبالتالي فإن الاستقلالية المالية المتغنى بها هي في واقع الحال استقلالية منقوصة لذلك من الضروري توسيع اختصاص التسيير الجبائي المحلي من أجل إحداث نوع من التوازن وعدم الحرمان خدمة للتنمية الشاملة.

كما أن على الدولة إدخال إصلاحات ملائمة للسماح للجماعات المحلية من أن تكون نشيطة كي تنهض بالمهام الملقاة على عاتقها.

الفصل الثاني:

الإطار التقني للتسيير المالي

للجماعات المحلية

المبحث الأول: دورة حياة ميزانية البلدية

المطلب الأول: إعداد ميزانية البلدية

المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية

المطلب الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية

المبحث الثاني: الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية

المطلب الأول: المحاسبة الإدارية (محاسبة الاعتمادات)

المطلب الثاني: محاسبة الخزينة (محاسبة الدولة)

المطلب الثالث: مالية البلدية في ظل معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS

المبحث الثالث: النظرة الجديدة للتسيير المالي للجماعات المحلية.

المطلب الأول: الحكم الراشد

المطلب الثاني: الحكامة المحلية مجال حيوي للتنمية المحلية في الجزائر

المطلب الثالث: إصلاح الجماعات المحلية

تمهيد

تمثل الميزانية بالنسبة للبلدية العمل المالي الأكثر أهمية، لذلك يجب أن تولى عناية فائقة ودقة متناهية من أجل النجاة من مصيدة العجز.

ينبغي أن يحتوي التقدير الخاص بالميزانية مخطط عمل حقيقي على المدى القصير، من أجل ضمان استمرارية التسيير لمصالح البلدية.

إن تحليل ورصد الإيرادات والنفقات ينبغي أن يؤسس على التحديد الكمي والكيفي لأهداف البلدية وعليه أوجب التشريعات إلزامية وجود مصادر تمويل للجماعات المحلية من أجل ضمان ديمومتها، لتأخذ فيما بعد هذه المصادر أوجهها في تغطية النفقات الموكلة صرفها.

من أجل ما تقدم نفهم بأن الميزانية تحتاج لإعدادها وتنفيذها درجة عالية من الكفاءة والقيادة سواء كان من جانب المؤهل العلمي أو القدرات الشخصية، لذلك سوف نتعرف في هذا الفصل على كافة الإجراءات والتقنيات المالية والمحاسبية المتعلقة بمالية البلدية عامة وميزانيتها خاصة.

المبحث الأول: دورة حياة ميزانية البلدية

لقد عرفنا سابقا أن من بين خصائص ميزانية البلدية أنها عمل دوري أي أنه عمل متكرر لكل سنة مالية وفي واقع الحال أنها دورة حياة تنطلق من التحضير للإعداد ثم المصادقة إلى التنفيذ والرقابة على مدار أكثر من السنة ونصف سنة.

المطلب الأول: اعداد ميزانية البلدية

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي اعداد مشروع الميزانية¹

الفرع الأول: تحضير الميزانية

يعود إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحضير وثيقة الميزانية واقتراحها على المجلس البلدي ويساعده في ذلك كفاءات بشرية مزودة برصيد ثقافي على المستوى البشري يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أمين عام ورؤساء المصالح، فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، وهم الذين يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط المحاسبي، تخضع بعد ذلك الميزانية الأولية التي تم إعدادها إلى التصويت من قبل المجلس البلدي، ويتم ضبطها وفقا لأحكام القانون، وينبغي التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة

¹ المادة 180 من القانون 11 - 10 سابق ذكره.

السابقة للسنة التي تنطبق عليها هذه الميزانية، ويصوت على الإعتمادات من طرف المجلس الشعبي البلدي فصلا فصلا ومادة بمادة بالنسبة للفرع الخاص بالتسيير، ومادة بمادة وبرنامجا برنامجا بالنسبة للفرع الخاص بالتجهيز والاستثمار¹.

أولا: بالنسبة للميزانية الأولية

قبل تقدير النفقات والإيرادات، يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلسلة من الوثائق: الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة، وضعية أجور الموظفين، وضعية القسط السنوي للاقتراضات، وضعية الإعانات الممنوحة، استعمال التجهيزات الجديدة، العقود والصفقات التي نجحت عنها الإيرادات والنفقات، وفي مجال التطبيق يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير إيرادات فرع التسيير والتجهيز ويقوم بمقارنة وتقدير نفقات قسمي التجهيز والتسيير يقارن النفقات والإيرادات ويحدد الموارد الإضافية التي سوف تمول الفرق بين المداخيل والمصاريف.

ثانيا: بالنسبة للميزانية الإضافية

يدمج رئيس المجلس الشعبي البلدي نتائج الحساب الإداري الذي يبين كل العمليات المنجزة خلال السنة المنصرمة، ويبين وضعية البرامج الواجب إتباعها والتي سوف يتم تصحيحها في الميزانية الإضافية، تضمن هذه الأخيرة إذن الربط بين سنة وأخرى، زد على ذلك أنها تصحح وتضبط توقعات الميزانية الأولية، وأخيرا فإنها تدمج قرارات المجلس الشعبي البلدي اللاحقة للتصويت على الميزانية الأولية، مثل فتح الإعتمادات المالية المسبقة، وتلبية الحاجات غير المتوقعة.

إن احترام مبدأ توازن الميزانية يستدعي احترام قاعدتين: الدقة، وهي قاعدة تستبعد كل غش ممكن ويخضع لهذه الضرورة النفقات والإيرادات على حد سواء، وينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي كذلك محاولة حصر الإيرادات والنفقات بدقة وهذه هي القاعدة الثانية التي ينبغي عليه احترامها، غير أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي ومن أجل مواجهة نفقات عاجلة أن يزود الميزانية باعتماد مالي من أجل تسديد نفقات طارئة².

الفرع الثاني: تقديم الميزانية والمصادقة عليها

تعتبر قواعد تقديم الإعتمادات المالية وإقرارها قواعد صارمة

¹ شريف رحمان، مرجع سابق ذكره ص 25.

² بلحلال أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتور فرع تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان

أولاً: تقديم الميزانية

بموجب المرسوم رقم 84 - 71، فإن الميزانية البلدية مقسمة إلى فصول ومواد ويناسب كل عنوان من العناوين عملية صرف محددة، فمثلاً يتفرع الحساب (63) الذي يخص مصاريف الموظفين إلى عدة مواد¹.

❖ 630 أجور الموظفين الدائمين.

❖ 631 أجور الموظفين المؤقتين.

❖ 632 أجور متنوعة.

❖ 633 اعباء اجتماعية.

ولا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي استخدام أي اعتماد مالي إلا للقيام بالنفقات التي كان متوقعا لها، فإن تبين أن اعتماد ما ليس كافياً فإنه لا يستطيع القيام بأي تحويل بين الفصول والمواد ولا أن يستخدم الاعتماد المالي الذي لا محل له لتغطية نفقات لم تخصص لها اعتمادات كافية، ولا يمكن للأمر بالصرف القيام بتحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الفصل من أجل التسيير أما التحويل من فصل إلى فصل و تغييرات البرامج في قسم التسيير فإن الصلاحيات فيهما تعود إلى جهاز المداولة وحده، أي إلى المجلس الشعبي البلدي، غير أنه لا يسمح بأي تحويل فيما يخص المنح والإعانات والطوارئ والمساهمات و اعتمادات التجهيز.

ثانياً: التصويت على الميزانية

إن عملية التصويت تكون مسبقة بمعاينة لميزانية البلدية من طرف لجنة المالية وتعين اللجنة مقرراً يقوم بعرض نتائج أعمالها أمام الجمعية العامة، إذ لهذه اللجنة دور هام في المجالس البلدية، مع أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غالباً ما ينتزع منها هذه الأهمية، وتعتبر معاينة الميزانية من طرف المجلس مسألة إلزامية للإعتمادات يتم التصويت عليها فصلاً فصلاً ومادة مادة إذا ما قرر المجلس البلدي ذلك، لذلك فإن الموافقة على كل منصب مالي ليست شاملة بل هي خاصة وهكذا يمكن للمجلس الشعبي البلدي قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع جديد .

ثالثاً: المصادقة على الميزانية

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية الأقرب (الولاية أو الدائرة) حسب الحالة، ووفقاً للأحكام القانونية تكون مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان توضيح محتوى كل مادة فإذا رفضت الميزانية من طرف السلطة الوصية لأسباب تتعلق بلا توازن الميزانية ، فإنه

¹ المرسوم التنفيذي رقم 84 - 71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المحدد لمدونة حسابات نفقات وإيرادات البلديات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12 لسنة 1984.

ينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الأيام العشرة التي تلي رفضها من أجل تحقيق توازنها الضروري وبالتالي تسويتها، فإذا افترضنا أن المجلس لم يصوت على ميزانية متوازنة أو أن تصويت المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجيب لملاحظات السلطة الوصية، فإن هذه الأخيرة تقوم بتدوين ذلك وتقوم هي نفسها بتسوية الميزانية، ثم تقوم بإجراءات تحقيق توازنها بصورة مباشرة دون أن يستطيع المجلس البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية.

يتم إعداد ميزانية البلدية من ثلاثة نسخ بعد التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي وترسل إلى الهيئة الوصية للمصادقة عليها وبمصادقة الهيئة الوصية تصبح ميزانية البلدية جاهزة للتنفيذ، وتحتفظ الهيئة الوصية (ولاية أو دائرة) بنسخة وترسل نسخة للبلدية المعنية ونسخة لأمين خزينة البلدية لتولي تنفيذ الميزانية، وكل هذا يتم وفق لبرنامج زمنية مضبوطة قانونا.

ومن هنا تنطلق مرحلة أخرى وهي الأطول في دورة حياة ميزانية البلدية وهي مرحلة التنفيذ.

المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية

كما سبق ذكره يعد تنفيذ ميزانية البلدية المرحلة الأطول إضافة إلى أنها تتسم بنوع من التعقيد وكثرة الإجراءات حيث يشرف على تنفيذ ميزانية البلدية هيئتين مستقلتين سلطة ووصاية ألا وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، ويتم ذلك بمراعاة مبدأ غاية في الأهمية وهو الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي¹.

الفرع الأول: الأعراف المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية

أولا: الأمر بالصرف

يعرف الأمر بالصرف على أنه كل شخص يأهل قانونيا لتنفيذ العمليات المتعلقة بأموال الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية كما يمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين العاملين تحت سلطتهم².

ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف لميزانية البلدية ويضطلع بالمهام التالية:

- إعداد الميزانية وعرضها للتصويت وتقديمها للمصادقة.
- مسك محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات.
- الشخص الوحيد الذي يخول له القانون إصدارا سندات التحصيل.
- إعداد الحساب الإداري وتقديمه للمصادقة.
- تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام والأمر بالدفع إلى الهيئة الوصية

¹ Ministère des finances, Manuel de contrôle des dépenses engagées, 2007p.11

² غريب شوقي، التسيير المالي للجماعات المحلية - التكوين التحضيري لشغل رتبة مفتش رئيس للخزينة والمحاسبة والتأمينات 2016، ص 9.

إذا فرئيس المجلس الشعبي البلدي كونه الأمر بالصرف "هو الشخص الذي يعمل باسم الدولة والبلدية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير كما يقوم بتحصيل الإيرادات وأمر بصرف النفقات¹" وتدعى هذه العملية بالعملية الإدارية أو المرحلة الإدارية.

ثانيا: المحاسب العمومي

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية²:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حساب الموجودات.

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية، ويكون أمين خزينة البلديات هو المحاسب العمومي المعين والمكلف بتنفيذ ميزانيات البلديات التي تقع ضمن دائرة اختصاصه.

ويضطلع أمين خزينة البلديات بالمهام التالية:

- مسك محاسبة الجماعات المحلية (محاسبة إدارية)
- مسك محاسبة الخزينة (محاسبة الدولة)
- متابعة حركة تنفيذ الميزانية
- تحصيل سندات الإيرادات وحوالات الدفع
- الحفاظ على الوثائق الإدارية "الدفاتر المحاسبية".
- إعداد حساب التسيير وإرساله إلى الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة.
- التأكد من شرعية الإيرادات والنفقات قبل التحصيل أو التسديد.

إذا فأمين خزينة البلدية هو المحاسب العمومي الذي يقوم بقبض إيرادات ويدفع نفقات الأموال "الخبزينة" ويعين من طرف وزير المالية ويخضع لسلطته³.

¹ على زغدود، مرجع سابق ذكره ص131.

² المادة 33 من القانون 21/90 سابق ذكره.

³ المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد

43 لسنة 1991..

كما يقوم أمين الخزينة بتحرير الوضعية المالية للبلدية والمسماة "ملحق 22" نهاية كل شهر وإرساله للأمر بالصرف.

وتسمى العملية التي يتولها المحاسب العمومي في تنفيذ الميزانية بالمرحلة المحاسبية.

وكخلاصة فإن الأمر بالصرف الممثل في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يجوز على الاموال، بل تتولى الخزينة العمومية ممثلة في شخص أمين الخزينة بتحصيل الايرادات ودفع النفقات سواء تعلق الامر بعمليات الميزانية سواء ايرادات كانت او نفقات او تعلق الامر بعمليات الخزينة وهي العمليات التي يقوم بها محاسب عمومي لصالح محاسب عمومي آخر، وهذه العمليات تتم على مستوى إقليم الدولة وفي كل أوقات العمل وذلك بتحريك الارصدة دخولا وخروجاً (ايرادا ونفقة) من اجل توقيير السيولة اللازمة (سيولة الخزينة) لسد الحاجات العامة (تسديد النفقات العمومية)¹.

الفرع الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية البلدية

تعد ميزانية البلدية لسنة مدنية، وتنفذ طيلة مدة زمنية تسمى سنة مالية التي تبدأ من 01 جانفي الى غاية 31 ديسمبر إضافة الى فترة تكميلية في السنة الموالية كما هو موضح في المادة 187 من القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية:

- إلى غاية 15 مارس من أجل تنفيذ النفقات.

- الى غاية 31 مارس من أجل تحصيل الايرادات.

وتمر عملية تنفيذ الميزانية بمرحلتين:

أولاً: المرحلة الادارية: يختص بهذه المرحلة رئيس المجلس لشعبي البلدي كونه الأمر بالصرف.

1 - فيما يخص تنفيذ النفقات: النفقات هي تلك المبالغ التي تقوم البلدية بصرفها وتمر بعدة خطوات وهي كالاتي²:

1 - 1 - الالتزام بالنفقة: وهو ما يطلق عليه بعقد النفقة وهو تصرف بمقتضاه تنشئ البلدية التزاما ينشئ عبء وتكليف، وهذا طبقا لما نص عليه المرسوم 71/84.

بالنسبة للبلدية فإن الالتزام بدفع النفقة ينتج في الواقع عما يلي:

¹ بن رمضان بلقاسم، دروس في الخزينة العمومية، المدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، الجزائر، 2010 ص2.

² Ministère des finances, manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publique, 2007.P16

- ✓ عقد "صفقة أشغال أو تموين، اقتناء عقارات، إيجار...."
- ✓ قاعدة تنظيمية أو قانون.
- ✓ أجور الموظفين وتعويضات.
- ✓ حصص ومساهمات على حساب البلدية.

أما المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية تنص على أنه " :يعد الالتزام الإجرائي الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"¹.

وبالتالي هذا الدين قد يكون مصدره التزام إرادي أو لا إرادي فالالتزام الإرادي هو التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها مثل : شراء معدات ولوازم للبلدية، إنشاء طريق بلدي، ... إلخ.

أما الالتزام الإرادي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام البلدية بإنفاق مبلغ ما، مثل: تسبب سيارة تابعة للبلدية في إصابة مواطن فهنا ينشأ التزام .

1 - 2 - التصفية: وهي الخطوة التي تسمح بالتأكد من الخدمة الفعلية وتحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع، فهي تتمثل عمليا في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة.

1 - 3 - الأمر بصرف النفقة: ويسمى الاذن بالدفع وهنا يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحرير حوالة الدفع أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية، ويتخذ الامر بالدفع شكل الحوالة التي تنطبق عليها كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة².

وتتضمن الدورة المالية التي تنطبق عليها ورقم المادة المرتبطة بها، والوثائق المدعمة، هوية الدائن، موضوع النفقة وتاريخ الايجار.

2 - فيما يخص تحصيل الإيرادات: الإيرادات وهي مجموع المبالغ التي يتم تحصيلها وفقا لما نصت عليه القوانين والتنظيمات مجسدة في ميزانية البلدية وتمر بدورها بعدة خطوات وهي كالاتي³:

2 - 1 الاثبات: بعد الاثبات الاجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي مما ينتج عنه التزام مالي لفائدة بلدية.

¹ المادة 19 من القانون 21/90 سابق ذكره.

² يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية 2007 ص203.

³ Ministère des finances op,cit P12

2 - 2 - التصفية: تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبالغ الصحيحة للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي (البلدية) والأمر بتحصيلها.

وبعد المرور على الخطوات السالفة الذكر لتسديد النفقة أو تحصيل الإيراد يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار الحوالات وإرسالها بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر إلى أمين الخزينة البلدية المكلف بتحويلها إلى نفقات¹. كما يقوم بإصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بتحصيل ديون خارجة عن الضرائب وأملاك الدولة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من اثباتها².

ثانيا: المرحلة المحاسبية: يختص بها أمين خزينة البلدية كونه المحاسب العمومي المعين والمكلف بذلك.

1 - فيما يخص تنفيذ النفقات: يختص المحاسب العمومي بالخطوة الأخيرة في عملية تنفيذ النفقات ألا وهي:

1 - 1 الدفع: بعد إعداد الحوالة من طرف رئيس البلدية وإرسالها إلى المحاسب يقوم هذا الأخير بعملية الدفع وذلك بعد التأكد مما يلي (أحكام المادة رقم 36 من المرسوم التنفيذي (90-21):

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له

- شرعية عمليات تصفية النفقات

- توفر الاعتمادات

- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارض.

- الطابع الإبرائي للدفع

- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي

1 - 2 - في حالة الرفض³: يمكن لأمين الخزينة بعد المراقبة أن يرفض أو يعلق الأمر بدفع النفقة الذي أمر به رئيس البلدية، و في حالة الرفض النهائي يجب أن تكون مبررات هذا الرفض مبنية على قانونية النفقة وليس على ملائمة النفقة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس البلدية اللجوء إلى التسخير.

¹ المرسوم التنفيذي 46/93 المؤرخ في 6 فبراير 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل أوامر بالإيرادات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 09 لسنة 1993

² المادة 6 من نفس المرسوم.

³ المادة 3 والمادة 4 من المرسوم التنفيذي 46/93 السابق الذكر.

1 - 3 - التسخير: في حالة ما إذا تبين لرئيس البلدية أن هذا الرفض النهائي غير مؤسس، يمكنه اللجوء إلى تسخير أمين الخزينة من أجل دفع النفقة وتحل بذلك مسؤولية الأمر بالصرف محل مسؤولية المحاسب، إلا أنه يمكن أيضا للمحاسب أن يرفض الامتثال إلى هذا التسخير لما يتعلق الرفض بإحدى الأسباب التالية والمبينة بالمادة رقم 48 من قانون 90-21:

- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة الغير قانوني.
- عدم توفر الاعتمادات بالمادة.
- انعدام تأشيرة لجنة الصفقات.
- عدم توفر الأموال بالخبزينة.
- انعدام تأشيرة المراقب المالي.

بالنسبة إلى هذا الإجراء الأخير والمتعلق بتأشيرة المراقب المالي، فقد تم إدراجه تطبيقا لتوصيات اللجنة الوزارية المكلفة بإصلاح المالية المحلية وذلك عن طريق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ بتاريخ 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

هذا الإجراء ينص على إدراج المراقبة القبلية من طرف المراقب المالي على العمليات المالية للبلديات وذلك وفقا للجدول الزمني الذي حدد بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 ماي 2010 المعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 مارس 2012.

2 - فيما يخص تنفيذ الإيرادات: شأنها شأن النفقات يقوم المحاسب العمومي بالخطوة الأخيرة في عملية تنفيذها وهي:

التحصيل: بعد اصدار سند التحصيل من طرف الأمر بالصرف والذي يتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين واقتطاع الدين يرسل الى أمين الخزينة للتكفل به وذلك طبقا للإجراءات القانونية المحددة والمنظمة لذلك¹.

تجد الإشارة فيما يخص تنفيذ ميزانية البلدية وما تعلق بتنفيذ جانب النفقات سواء كانت نفقات تسيير او تجهيز فإنها تتم بمراعاة قانون الصفقات العمومية².

¹ المواد 10، 11، 12 و 13 من المرسوم التنفيذي 46/93 السابق ذكره.

² المرسوم الرئاسي 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن الصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 لسنة 2015.

المطلب الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية

أصبحت الرقابة بكل صورها علامة بارزة على طريق تقدم الدول ووسيلة من وسائل نموها ورفعتها وذلك بعد ظهور الاتجاهات الحديثة في ادارة المشاريع الكبرى وتنمية الموارد الاقتصادية وتطور مفاهيم وإجراءات الرقابة واعتماد الحكومات عليها في تقييم السياسة الإدارية والحكم على سلامة البيانات والمعلومات التي توضح مدى كفاءة الإدارة في استغلال الموارد المتاحة، فقد أجمع علماء الاقتصاد والمالية ومن بعدهم علماء الإدارة على أن أي نظام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة صحيحة ومنظمة هو نظام مبتور وناقص بذلك أصبحت الرقابة المالية الفعالة والمتطورة ضرورة حتمية لمواكبة التطورات التنظيمية والإدارية والتقنية¹.

إن وجود نظام رقابة شاملة وحديثة يؤدي حتما الى الاستعمال الملائم والفعال للأموال العمومية وتطوير التصرف المالي السليم والتنفيذ الملائم للأنشطة المحلية، وكون ميزانية الجماعات المحلية تحتل مكانة وأهمية في المال العام كما أنها تعتبر أرض خصبة لظاهرة الفساد، وجب وجود منظومة رقابية حريصة على مشروعية الميزانية مرافقة لتنفيذها.

الفرع الأول: تعريف الرقابة وأهدافها

قبل التطرق الى الجهاز الرقابي المكلف بالرقابة على مالية البلدية وجب الإشارة الى معنى الرقابة ومعرفة أهدافها.

أولاً: تعريف الرقابة

هي عملية متابعة للأعمال والتأكد من أنها تتم وفقاً لما أريد لها والعمل على تصحيح أي خطأ أو انحراف مقصوداً كان أو من غير قصد حالاً ومستقبلاً كما أنها التأكد من أن ما تم عمله موافق لما خطط له مسبقاً².

أما هنري فايول فيعرف الرقابة بأنها التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة الموضوعية والتعليمات المحددة والمبادئ المقررة، وهي تهدف إلى كشف نقاط الضعف أو الأخطاء وتحديدتها من أجل تصحيحها ومنع تكرارها وتشمل عملية الرقابة هذه كل الأشخاص والتصرفات والأشياء.

¹ ناصر نايلي، المقومات الأساسية للرقابة المالية الفعالة، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون عدد 39 سبتمبر 2014 ص14.

² زاهد محمد ديري، الرقابة الادارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن 2011 ص35.

أما العالمان كيكس وجوليه *kicks , gullet* فقد عرفا الرقابة بأنها العملية التي تسعى الإدارة من خلالها إلى التحقق من أن ما حدث هو الذي كان يفترض أن يحدث وإذا لم يحدث فلا بد من إجراء التعديلات اللازمة¹.

الرقابة المالية صمام أمان للإدارة العليا حيث أن الرقابة تكفل استمرارية العمل بصورة جدية حسب الخطة المرسومة.

الرقابة المالية إحدى الأدوات الهامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم وذلك من خلال متابعة التقرير التي تقدم للإدارة العليا وهذا من أجل تعزيز الأداء وتحفيز المبدعين ومكافئتهم وتنمية وتطوير الأداء².

ثانيا أهداف الرقابة: تتمثل أهداف الرقابة فيما يلي:

- حماية الأموال العامة من التخريب والفساد والتلاعب والاستغلال والاختلاس.
- التحقق من شرعية و سلامة النشاط الإداري من الناحية القانونية.
- التعرف على مواضع الخطأ والإهمال من طرف الأجهزة الإدارية والتأكد من أدائها لأعمالها بشكل جيد لتنفيذ سياساتها. و بالتالي الغاية المثلى للرقابة لا تتمثل في كشف النقائص و الانحرافات و إنما في التحقق من سلامة تطبيق القوانين والتشريعات التي تخص المحاسبة العمومية.

الفرع الثاني: جهاز الرقابة على ميزانية البلدية

بمجرد المصادقة على الميزانية تصبح هذه الاخيرة جاهزة للتنفيذ بما يتماشى ونظم ومبادئ المحاسبة العمومية. إن تنفيذ الميزانية حقيقة هو من اختصاص الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي يتولى فيها الأول العمليات الإدارية والثاني العمليات المحاسبية³.

وبالرغم من مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي إلا أن المشرع الجزائري وحفاظا على المال العام وضع منظومة رقابية متبعية لعملية تنفيذ ميزانية البلدية تنقسم الى رقابة سابقة وملازمة لعملية التنفيذ ورقابة لاحقة لعملية التنفيذ (رقابة قبلية ورقابة بعدية).

¹ محمد الصرقي، الرقابة الشعبية على أداء القطاع الحكومي، دار الكتاب القانوني، اليمن ص11.

² فتحي رزق الواغري، الاتجاهات الحديثة في الرقابة والراجعة الداخلية - دار الجامعة الجديدة - الاسكندرية، 2002، ص16.

³ Karim Djoudi ,manuel de control des dépenses engagées ,2007..P.1.

أولا : الرقابة السابقة

وهي التي تسبق عملية التنفيذ مما يسمح للأعوان المكلفون بعدم الوقوع في الأخطاء، وهي رقابة تختص بجانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات¹.

وتشرف على هذه الرقابة ثلاث هيئات وهي:

المجلس الشعبي البلدي، الهيئة الوصية (ولاية أو دائرة) والمراقب المالي إن رقابة المجلس الشعبي البلدي فتتمثل في مناقشة والتصويت على الميزانية قبل تنفيذها وأما رقابة الهيئة الوصية فتتمثل في مراجعة الميزانية مضمونا ومحتوى قبل المصادقة عليها لتصبح جاهزة للتنفيذ وقد تم التطرق لهذا في المبحث الخاص بدورة حياة ميزانية البلدية، ويطلق على رقابة المجلس والهيئة الوصية الرقابة الإدارية.

1 - رقابة المراقب المالي:

المراقب المالي هو شخص معين من طرف وزير المالية يمارس الرقابة المسبقة للنفقات.

إن الاشخاص المعينون كمراقبين على النفقات العامة الملتزم بها يحتلون مكانة متميزة في الجهاز الرقابي للمالية العامة وهم يلعبون دور مزدوج الأول كمستشارين ماليين للآمرين بالصرف والثاني كمراقبين على مشروعية النفقات العامة².

وتعتبر تأشيرة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها من طرف الأمر بالصرف واجبة لاستكمال عملية الدفع أو التسديد من طرف أمين الخزينة³.

وتنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية للنفقة⁴.

¹ عادل احمد حشيش اساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية 2006 ص309.

² Karim Djoudi,op,cit.P01

³ المادة 36 من القانون 21/90 السابق ذكره.

⁴ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 لسنة 1992

مهام المراقب المالي¹:

- مسك تعداد المستخدمين ومتابعتهم حسب أبواب الميزانية
- مسك سجلات تدوين التأشيرات و الرفض.
- مسك محاسبة الالتزام بالنفقات.
- التحقق المسبق من توفر الاعتمادات.
- اثبات صفة النفقة بوضع ختم التأشير أو تعديل الرفض.
- تقديم التقرير الشهري إلى وزارة المالية.
- **الفحص:** قبل التنفيذ للعملية المتعلقة بالنفقة التي يجب ارسالها إلى المرقب المالي مرفقة بالوثائق الملزمة على أن لا تتعدى عشرة أيام و عند الفحص يتم التأكد مما يلي:
 - صفة الأمر بالصرف.
 - مطابقة النفقة للقوانين و التشريعات.
 - توفر الاعتمادات المالية.
 - مبلغ العملية الموازي للوثائق المرفقة .
- **التأشير:** بعد فحص الملف من قبل مكتب مصلحة الرقابة المالية يقوم المراقب المالي بالتأشير عن طريق الختم لقبول أو الرفض.
- **التغاضي:** يكون التغاضي في حالة الرفض النهائي و على مسؤولية الأمر بالصرف، غير أنه لا يمكنه حدوث التغاضي في حالة الرفض النهائي، في الحالة التالية:
 - صفة الأمر بالصرف.
 - عدم توفر الاعتمادات.
 - عدم إثبات الوثائق الملزمة.
 - التخصيص غير القانوني للالتزام .

¹ المرسوم التنفيذي 414/92 السابق ذكره.

بالرغم من الأهمية والدور الكبير الذي يلعبه المراقب المالي في عملية الرقابة على التنفيذ لميزانية البلدية وبالرغم من أنها هيئة مستقلة "إدارة بأكملها" تابعة لوزارة المالية متواجدة على مستوى إقليم بلدي "المراقب المالي البلدي" إلا أن المشرع لم يذكر المراقب المالي كعون مكلف بتنفيذ الميزانية، بل اعتبر كهيئة تابعة للأمر بالصرف بالرغم من استقلاليتها عنه سلطة ووصاية.

2 - رقابة أمين الخزينة: كونه أحد الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية البلدية واختصاصه بالمرحلة المحاسبية يعتبر أمين الخزينة من الأجهزة الرقابية للنفقات العمومية للبلدية.

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي¹:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توافر الاعتمادات.
- أن ديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي

وتعتبر رقابة أمين الخزينة رقابة سابقة وملازمة لتنفيذ ميزانية البلدية ضمن النظم والقوانين.

ثانيا: الرقابة اللاحقة (البعدية):

وهي الرقابة التي تلي عملية التنفيذ والتي تنصب على قسم النفقات والايادات وتهدف للتأكد من صحة العمليات².

وتشرف على عملية الرقابة اللاحقة اربعة هيئات وتمثل في المجلس الشعبي البلدي، الهيئة الوصية (الوالي أو رئيس الدائرة) ومجلس المحاسبة.

¹ المادة 36 من القانون 21/90 السابق ذكره.

² غريب شوقي - مرجع سابق ذكره. ص 12

وتتمثل رقابة المجلس الشعبي البلدي في مناقشة والتداول على الحساب الاداري بعد نهاية السنة المالية، أما رقابة الهيئة الوصية فتكون بمراجعة الحساب الاداري والمصادقة عليه.

1 - رقابة مجلس المحاسبة:

1 - 1 - مجال اختصاص مجلس المحاسبة:

يمنح الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت للمجلس اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية¹.

وفي هذا الصدد يراقب المجلس كل الهيئات العمومية باختلاف أنواعها بما فيها المؤسسات المختلطة التي تملك الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات العمومية جزء من رأس مالها الاجتماعي. كما يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني.

بغض النظر عن الإخطارات المحتملة الصادرة عن السلطات العمومية التي قد تحيل إليها ملفات خاصة ذات أهمية وطنية فإن المواد 7، 8، 8 مكرر و 9 إلى 12 من الأمر المذكور أعلاه تحدد مجال اختصاص مجلس المحاسبة كما يلي:

- مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا او تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية
- الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار فيها بطريقة مشتركة أو منفصلة.
- المساهمات العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها الاجتماعي.
- الهيئات التي تسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
- نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو كل هيئة أخرى لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها.

¹ Cour des comptes, site : www.ccomptes.dz consulté Le 17/04/2020 à 11 :15

- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني.

1 - 2 - صلاحيات مجلس المحاسبة:

- **الصلاحيات القضائية:** يكلف مجلس المحاسبة على المستوى القضائي بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول فيما يخص تقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

وتترتب عن معاینات المجلس الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.

- **الصلاحيات الإدارية:** يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة السارية المفعول.

كما يقوم بتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

يتأكد المجلس أثناء القيام بتحرياته من وجود وملائمة وفعالية وآليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين.

كما يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

وأخيراً يساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.

- **صلاحيات أخرى:** يعد مجلس المحاسبة التقرير السنوي ويطلع رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية وطنية ويستشار في المشاريع التمهيدية لقوانين ضبط الميزانية وكذا كل مشروع نص يخص المالية العامة.

وبغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية وكذا الأهداف الملتمزم بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من قبل المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته يشارك مجلس المحاسبة في تقييم على الصعيدين الاقتصادي والمالي البرامج والسياسات العمومية التي باشرتها السلطات العمومية.

ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات وللنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال العمومية.

وتتم رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية عن طريق الغرف الإقليمية التابعة له المختصة إقليميا أو جهويا، ويتم ذلك إما بتنقل قضاة المجلس الى البلدية المعنية أو عن طريق إرسال كافة الوثائق المحاسبية والقوائم المالية للسنة المالية المراد إجراء عملية الرقابة عليها إلى مقر الغرفة الإقليمية للمجلس. ويقوم المجلس بالرقابة على الأمر بالصرف والمحاسب العمومي على حد سواء.

كما توجد هيئة رقابية أخرى تابعة لوزارة المالية تختص برقابة أمناء الخزائن بصفتهم محسبين عموميين ألا وهي: مفتشية المصالح المحاسبية.

إلى هنا نكون قد وصلنا الى نهاية دورة حياة ميزانية البلدية وما يمكن أن نبديه كملاحظة على هذا المطلب كثرة الإجراءات والهيئات المتصلة والمنفصلة من أجل استكمال دورة حياة ميزانية البلدية التي تكون فيها كلمة الفصل والربط غالبا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي قد يكون للأسف شخص لا يحسن من القراءة والكتابة إلا اسمه وهذا طبعا ما يسمح به قانون الانتخابات في الجزائر وللأسف.

المبحث الثاني: الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية

واقع الحال أن جانب الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية لم يكن محل اهتمام الباحثين سابقا فإن كل الاهتمام كان للجانب القانوني مع إهمال الجانب الاقتصادي والمحاسبي ويرجع ذلك الى عدم توفر المراجع المختصة في الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية وخاصة جانب محاسبة الخزينة ولذلك فقد تطرقنا إلى الإجراءات المحاسبية لمالية البلدية من ثلاثة زوايا وهي المحاسبة الإدارية والمعروفة بمحاسبة الاعتمادات، محاسبة الخزينة والمعروفة بمحاسبة الدولة كما تناولت مالية البلدية في المعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام.

المطلب الأول: المحاسبة الإدارية (محاسبة الاعتمادات)

تتمثل المحاسبة الإدارية في مجموع الإجراءات والتقنيات المتعلقة بميزانية البلدية من تقسيم للإيرادات والنفقات في مواد وحسابات وفي هذا الإطار، قد تم تنظيم هذه القواعد المهمة ضمن المالية المحلية من خلال مدونة لميزانية البلدية تتضمن تقسيم وترتيب مختلف النفقات والإيرادات البلدية.

الفرع الأول: حسابات ميزانية البلدية

إن المحاسبة الإدارية تعتمد في إجراءاتها على مدونة حسابات ميزانية البلدية ويوجد حاليا نوعان من المدونة المطبقة على ميزانية البلدية، وذلك حسب حجم الجماعة المحلية¹.

المدونة القديمة²: ترجع هذه المدونة إلى سنة 1967، وذلك بعد صدور قانون البلدية لنفس السنة، حيث

صدر المرسوم 67-144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 المتضمن قائمة نفقات البلديات وإيراداتها.

وقد صنف هذا المرسوم نفقات وإيرادات البلدية حسب طبيعتها، وهو يطبق حاليا على البلديات الصغيرة غير البلديات مقر الدوائر والبلديات مقر الولايات.

المدونة الجديدة³: ترجع هذه المدونة إلى سنة 1984، حيث صدر المرسوم 84-71 المؤرخ في 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة نفقات البلديات وإيراداتها.

وقد صنف هذا المرسوم نفقات وإيرادات البلدية حسب طبيعتها وحسب المصالح، وهو يطبق حاليا على البلديات مقر الدوائر والبلديات مقر الولايات.

وتقسم مدونة ميزانية البلدية حسب النظام الجديد لسنة 1984 إلى سبعة 07 أصناف، وكل صنف يتضمن مجموعات ومواد.

مثال: الصنف 06 - الحساب 62 مصاريف التسيير العام.

ومنه الأصناف المستعملة في المدونة هي:

- الأصناف 0، 1، 2 تخص قسم التجهيز والاستثمار.

- الأصناف 6، 7، 8 تخص قسم التسيير.

¹ Cherif Rahmani, OP, Cit, P30.

² Ministère de l'intérieure instruction C1 sur les opérations financières des communs.1971.

³ Ministère de l'intérieure instruction C2 sur les opérations financières des communs.1984.

الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية

- الصنف 9 يخص القسمين معا... .

- الصنف 0 يخص المعلومات الإحصائية .

هذه الأصناف مستوحاة من المخطط الوطني المحاسبي وهي تمثل:

- الصنف 01 الأموال الخاصة: ويضم خمس حسابات كمصادر تمويل التجهيزات و الاستثمارات.

- الصنف 02 الاستثمارات: ويضم ست 06 حسابات تتعلق بالتصرف، اقتناء، إنشاء وصيانة الممتلكات العقارية والمنقولة التابعة للبلدية.

- الصنفين 06 و 07 التكاليف والنواتج: وتضم كل مجموعة 10 عشر حسابات تسجل التكاليف والنواتج المرتبطة بتسيير البلدية ولا تتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار.

- الصنف 08 النتائج: وتضم ثلاث 03 حسابات 82 نتائج سنوات سابقة، 83 الاقتطاع الإجباري و 85 يمثل الزيادة أو النقصان في الذمة المالية للبلدية.

- الصنف 09 المحاسبة التحليلية : و يضم مختلف المصالح والبرامج البلدية كالمصالح غير المباشرة، المصالح الإدارية، المصالح الاجتماعية، المصالح الاقتصادية، المصالح الجبائية، برامج البلدية، برامج لحساب الغير والعمليات الخارجة عن البرامج.

وترتب نفقات وإيرادات قسمي التسيير والتجهيز لميزانية البلدية حسب هذه المدونة كما يلي:

الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية

الجدول رقم "03" مدونة حسابات ميزانية البلدية

| قسم التسيير المادة 10 من المرسوم 315 - 12 | قسم التجهيز "المادة 11 من المرسوم 315 - 12 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ هيكل نفقات التسيير - 60 الأعدية و اللوازم - 61 الأشغال والخدمات الخارجية. - 62 نفقات التسيير العام. - 63 مصاريف المستخدمين. - 64 الضرائب والرسوم. - 65 المصاريف المالية. - 66 منح و إعانات. - 67 المساهمات والحصص والخدمات. - 68 المخصصات لحساب الاستهلاك والمؤن. - 69 الأعباء الاستثنائية. ▪ هيكل إيرادات التسيير: - 70 ناتج الاستغلال. - 71 ناتج الأملاك - 72 التحصيلات والإعانات والمساهمات. - 73 تخفيض الأعباء. - 74 ممنوحات صندوق الجماعات المحلية المشترك. - 75 الضرائب غير مباشرة. - 76 الضرائب المباشرة. - 77 النواتج المالية. - 78 مخصصات الدولة. - 79 النواتج الاستثنائية. - 82 ناتج السنوات المالية السابقة. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ هيكل نفقات وإيرادات التجهيز: - 06 العجز أو الفائض المرحل. - 10 المخصصات. - 13 الإعانات التي تدفعها البلدية. - 14 مساهمات الغير في أشغال التجهيز. - 16 القروض والتسبيقات. - 17 مداخيل القطاع الاقتصادي. - 23 الأضرار. - 24 الأملاك المنقولة والعقارية - 25 القروض التي تقدمها البلدية وتزيد مدتها على السنة. - 26 السندات والقيم. - 27 مخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية. - 28 الأشغال الجديدة والتزميمات الكبرى. |

كما أن شرح وتفسير كل حساب وكل مادة كانت محل تعليمة وزارية مشتركة بين وزير الداخلية ووزير المالية المؤرخة في 1 جويلية 1971 تتضمن العمليات المالية للبلدية (C1)، وهي تعليمة اتخذت على أساس المدونة القديمة التي نظمها المرسوم رقم 67-144 سابق الذكر، ويبقى شرح وتفسير محتوى نفقات وإيرادات حسابات

ومواد المدونة الجديدة التي نظمها المرسوم 84-71، وكذا محتوى نفقات وإيرادات حسابات ومواد المدونة الأخيرة التي نظمها المرسوم 12-315 محل اجتهادات للجماعات الإقليمية في ظل غياب النص الخاص بها.

وتحتوي مدونة الميزانية لسنة 1984 على إطار ميزاني جديد تم تطبيقها تدريجيا ابتداء من سنة 1984 على ميزانية البلديات مقر الدوائر كمرحلة أولى، على أن تعمم على جميع البلديات¹، إلا أنه لم يتم تعميم هذه المدونة على جميع البلديات بالرغم من مرور قرابة الاربعة عقود من الزمن على صدورهما، حيث توجد حاليا 993 بلدية لا تزال خاضعة للإطار الميزانياتي لسنة 1967، في حين أن 548 بلدية مقر دائرة تطبق الإطار الميزانياتي المعرف بموجب المرسوم 84-71، هذه الازدواجية في المدونة جعلت الاستغلال الدقيق للبيانات المالية اللازمة لتحليل الوضع المالي للبلديات أمرا غاية في الصعوبة.

هذه النفقات والإيرادات يتم تبويبها حسب نفس المرسوم إلى أبواب ومصالح²، تتمثل أهميتها أساسا في تطبيق قواعد المحاسبة التحليلية على نفقات وإيرادات البلدية للسماح بتحليلها ومراقبة تطوراتها.

كما تجدر الإشارة إلى تعدد النصوص التنظيمية التي تحكم الإطار الميزانياتي للبلديات من مراسيم وقرارات، حيث يوجد 3 مراسيم و 8 قرارات، مما يصعب عملية إعداد وتحضير الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي³.

ومن حيث المضمون فإن المرسوم رقم 84-71 الخاص بالمدونة الجديدة المطبقة على 548 بلدية، تمت صياغته في مرحلة تميزت آنذاك أساسا بالخيار الاشتراكي والاقتصاد الموجه، أين يوجد باب فرعي بهذه المدونة لا يزال ساري المفعول إلى حد الآن والمتعلق بتسيير القرى الاشتراكية⁴.

إضافة إلى ذلك، ومع ظهور التكنولوجيا الجديدة للمعلومات والاتصالات كالإنترنت والهاتف النقال على سبيل المثال، نتجت عنها أعباء جديدة لا توجد لها مواد بالمدونتين من أجل تقييدها.

لذلك، فإن إلغاء هذه المراسيم أمر لا مفر منه و الحاجة إلى إنشاء نص تنظيمي جديد يحدد إطار ميزانياتي موحد يطبق على جميع البلديات أصبح أمرا ضروريا خاصة من حيث التكفل على المستوى المحاسبي بالأحكام الجديدة، لاسيما التي جاء بها قانون البلدية، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

¹ المادة 18 من المرسوم 84-71 المؤرخ في 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة نفقات البلديات وإيراداتها، الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1984

² المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 31 جويلية 2012، سابق الذكر.

³ فراري محمد، مرجع سابق الذكر ص66.

⁴ الفصل الفرعي 9311 من مدونة ميزانية البلدية لسنة 1984 المتعلق بتسيير القرى الاشتراكية.

• الأحكام الجديدة الخاصة بالتعاون المشترك ما بين البلديات المستحدثة بالمواد 106، 215، 216 و 217، والذي يستوجب استحداث مواد وفصول فرعية جديدة ضمن ميزانية البلدية.

• الأحكام الجديدة الخاصة بالإيرادات الممنوحة من طرف ميزانية الدولة و الموجهة للتكفل بأية مهمة جديدة تمنح للبلدية من قبل الدولة¹.

• الأحكام الجديدة الخاصة بالتعويض عن أي تخفيض على الإيرادات الضريبية الناجمة عن إعفاء ضريبي، تخفيض في النسب أو حذف ضريبة مقررة من طرف الدولة وفقا للمادة 5 و 172.

إن تطبيق نوعين من المدونة على ميزانيات البلديات يخلق بعض الصعوبات تتعلق أساسا بتعدد المالية المحلية للبلدية وغياب العنصر البشري المؤهل لإعداد، تنفيذ ومراقبة هذه الميزانيات (مصالح البلدية، المجلس الشعبي البلدي، أمين الخزانة البلدية، المراقب المالي، مصالح الولاية).

كما أن التشعب والاختلاف في تصنيف وترتيب نفقات وإيرادات البلدية يجعل من عملية دراسة و تحليل المعطيات المتعلقة بها على المستوى الوطني أمرا صعبا، لذلك فقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 315 - 12 يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، والذي تضمن ترتيب وتصنيف جديد لنفقات وإيرادات ميزانية البلدية تطبق بشكل موحد على كل بلديات الوطن تدريجيا مع إلغاء المرسومين السابقين (1967 و 1984)². إلا أنه لم يطبق إلى غاية كتابة هذه الأسطر.

وأهم الأحكام الجديدة المدرجة بهذا المرسوم نجد:

- إدراج مادة رقم 06 خاصة بالأصناف المحاسبية.

- إدراج باب جديد تحت رقم 907 خاص بالنظافة والوقاية وحفظ الصحة العمومية.

- فصل الثقافة عن العبادة وإدراج باب لكل منهما كما يلي:

▪ الباب 915 - الثقافة.

▪ الباب 916 - العبادة.

- إدراج باب جديد تحت رقم 959 خاص بالتهيئة الحضرية والبيئة بالنسبة لقسم التجهيز

- إدراج باب جديد تحت رقم 962 خاص ببرامج التعاون ما بين البلديات.

¹ المادة 4 من القانون رقم 11-10 السابق الذكر.

² La C 1 op, cit

- إدراج حساب جديد تحت رقم 78 تخصيصات الدولة.

الفرع الثاني: القوائم المالية لمالية البلدية

إضافة إلى ما تم التطرق إليه من الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية والحساب الإداري توجد قوائم مالية أخرى تعرف بملاحق الحساب الإداري وهي قوائم مالية يتم إعدادها بعد الحساب الإداري في نهاية السنة المالية وهي ملاحق عديدة نصت عليها التعليمات C1 الصادرة سنة 1971 المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية ومن أهم هذه القوائم:

أولا : الملحق 21 كشف الإيرادات

يتم إعداد هذا الكشف في نهاية السنة ويحتوي على المعلومات التالية:

- مجموع سندات التحصيل المصدرة في كل مادة.

- ما تم تحصيله والباقي للتحصيل.

ثانيا : الملحق 41 كشف الاعتمادات المالية الملتزم بها حتى تاريخ 31 ديسمبر

يتم إعداد هذا الكشف في نهاية السنة ويرسل إلى أمين الخزينة ويحتوي هذا الكشف على المعلومات التالية:

-الاعتمادات المفتوحة بالميزانية الإضافية والترخيصات الخاصة.

-مجموع الالتزامات النهائية إلى غاية 31 ديسمبر

وبالتالي فإن الاعتمادات التي لم يتم الالتزام بها قبل نهاية فترة الالتزامات تكون محل إلغاء وتسجل بالعمود المخصص لذلك.

ثالثا : الملحق 37 الباقي للانجاز من النفقات

يعد هذا الكشف عند اختتام السنة المالية، والذي يشمل على الاعتمادات الملتزم بها والتي لم تكن محل تنفيذ وإصدار أمر بالدفع قبل نهاية السنة المالية، يتم إعداد نسختين من هذا الكشف وإرسالهما إلى أمين الخزينة من أجل التأشير عليهما وإعادة نسخة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ويحتوي هذا الكشف على ما يلي:

المادة: مرتبة حسب المادة والباب الفرعي:

- ✓ طبيعة النفقة
- ✓ اسم و عنوان الدائنين
- ✓ رقم الالتزام بهذه النفقة
- ✓ التاريخ
- ✓ مجموع الالتزامات
- ✓ مجموع الانجازات
- ✓ باقي الانجاز
- ✓ مجموع باقي الانجاز حسب كل مادة

رابعاً : كشف المادة 826

يتم إعدادها في نهاية السنة المالية ويتضمن كافة الخدمات والتوريدات والانجازات المقدمة من الدائنين والملتزم بها ولم يتم تسديدها، ويعتبر هذا الكشف اعتراف بدين تجاه الموردين من أجل تسديد مستحقاتهم من ميزانية العام المقبل.

حقيقة الأمر أن كافة القوائم التي يتم إعدادها سواء كانت الميزانية أو الوثائق المتعلقة بها إضافة إلى الملاحق المذكورة كونها تتميز بالتعقيد سواء في الإعداد والتنفيذ إضافة إلى كونها لم تعد تتماشى ومتطلبات الوقت الراهن.

المطلب الثاني: محاسبة الخزينة (محاسبة الدولة)

وهي المحاسبة التي يتولى القيام بها أمين خزينة البلدية وتمثل في مجموع القيود المحاسبية اليومية المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية وهي محاسبة تعتمد على القيد المزدوج أي من حساب مدين إلى دائن وفق مدونة حسابات الخزينة.

الفرع الأول: مدونة حسابات الخزينة

وهي عبارة عن مخطط محاسبي يتضمن كافة حسابات العمليات المحاسبية للدولة وسيستعمل منها أمين الخزينة في تنفيذ ميزانية البلدية (26) حسابا وحسابا فرعيا وهي مبينة في الجدول التالي:

الجدول رقم 04 "حسابات الخزينة المستعملة من طرف أمين خزينة البلدية"

| الرقم | الحساب | البيان |
|-------|----------------|--|
| 01 | 100 003 000 | النقدية (صندوق أمين الخزينة) |
| 02 | 110 005 000 | الصكوك البنكية المقبوضة |
| 03 | 201 007 000 | التحصيل لفائدة ميزانية الدولة |
| 04 | 402 002 011 | العمليات المالية للبلديات للسنة الجارية |
| 05 | 402 002 012 | العمليات المالية للبلديات للسنة المنصرمة |
| 06 | 402 002 013 | العمليات المالية للبلديات خارج الميزانية |
| 07 | 402 002 014/01 | العمليات المالية للبلديات الخاصة بتسيقات الاحكام القضائية |
| 08 | 402 002 014/02 | العمليات المالية للبلديات الخاصة بتسيقات الايرادات الغير محصلة |
| 09 | 402 004 011 | العمليات المالية للمؤسسات الصحية للسنة الجارية |
| 10 | 402 004 012 | العمليات المالية للمؤسسات الصحية للسنة المنصرمة |
| 11 | 402 004 013 | العمليات المالية للمؤسسات الصحية خارج الميزانية |
| 12 | 402 004 014 | العمليات المالية للمؤسسات الصحية الخاصة بتسيقات الاحكام القضائية |
| 13 | 431 001 005 | الباقى للدفع للتسوية |
| 14 | 431 005 002 | التحويلات المرفوضة للبلديات |
| 15 | 431 005 003 | التحويلات المرفوضة للمؤسسات الصحية |
| 16 | 431 006 005 | الضمانات المقبوضة |
| 17 | 500 001 005 | تحصيلات مؤقتة |
| 18 | 5000 002 00 | التحصيل لفائدة محاسب عمومي |
| 19 | 500 017 000 | حساب التحويلات |
| 20 | 500 020 000 | تحصيل غرامات التأخير |
| 21 | 500 026 000 | تحصيل الضرائب المباشرة |
| 22 | 510 006 005 | التسديدات المؤقتة للتسوية |
| 23 | 510 007 005 | تسديد صكوك الخزينة العمومية |
| 24 | 510 017 000 | تسيقات امين الخزينة للتسوية |
| 25 | 520 003 000 | الحساب الجاري البريدي لامين الخزينة |
| 26 | 520 005 000 | حساب الربط مع أمين خزينة الولاية |

Source : Direction général de la comptabilité, Nomenclature des comptes du trésor 2009

الفرع الثاني: العمليات المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية¹

تسجل في ح 402 002: البلديات والمؤسسات العمومية (communes, établissements publics)
(communaux)

ويمثل هذا الحساب مختلف أنواع إيرادات الميزانية ونفقاتها، باستثناء إيرادات الرسم العقاري ورسم التطهير
فهي تدخل ضمن حساب 500026

ويتم تقييد نفقات وإيرادات ميزانية البلدية في هذا الحساب وفق ما يلي:

| c/402002 | |
|----------|-----------|
| Débit | Crédit |
| النفقات | الإيرادات |

أولاً: عمليات تحصيل الإيرادات

1 - تحصيل الإيرادات نقداً - عن طريق الصندوق (ح/ 100003): يتم تحصيل مختلف إيرادات ميزانية البلدية عن طريق الصندوق نقداً، نذكر منها على سبيل المثال (كراء محلات البلدية، حقوق التطهير والحفر، كراء العتاد، أتاوات الذبح، رخص البناء، رسوم التقسيم والتجزئة وغيرها...) ضمن حساب 402002، إضافة إلى الرسم العقاري ورسم التطهير ضمن ح/500026، وغرامات التأخير ضمن ح/500020 وغيرها من الإيرادات، وعليه يكون التقييد المحاسبي في دفتر T1 كما يلي:

| دفتر T1 تحصيلات عبر الصندوق نقداً | |
|-----------------------------------|---|
| Débit (مدین) | Crédit (دائن) |
| ح/ الصندوق: 100003 | باقي الحسابات المحصلة نقداً ح/402002 ح/500020، ح/500026، ح/431006.... إلخ إيراد محصل نقداً عبر صندوق الخزينة. |

¹ Direction général de la comptabilité, manuel de procédures comptables et financières de la trésorerie de la commune, 2018P 69-84

• بعض العمليات على حساب الصندوق 100003:

✓ تفريغ الصندوق عند أمين خزينة الولاية (Dégagements de la caisse):

بعد بلوغ القيم النقدية مبلغ معين لدى أمين خزينة البلدية يستوجب عليه القيام بعمليات إفراغ الصندوق لدى أمين خزينة الولاية وتسجل العملية في دفتر T5 عند أمين خزينة البلدية كالتالي:

حساب الربط (ح/520005) مدين، حساب الصندوق (ح/100003) دائن

أما عند أمين خزينة الولاية فتسجل العملية المحاسبية بجعل:

حساب الصندوق 100001 مدين: وحساب الربط 52005 دائن.

✓ تموين صندوق خزينة البلدية من خزينة الولاية () Approvisionnement de la caisse):

عند أمين خزينة البلدية:

ح/الصندوق (100003) مدين، و ح/الربط (520005) دائن

أما عند أمين خزينة الولاية فتسجل العملية المحاسبية بجعل:

حساب الربط (520005) مدين و حساب الصندوق (100003) دائن

ملاحظة: (ح/100003) هو حساب الصندوق عند المحاسب الثانوي (أمين خزينة البلدية)، أما عند المحاسب الرئيسي (أمين خزينة الولاية) فإن حساب الصندوق هو (ح/100001).

✓ وجود فائض (Excédents de caisse) في حساب الصندوق (ح/100003):

(ح/100003) مدين في مقابل جعل (ح/431001) دائن.

✓ تسوية حساب الصندوق بعد 04 سنوات التقادم (Régularisation):

ح/431001 مدين، مقابل جعل ح/520005 دائن بالنسبة لمحاسبة أمين خزينة البلدية (ثانوي)

الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية

أما بالنسبة لمحاسبة أمين خزينة الولاية (رئيسي) فيكون ح/520005 مدين مقابل جعل حساب حواصل مختلفة للميزانية (ح/201007) دائن.

أي أن فائض الدفع المحقق عند أمين خزينة البلدية يحول بعد مرور سنوات التقادم والمحددة قانونا بـ 4 سنوات، إلى ح/201007 (حواصل مختلفة لميزانية الدولة) دائن. وهذا وبعد القيام بكافة إجراءات التسوية.

✓ تسوية حساب 431006: بعد مرور 15 سنة (فترة التقادم لحساب 431006)،

يتم تحويل قيمة هذا الحساب إلى ميزانية الدولة عن طريقة القيود المحاسبية التالية: ح/431006 مدين مقابل ح/201007 دائن، وفي نهاية السنة يتم إتمام العملية المحاسبية بجعل ح/201007 مدين و ح/520005 دائن.

✓ في حالة وجود عجز في ح/100003: (Déficit de caisses)

يعد العون المكلف بالصندوق مسؤولا عن الحصيلة النقدية اليومية بالنسبة للعمليات التي قام بها ، وبذلك فهو الذي يقوم بتعويض باقي الحساب كونه المسؤول عن تحصيل ودفع النفقات نقدا ويتقاضى لقاء هذا المسؤولية من طرف المحاسب العمومي في حدود صلاحيته فهو يتحمل كامل المسؤولية المالية وما ينجر عنها من تبعات وفق القوانين السائرة المفعول.

ولهذا ونجد في مدونة حسابات الخزينة، ح/431009 باقي الحساب للمحاسب (Débet de comptable) بمعنى إنفاق مؤقت (décaissement provisoire) ، يوظف هذا الحساب في حالة قيام المسؤولية المالية لأحد المحاسبين العموميين لغرض تعويض باقي الحساب.

2 - تحصيل الإيرادات بشيكات بنكية أو شيكات الخزينة (ح/110005):

| دفتر T2 تحصيلات عبر الصندوق بشيكات بنكية | |
|--|--|
| (مدى Débit) | (دائن Crédit) |
| ح/110005 استلام الشيكات من المكلفين | باقي الحسابات المحصلة بشيكات بنكية أو شيكات الخزينة (ح/402002، ح/500020، ح/500026 ح/431006... إلخ) ومختلف حسابات الإيرادات |

الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية

بعد تجميع الشيكات في جداول حوصلة (**Bordereaux récapitulatifs**) ويتم إرسالها إلى المحاسب الرئيسي بخزينة الولاية وذلك كما يلي:

عند أمين خزينة البلدية: ح/520005 مدين و ح/110005 دائن.

عند أمين خزينة الولاية: ح/110003 مدين و ح/520005 دائن.

3 تحصيل الإيرادات بصكوك بريدية (ح/520003):

| دفتر T2 تحصيلات عبر الصندوق بصكوك بريدية | |
|--|--|
| (مدى Débit) | (دائن Crédit) |
| (ح/520003) | باقي الحسابات المحصلة نقدا (ح/402002، ح/500020، ح/500026، ح/431006... إلخ) ومختلف حسابات الإيرادات |

كما تتلقى بلديات الوطن نصيبها من الموارد الجبائية المحصلة من قباضات الضرائب على مستوى إقليمها وفق النسب المحددة قانونا، تضاف لمواردها المالية الخاصة، وتفيد محاسبيا عند دخولها لحساب إيرادات البلدية. كما يلي: ح/402002 دائن، و ح/520005 مدين.

❖ وفي نهاية الشهر يقوم المحاسب العمومي بتسوية بعض الحسابات كما يلي:

بالنسبة لتحصيلات الرسم العقاري ورسم التطهير فإنها تعود كاملة لميزانية البلدية فتتم تسويتها كما يلي:

ح/402002 دائن و ح/500026 مدين.

أما بالنسبة لغرامات التأخير فيتم تجميعها على مستوى خزينة البلدية وتحويلها لخزينة الولاية وفق القيد المحاسبي

ح/500020 مدين و ح/500017 دائن.

ح/500017 مدين و ح/520005 دائن.

ثانيا تسديد نفقات البلدية¹:

بعد قيام الأمر بالصرف (رئيس البلدية) بإجراءات تنفيذ نفقات البلدية (الالتزام، التصفية، والأمر بالدفع)، يأتي هنا دور المحاسب العمومي للقيام بعملية الدفع الفعلي للنفقات العمومية ومتابعتها عن طريق مجموعة من حسابات مدونة الخزينة.

1- بالنسبة لنفقات التسيير و نفقات التجهيز العادية في ميزانية البلدية:

❖ حالة امتلاك المستفيدين لحسابات بنكية: يقوم أمين خزينة البلدية في هذه الحالة بتسوية هذه النفقة باستعمال حساب الربط (ح/520005)، على أن يقوم المحاسب الرئيسي بالإجراءات المحاسبية المتبقية.

ويكون التقييد المحاسبي لدى أمين خزينة البلدية كالتالي:

ح/402002 مدين وح/520005 دائن. وتسجل العملية في دفتر T4

ونفس المبدأ عند استخراج الحسابات المؤقتة، مثلا عند تسديد كفالة ضمان لأحد المستفيدين، وبعد تسوية كافة الإجراءات والشروط يقوم أمين خزينة البلدية في دفتر T4 بجعل:

ح/431006 مدين وح/520005 دائن.

❖ حالة امتلاك المستفيدين لحسابات بريدية: تسجل هذه العملية في دفتر T6 وفق القيد المحاسبي التالي: ح/402002 مدين مقابل جعل ح/520003 دائن.

وتجدر الإشارة في الصدد أنه في حالة تدني رصيد الحساب البريدي الجاري لأمين خزينة البلدية ح/520003، يقوم أمين خزينة البلدية بالإجراءات الضرورية لتمويل الحساب (Approvisionnement du C.C.P) من خلال العملية المحاسبية التالية في دفتر T6:

ح/520003 مدين وح/520005 دائن.

2- بالنسبة للمخطط البلدي للتنمية (PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT): هو أحد البرامج التنموية للدولة له حصة معتبرة في ميزانية التجهيز العمومي للدولة لصالح الجماعات المحلية، فالمخططات البلدية للتنمية تركز لامركزية التسيير، وبالتالي يعتبر المخطط البلدي للتنمية نفقات من ميزانية الدولة تدخل

¹ الدورة التكوينية لإطارات الخزينة العمومية، المديرية الجهوية للخزينة بعنابة. من 15 الى 17 أكتوبر 2018 بعنابة.

الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية

كإيرادات (إعانات) للبلدية ثم تخرج كنفقات من البلدية في شكل مشاريع واستثمارات عمومية مرخصة على المستوى المركزي عن طريق التخطيط المحلي. ويكون تقيده المحاسبي بعد وصول اعتمادات الدفع كالتالي:

ح/510007 مدين وح/402002 دائن.

ونلاحظ هنا أن مبلغ أو قيمة الاعتماد دخلت لميزانية البلدية كإيراد في شكل تسيقات على أن تحول بعدها لحساب المستفيدين من خلال القيد المحاسبي التالي:

ح/402002 مدين وح/520005 دائن.

وبعد قيام المحاسب الرئيسي (أمين خزانة الولاية) بتسوية النفقة يقوم بإرسال وصل تغطية لأمين خزانة البلدية لإعلامه بذلك فيقوم هذا الأخير بترصيد الحسابات بجعل:

ح/520005 مدين وح/510007 دائن.

ومن خلال هذه القيود المحاسبية الخاصة بتسوية نفقات المخطط البلدي للتنمية نلاحظ أن ح/402002 لم يتأثر (إيراد = النفقة) وهو ما يوضح أن البلدية قامت بإنفاق نفقة منحت لها من طرف الدولة، وبالتالي المخططات البلدية للتنمية لا تؤثر على التوازن المالي للبلدية ولكنها تؤثر على التوازن المالي للميزانية العامة لدولة.

3 بالنسبة للبرامج أو المشاريع الممولة عن طريق صندوق التضامن للجماعات المحلية:

بعد وصول هذه الإعانات لصندوق من عند المحاسب الرئيسي يقوم أمين خزانة البلدية بجعل

ح/402002 دائن وح/520005 دائن.

وعند التسديد لحساب المستفيدين يقوم المحاسب الرئيسي بالقيد التالي:

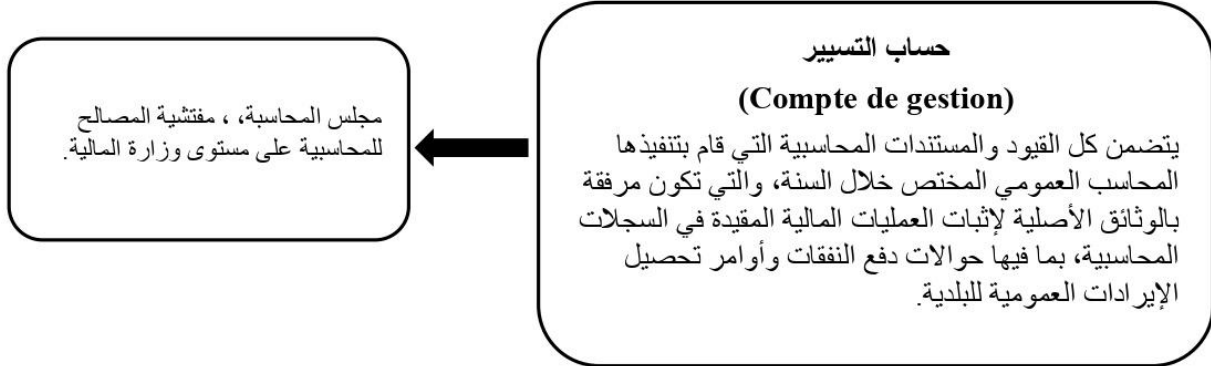
ح/520005 دائن وح/402002 مدين.

والشكل التالي يوضح لنا هيكل ملخص لدورة النظام المحاسبي لخزانة البلدية (ملخص لدورة النظام المحاسبي للبلدية)

الشكل رقم (1): دورة محاسبة خزينة أمين خزينة البلدية:



وفي نهاية السنة يقوم المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) بإعداد حسابات التسيير، وإرسالها إلى الهيئات الرقابية، وهذا ما يتضح في الشكل البياني التالي:



يقوم أمين الخزينة بإعداد الوضعية النهائية للحساب 402002 والمسماة بالوثيقة H48 التي تتضمن مجموع المبالغ للإيرادات والنفقات إضافة إلى الفوائض أو العجز.

الملاحظ من الإجراءات المحاسبية المتعلقة بمحاسبة الخزينة لدى المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) أنها غاية في التعقيد لا يمكن قراءة أو فهم قوائمها المالية إلا من كان يعمل في الخزينة العمومية وهذا ما يتنافى والشروط المتعلقة بالقوائم المالية التي يجب أن تتوفر على الشفافية وسهولة قراءة محتواها، لذا وجب العمل على عصنة كل من نظام الميزانية ونظام التقييد المحاسبي بما يتماشى ومعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام.

المطلب الثالث: مالية البلدية في ظل معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS

إن عصنة الأنظمة المالية والمحاسبية في وقتنا الراهن أصبح ضرورة ملحة وقد أخذت الجزائر في عصنة أنظمتها المالية والمحاسبية ما يتماشى والنظم الدولية المعمول بها وقد كانت خطواتها الأولى بعصنة المحطط المحاسبي الوطني (PCN) بإصدار النظام المحاسبي المالي (SCF) سنة 2008 والذي لم يعرف تحيين إلى وقتنا هذا.

أما ما تعلق بمعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSAS) فيإصدار الجزائر للقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية¹، تعتبر بدأت في تطبيق المعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام. وإن كان هذا القانون لم يتم تنفذه الى غاية الآن وقد نصت المادة 89 منه على أن قانون المالية لسنة 2023 يكون قانون يحضر وينفذ وفق لأحكامه.

¹ القانون العضوي 18 - 15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية الجريدة الرسمية العدد 53 سنة 2018.

الفرع الأول: تعريف معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS ومجال تطبيقها

أولاً: تعريف معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS

إن معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام تعنى بالقواعد والأسس المحاسبة التي تحكم العمليات المالية والمحاسبية التي تنشأ في القطاع العام غير الهادف للربح، وذلك لتوجيه ممارساتها، وتوحيد مجالاتها للأموال المماثلة، كي تكون هناك قاعدة موحدة للمقارنة بأداء مؤسسات القطاع العام، باعتبار أهميتها، وضخامة الأموال التي تقوم هذه المؤسسات بإنفاقها، إضافة إلى رفع جودة التقارير المالية لتلك المؤسسات.

ويعرفها الجمع العربي للمحاسبين القانونيين على أنها:

- مجموعة من المعايير المحاسبة الصادرة عن مجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSASB تفرض استخدامها في إصدار البيانات الحالية من قبل القطاع العام في أنحاء العالم ويسند في ذلك إلى المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية (IFRS) الصادرة عن مجلس معايير المحاسبة الدولية IASB¹.
- تعرف كذلك على أنها : قواعد إعداد القوائم المالية، فهي مبادئ محاسبية مقبولة عموماً GAS، تحدد نوع المعلومات التي يجب أن تتألف منها القوائم المالية وكيف ينبغي إعداد تلك المعلومات فالمعايير المحاسبية تحدد أي من الممارسات المالية التي يمكن قبولها وتلك التي لا يمكن قبولها².

ثانياً : مجال تطبيق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (IPSAS):

إن المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS) مصممة ليتم تطبيقها على البيانات المتعلقة بالمؤسسات العمومية، وتتضمن مؤسسات القطاع العام الوطنية والمحلية (الولاية، البلدية...) والمنشآت المكونة لها (المجالس، المستشفيات، الجامعات...) أي على الهيئات العمومية غير الهادفة للربح على وجه الخصوص، حيث تكون هذه البيانات ذات جودة وشفافية ومصداقية عالية لتحسين أدائها وبالتالي تحسين الخدمة العمومية كما سبق ذكره.

الفرع الثاني: أهداف وأسس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام:

أولاً: أهداف معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

- تطوير المحاسبة العمومية في مختلف دول العالم.

¹ خالد جمال الجعرات، مختصر المعايير المحاسبية الدولية، المطبوعات الجامعية، الأردن 2015.

² الجمع العربي: للمحاسبين القانونيين، الدليل، التعريف، الأردن، 2016.

- مقارنة المحاسبة العمومية بالمحاسبة المالية الاقتصادية.
- تطبيق مبدأ محاسبة الحقوق المثبتة (محاسبة الذمة المالية) ويقصد بالحقوق المثبتة منذ ظهور الحق، أي مجموع الحقوق المستحقة التي تكون محلا لأمر التحصيل يكرس حق الدائن العمومي، حيث تعطي قراءة أوضح للمالية الدولية.
- تحقيق النوعية في عرض التقارير المالية العمومية.
- تحقيق الشفافية والمصدقية والموثوقية على المعلومات المالية العمومية وجعلها قابلة للمقارنة على المستويات الدولية.
- تطبيق منطق الأداء إذ على الدولة تجاوز تسجيل أملاكها المنقولة وكل استثماراتها كنفقات وإنما تقيدها في جانب الأصول تملكك بمرور الزمن، وفي المقابل تسجيل مصاريف الموظفين والموردين في جانب الخصوم عملا بمبدأ القيد المزدوج.

ثانيا: الأساس المحاسبي لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

مما لاشك فيه أن الأساس المحاسبي القائم عليه النظام المحاسبي الجزائري إلى غاية الآن هو الأساس النقدي والذي يعتبر أن الإيراد محققا في تاريخ تحصيله أو قبضه وأن النفقة مصروفة حقا في تاريخ دفعها، سواء كانت العملية متعلقة بالفترة الحالية أو السابقة أو اللاحقة ودون وجود علاقة سببية بين النفقات المدفوعة والإيرادات المحصلة أي انه أساس الخزينة¹.

بالرغم من سهولة تطبيق الأساس النقدي وقلة تكلفته تطبيقه وسرعة إعداد التقارير والقوائم المالية إلا انه ليس أساس متكاملا بسبب تداخل السنوات المالية إضافة إلى ضعف الرقابة على المال العام بسبب الإسراف في الإنفاق بحجة استنفاد الاعتمادات وهذا هو واقع الحال للتسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية.

ولكن الأساس المحاسبي لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام هو أساس الاستحقاق ووفقه يعتبر الإيراد محققا في تاريخ أداء الخدمة سواء قبض أو لم يقبض كما يتم الاعتراف بالنفقة بتاريخ الحصول على الخدمة سواء سددت أو لم تسدد، وهذا يعني أن تتضمن حسابات السنة المالية جميع الإيرادات والنفقات للنشاطات التي تتم خلال السنة دون أخذ التاريخ الذي حصلت فيه بعين الاعتبار، وبالتالي فإن أساس الاستحقاق هو عكس الأساس النقدي.

ثالثا: معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSAS):

حسنواوي خالد، معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر فرع الحاسبة، جامعة الجزائر 2017/2018 ص 24-25

الفصل الثاني: الإطار التقني للتسيير المالي للجماعات المحلية

أصدر مجلس معايير المحاسبة الحكومية الدولية 31 معيار محاسبي حكومي دولي في نهاية عام 2009 والتي نشرها في 15 يناير عام 2010 بغرض تنظيم عمليات إثبات القيود المحاسبية والرقابة عليها وإعداد القوائم المالية وهي موضحة في الجدول التالي¹:

الجدول رقم (05): معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSAS):

| رقم المعيار | اسم المعيار المحاسبي الدولي للقطاع العام | رقم المعيار | اسم المعيار المحاسبي الدولي للقطاع العام |
|-------------|--|-------------|---|
| 01 | عرض البيانات المالية | 17 | الممتلكات والمصانع والمعدات |
| 02 | بيانات التدفق النقدي | 18 | تقديم التقارير حول القطاعات |
| 03 | السياسات المحاسبية ، التغيرات في التقديرات المحاسبية والاختفاء | 19 | المخصصات، الإلتزامات والأصول المحتملة |
| 04 | آثار التغيرات في أسعار الصرف الأجنبي | 20 | الإفصاحات عن الأطراف ذات العلاقة |
| 05 | تكاليف الإقراض | 21 | إنخفاض قيمة الأصول الغير مولدة للنقد |
| 06 | البيانات المالية الموحدة والمنفصلة | 22 | الإفصاح عن المعلومات المالية حول القطاع الحكومي العام |
| 07 | الإستثمارات في المنشآت الرمييلة | 23 | الإيراد من التعاملات الغير التبادلية (الضرائب والتحويلات) |
| 08 | الحصص في المشاريع المشتركة | 24 | عرض معلومات الموازنة في البيانات المالية |
| 09 | الإيراد من المعاملات التبادلية | 25 | منافع الموظفين |
| 10 | التقرير المالي في الإقتصاديات ذات التضخم المرتفع | 26 | إنخفاض قيمة الأصول المولدة للنقد |
| 11 | عقود الإنشاء | 27 | الزراعة |
| 12 | المخزون | 28 | الأدوات المالية: العرض |
| 13 | عقود الايجار | 29 | الأدوات المالية: الاعتراف والقياس |
| 14 | الأحداث بعد تاريخ إعداد التقرير | 30 | الادوات المالية: الافصاحات |
| 15 | الأدوات المالية: اللإصاح والعرض | 31 | الاصول الغير ملمومسة |
| 16 | العقارات الاستثمارية | | |

¹ دليل الاتحاد الدولي للمحاسبين للإصدارات المحاسبية الدولية في القطاع العام، الجزء الأول طبعة 2010.

وقد إعتمدت الجزائر ثمانية عشر 18 معيارا من معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام¹ كمشروع للانطلاق في محاسبة الحقوق العينية بالجزائر.

المبحث الثالث: النظرة الجديدة للتسيير المالي للجماعات المحلية

في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتلاحقة التي يمر بها المجتمع الجزائري في الوقت الراهن خاصة بعد انهيار أسعار النفط وتداعياته على تمويل مشاريع التنمية المحلية، وبالنظر إلى وضعية الموارد المحلية والعجز المالي الذي تعاني منه العديد من البلديات إضافة إلى الفساد الإداري والمالي الذي تعرفه جل البلديات الجزائرية، برز توجه الدولة نحو تحديث الإدارة المحلية من أجل النهوض بها وذلك بالاتجاه نحو المزيد من اللامركزية من أجل تحقيق التنمية على المستوى المحلي، وذلك عن طريق تفعيل الشراكة المجتمعية ولا يكون ذلك إلا عن طريق الحكم الراشد

المطلب الأول: الحكم الراشد

لقد أصبح الحكم الراشد الشغل الشاغل لدى جميع المنظمات والدول على حد سواء، وقد حظي بالاهتمام المتزايد نظرا للأهمية المتزايدة نظرا للأهمية الكبرى له خاصة فيما يخص ترشيد الحكومات.

إن العولمة التي بشر بها مدافعوها أضحت معطوبة، لذا لا بد من التفكير في حلول وعلى رأسها الحكم الراشد لقطع الطريق أمام الفساد، وعليه فالحكم الراشد في مفهومه العام عبارة عن مقارنة عصرية في وضع القرار والتسيير الجيد بغية تحقيق شرط التنمية بأبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد

لقد عرب مصطلح اللغة الإنجليزية *governance* بالكلمة العربية الحكم، الذي شاع بشكل واسع في بداية التسعينات كمنهجية لتحقيق التنمية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية عن تحقيق ذلك بفعالية وكفاءة كافيتين².

أما الحكم الراشد للجماعات المحلية يعتبر أحد محاور ذات الأولوية في تدبير الشأن المحلي، خاصة في ظل ما تتضمنه من تدبير سليم للمالية المحلية وتنمين للموارد البشرية حيث أصبحت مسألة الحكامة في قلب مشروع العصرية والمرتبطة بالاقتصاد والمجتمع، أي أنه يزيد ويشجع من فعالية استخدام الموارد المحلية بشكل أفضل. لضمان المزيد من التنمية الاقتصادية، في عدم هدر الأموال العمومية وإساءة استخدامها.

¹ - تصريح للسيد مهدي زباني إطار بالمديرية العامة للمحاسبة، عضو لجنة اعتماد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام بالجزائر.

² زهير عبد الكريم: الحكمانية، قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة 2003، ص 8-9.

مفهوم الحكم الرشيد أو الصالح أو الرشيد أو الجيد قيمة تضبط ممارسة السلطة السياسية باتجاه تنموي يلتزم بتطوير موارد الدولة ونموها، وهو الحكم الذي يوفر النزاهة والمسألة بواسطة الناس ويضمن احترام المصلحة العامة، وفي النهاية يهدف إلى تحقيق مصلحة المجتمع ككل، فإذا أردنا نجاح في سياسات التنمية المستدامة، لا بد من صلاح الحكم ومحاربة الفساد والالتزام الدائم ببناء الكفاءات والقدرات، خاصة وأن صلاح الحكم هو لب التنمية المحلية والدولية.

يعد الحكم الرشيد آلية فعالة في الحد من الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية الذي بات ظاهرة معقدة استنبطت اهتمام العامة، حيث يرى البعض من الباحثين أن الفساد الإداري والحكم الرديء هما وجهان لعملة واحدة، لذا وجب الحد منه، وذلك بوجود حكومة جيدة أو قيادة رشيدة مبادئها حسن التنظيم والإدارة الجيدة، ومن هذا المنطلق نجد اختلاف في مفهوم الحكامة والحكومة، فالحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري و قانوني محدد، في حين مفهوم الحكامة يشمل على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى وخاصة لتحقيق نتائج مرغوبة.

الفرع الثاني: مرتكزات الحكم الرشيد

أصبح الحكم الرشيد من بين الضروريات والأساسيات في تسيير الجماعات المحلية التي تعطي في النهاية الصورة الإجمالية لهذا التسيير القائم على مرتكزات الحكم الرشيد والتي تتعارض تماما مع الفساد الإداري، وتهدف إلى تحقيق التنمية على مستوى الجماعات المحلية.

إن الحكم الرشيد لا يكون إلا في كنف السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي وترقية حقوق الإنسان وسط قوة القانون، لهذا يعد من أهم المرتكزات التي تقوم عليها الأنظمة السياسية خاصة في ظل التغيرات من أجل هدف سام ألا وهو تحسين الأداء وفعالية جميع مكونات النظام السياسي، فمن أهم الأزمات التي تعاني منها الجزائر مسألة الفساد الإداري والسياسي التي تعد من أهم معوقات التنمية عامة وفي الجزائر خاصة.

ولهذا لا بد من ربط مرتكزات الحكم الرشيد في تحقيق الشفافية في تسيير الجماعات المحلية وبالتالي تحقيق تنمية على مستوى البلديات والمستوى الوطني، لذا يتسم الحكم الرشيد بما يلي¹:

أولا: الشفافية

الشفافية هي تدفق المعلومات مع سهولة الحصول عليها في وقتها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي، وتوفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية وتعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة. وهنا نجد الشفافية الديمقراطية جاءت لتعزز الحكم الرشيد وتهدف إلى تأسيس نظام سياسي يقوم بعملية المراقبة القبلية التي تعني

¹ محمد صبيحة، مرجع سابق ذكره. ص 219

ضرورة مراقبة البرامج المطروحة للتنفيذ من خلال الآليات المخولة قانونا للمراقبة وكذا من طرف المواطن الفعال ووضع أسس للمراقبة والمحاسبة البعدية والتي تقوم على احترام الآجال الزمنية للانتهاء من تنفيذ البرامج الموضوعة سابقا إلى جانب محاسبة كل ما تم تنفيذه وما لم يتم تنفيذه وفق آليات المحاسبة.

وتخلص بالمكونات التالية:

- الحصول على المعلومة.
- العلاقة السببية بين المعلومة والموضوع المراد مراقبته.
- الدقة في الحصول على المعلومة.

ثانيا: المشاركة

تعني المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين أي زيادة الخبرات المحلية، وهي تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين من أجل المساهمة في عمليات وضع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة لتعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، أي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا يفي بالغرض، بل لا بد أن تكون هناك آليات يكون الشعب قادر على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار .

ثالثا: المساءلة

هي أن يكون جميع المسؤولين والحكام ومتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء، بمعنى أن تكون الإدارات العمومية مهياً وقادرة على الإفصاح على كل أنشطتها وأفعالها وقراراتها مطابقة للأهداف المحددة والمتفق عليها، أي يكون متخذو القرارات في الأجهزة المحلية مسئولين أمام الجمهور والدوائر، كذلك أمام من يهمهم الأمر ولهم مصلحة فيه، كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

رابعا: الكفاءة والفعالية

تعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.

خامسا: الشرعية

هي قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يجوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد و عمليات وإجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

سادسا: الاستجابة

هي أن تستجيب الأجهزة المحلية لمتطلبات جميع الأطراف خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.

إن تطبيق مرتكزات الحكم الراشد يقوم على جانب أساسي وهو منطق التسيير وليس منطق الحكم لأن معظم المنتخبين على مستوى المجالس المحلية لا يقومون بعملية تسيير الجماعات المحلية لتحقيق المصلحة العامة، فنجد أن نسبة الاحتجاج لدى المواطنين على مستوى البلديات نتيجة عدم التواصل بين المواطنين ورئيس البلدية، ضف إلى ذلك أن نفقات التسيير التي تقوم عليها المجالس المحلية لها معايير أخرى عوض إعطاء الأولوية لشراء السيارات أو تجهيز المكاتب بميزانية البلدية الموجهة أساسا للتنمية.

الفرع الثالث: آليات تحقيق الحكم الراشد

إن الحوكمة أو الحكمانية أو الإدارة الرشيدة أو الحكم الرشيد هي مفاهيم تعبر عن إدارة الحكم التي تعزز وتدعم وتصون رفاهية الإنسان وتوسع قدراته وخياراته وفرصه وحرياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث تم إخراج هذا المفهوم من إطاره التقليدي ليضمن مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بعد ما كان يقتصر على مؤسسات الدولة والقطاع العام ويعبر عن أدائها¹.

يعتبر الحكم الراشد هو الاستعمال الرشيد للوسائل البشرية والمالية بغية تحقيق التنمية الوطنية والمحلية، أي هي مختلف الإمكانيات والآليات التي من خلالها يمكن للمنتخبين المحليين ترشيد وعقلنة إنفاقهم للموارد المالية المحلية بصفة عامة، وكذا الموارد البشرية المحلية بصفة خاصة².

لا يمكن الحديث عن الحكم الراشد إلا إذا توفرت آليات تحقيقه في أرض الواقع، وأخرى لاستدامته وتطوره وهي:

- إقامة دولة الحق والقانون.

- الانتخابات الحقيقية أي ترسيخ الديمقراطية الحقة.

- فعالية المجتمع المدني.

- التعددية السياسية والرقابة البرلمانية.

- انفتاح الفضاء الإعلامي أي الإعلام الحر الذي أساسه حرية التعبير وحرية الرأي.

- الشفافية في تسيير شؤون الدولة أي الشفافية في إدارة الموارد المالية

¹ عبد الله عبد الكريم عبد الله: "الحوكمة و الإدارة الرشيدة أداة الإصلاح وإدارة التطور في المنطقة العربية"، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الأولى، 2009، ص 11.

² رشيد السعيد وكرم خرش: "الحكامة الجيدة بالمغرب ومتطلبات التنمية البشرية المستدامة"، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى 2009، ص38.

- التدقيق المالي والمحاسبي.

المطلب الثاني: الحكامة المحلية مجال حيوي للتنمية المحلية في الجزائر

تكمن أهمية الحكامة المحلية في تطوير القدرات الذاتية والإبداعية للإدارة المحلية من خلال التركيز على إرضاء المواطن، ولهذا أقيمت تجارب أجنبية في ميدان تطوير قدرات و الإدارة المحلية خاصة في ميدان الحكامة المحلية، فرمما محاكاة والأخذ بتجربة الغير في تكريس المؤسسات البحثية والعلمية في خدمة التنمية قد ينير لنا الطريق ويسمح لنا الاسترشاد بها مستقبلا، ليس فقط في ميدان التنمية المحلية وإنما في كل ما يتعلق بالتنمية الوطنية¹.

الفرع الأول: مفهوم الحكامة المحلية

الحكامة المحلية عبارة عن منظومة أو شكل للحكم المحلي الذي يعزز ويدافع ويقوم على توسيع قدرات الشعوب والتنوع في خياراتهم وحررياتهم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية²، حيث اعتبرت عند البعض أنها عاملا جوهريا في إصلاح الدولة والمجتمع و أداة مهمة في ترشيد الموارد المالية والبشرية المحلية، ومدخلا أساسيا لتحقيق التنمية المحلية، كما اعتبرها آخرون أنها بديلا عن الدولة في ظل العولمة³، لذا تعبر الحكامة المحلية عن الحالة أو الوضع الذي يعطي فيه حق المشاركة في اتخاذ القرار للمستويات المحلية، دون أن يلغي ذلك حق الإدارة المركزية في اتخاذ القرار، أي هناك توافق بين الحكامة المحلية ومبدأ اللامركزية حول تحقيق التنمية المحلية، إذن الإدارة المحلية هي التي تبرز أهمية التخطيط اللامركزي التي يسمح بتحقيق مشاركة المواطنين⁴ من خلال زيادة فرص الارتقاء بالمستوى المعيشي والاستغلال الأمثل للموارد المحلية المتاحة والابتعاد عن التبذير، لأن تخطيط الإدارة المحلية يمكن أن يقوم بتقديرات حقيقية لحجم ونوعية الطلب بصورة أدق مما تقوم به الإدارة المركزية، وبالتالي فالنتيجة الحتمية أن التدبير المحلي لا شك أن يوفر خدمات مطابقة لخيارات السكان وأوضاعهم⁵.

الفرع الثاني: أسس الحكامة المحلية

إن الدولة مهما بلغت قوتها ومركزيتها، فإنها لا تستطيع أن تنجز مختلف المهام التنموية بشكل دقيق علمي وسليم ما لم تشارك المجالس المحلية لأنها على دراية بمشاكل السكان وطموحاتهم.

¹ كريم لحرش، "الحكامة المحلية بالمغرب"، طوب بريس، الرباط، 2013 ص16

² كمال المنوفي وآخرون: "الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية"، مركز دراسات واستشارات الإدارة المحلية، القاهرة، 2001، ص 71.

³ Ahmed Bouachik : la gouvernance locale à la lumière de la charte communale, revue Marocaine d'administration locale et développement, série « thèmes actuels » N°46,2004, p101

⁴ رشيد السعيد وكريم لحرش مرجع سبق ذكره، ص 31.

⁵ كريم لحرش: مرجع سبق ذكره، ص18.

إن المراحل والأسس التي تقوم عليها الحكامة المحلية تعد المعيار الدقيق الذي تقاس به جودة أي جماعة محلية في أدائها لخدمات التنمية، لذلك تنقسم الأسس إلى أسس تحضيرية في عملية الحكامة المحلية ثم تنفيذية التي تحقق على أرض الواقع وهما:

أولاً: أسس تحضيرية

تتمثل في التخطيط والمشاركة بدءاً من المخططات ثم تشخيص الوضعية الراهنة والتعرف على حاجات الجماعات المحلية للوصول إلى صياغة نظرة مستقبلية تحدد من خلال الأهداف المرجوة، وهي مرحلة مهمة ضمن إعداد المخططات، إذ تكمن من معرفة وبشكل دقيق ما تزخر به من إمكانيات وثروات ومؤهلات اقتصادية واجتماعية وبشرية، وكذا الوقوف على المشكلات المطروحة والمعوقات التي تهم كل ميدان من ميادين الحياة وخاصة تلك التي تعتبر عقبة في طريق التنمية والاستثمار.

ثانياً: أسس تنفيذية

تتخذ العمليات التنفيذية للحكامة المحلية عدة خطوات، تبدأ من إقرار مبدأي الشفافية والمراقبة في تسيير الشؤون المحلية، الشفافية تعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة التي تقوم بها الجماعات المحلية، بوضوح التشريعات وسهولة فهمها، ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية بما يناسب مع روح العصرنة إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات بحيث تكون متاحة للجميع .

الفرع الثالث: الحكامة المحلية وارتباطها بالتنمية المحلية

الحكامة المحلية تعد مجالاً للإبداع والتجديد من أجل ترشيد تدبير الشأن العام المحلي وتحسين شروط رفاهية المواطن لذلك يجب على المنتخبين المحليين أن يبرهنوا على قدرتهم على الإبداع أي ابتكار مشاريع جديدة وإيجاد أفكار حديثة لحل جل المشاكل المطروحة وبالتالي القدرة على تغيير الحياة المحلية والتحكم في التطورات المتسارعة وتدبير الأزمات الطارئة من خلال إجراءات إدارية من شأنها تعكس القدرة على التحرك بفعالية وإبداع المشاريع التنموية¹.

وهكذا نجد أن الحكامة المحلية مرتبطة بالتنمية، حيث ارتكزت على التنمية البشرية المستدامة الشيء الذي جعل الحكامة المحلية في بعدها التنموي والديمقراطي دعامة أساسية لتقوية اللامركزية، وآلية أساسية في النهوض بالدور التنموي للجماعات المحلية بالجزائر، الأمر الذي جعل الحكامة المحلية تعبر عن حق المشاركة في اتخاذ القرار للجماعات المحلية، دون أن يلغى ذلك حق الجهة المركزية في اتخاذ القرار.

فالجماعات المحلية اليوم أصبحت مطالبة أكثر من أي وقت مضى بتحقيق التنمية المحلية وبتدعيم الاقتصاد الوطني، وذلك بترشيد النظام الإداري مما يعطي مصداقية العمل المحلي، غير أنه لم تتحقق دائماً نتائج

¹ محمدي صبيحة، مرجع سبق ذكره، ص 225

مرتقبة وذلك من جراء تفاوت التكوين لدى المنتخبين، وسوء التسيير، كل هذه العوامل أخرجت بالتنمية البشرية في العديد من الجماعات المحلية، والحل الأجمع يكمن في:

أولا : الموارد البشرية الفاعلة في الحكامة المحلية

إن من بين المؤشرات المعتمدة في تقييم مستوى تنمية الأمم وقياس رخاءها الاعتماد على معيار العنصر البشري، فهو يشكل حجر الزاوية، والركن الأساسي في التنمية المستدامة، فكثيرا من الشعوب تتوفر على كافة مقومات نجاح الدولة، من ثروات طبيعية وموقع جغرافي وإرث تاريخي وحضاري، غير أنها تصنف ضمن الدول المتخلفة والسبب في ذلك تخلف مواردها البشرية، لذا فجميع الدول تولي اهتمامها خاصة بالعنصر البشري وبتكوينه وتأهيله حتى يصبح قاطرة التنمية ومحورها.

إن هذا الاهتمام من طرف السلطات العمومية أدى بها إلى إبداء نظرة جديدة للتسيير عن طريق تأهيل مواردها البشرية ولا سيما تكوين المنتخبين المحليين بعقد دورات تكوينية (داخل وخارج الوطن)، وكذا الاهتمام بالموظفين الذين يسهرون على تنفيذ القرارات للجماعات المحلية، لهذا تم توظيف الأطر المتخصصة في بعض الميادين، كما عمدت الدولة على إحداث التكوين وإعادة التكوين.

فعلى الجماعات المحلية فتح المحيط السوسيوثقافي كإبرام اتفاقيات مع الجامعات الجزائرية قصد التكوين، حضور ملتقيات لاستعراض الخبرات وتبادل المعارف والتجارب والرؤى وطرح المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية ومن ثمة البحث عن الحلول ووضع الاستراتيجيات وخطط العمل الممكنة.

ثانيا: المشاركة الشعبية في التنمية المحلية

تعتبر المشاركة الشعبية في التنمية المحلية تعبير عن إحساس الجماهير بمشاكلهم، ثم العمل على إشراكهم في تنفيذ خطط وبرامج تنموية، مما يجعلهم أكثر حرصا على الحفاظ على نتائج الأعمال التي ساهموا فيها، فالحديث عن التنمية يصبح غير مجدي ما لم يشارك المواطنون بجهودهم وإمكانياتهم للنهوض بمجتمعهم المحلية، لذلك توحيد الجهود الشعبية مع الجهود الحكومية أصبح أمرا بالغ الأهمية فلتحقيق تنمية يجب إشراك كل أفراد المجتمع المحلي في التفكير والعمل على وضع البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم.

المطلب الثالث: إصلاح الجماعات المحلية

إن تحديث الإدارة العمومية لا يمكن إلا أن يؤثر إيجابيا على تسيير الجماعات المحلية، فيجب التحرك قبل كل شيء في اتجاه يجعل من البلدية أحد الفاعلين في الإصلاحات المباشرة من طرف الدولة في كل أبعادها بصفة فعالة وجعلها تستوعب الديناميكية التي تضيفها هذه الإصلاحات على تطور المجتمع، ولبلوغ هذا الهدف يجب تعبئة الجهود قصد تدعيم قدرات البلدية في اتخاذ القرار و أيضا في قدراتها التسييرية والمالية وهذا ما يقتضي بطبيعة

الحال ديمومة عملية عصرنة التسيير البلدي وضرورة مواصلة البحث الجاري حول إصلاح الحباية والمالية المحلية، ودعم برامج التكوين والتوظيف التي تم الشروع فيها لفائدة المنتخبين وأعوان البلدية.

الفرع الأول: تعزيز الإدارة المحلية وتحديثها

إن تعزيز الإدارة المحلية وتحديثها يتم عبر النقاط التالية:

- تحسين مستوى إدارات الجماعات المحلية ومستخدميها.
- تزويد البلديات والإدارات والتقنيين المختصين بما يمكنها من ضمان مهامها.
- تكوين المنتخبين المحليين على أداء مهامهم القانونية.
- تعزيز تجهيزات البلدية بالمرافق العمومية، وتطوير الشرطة البلدية والشرطة المحلية المتخصصة، إلى جانب تكييف القانون الأساسي الخاص بالمنتخب المحلي، قصد توضيح حقوقه وواجباته، وكذا حمايته، ولا سيما القانونية في ممارسة وظائفه¹.
- وفي المقابل يجب على البلديات أن تسهر بخاصية وبفعالية أكبر على احترام التشريع والتنظيم، بما في ذلك في مجال التعمير، النظافة والنظام العام.
- تشجيع مساهمة الحركة الجمعوية المحلية في تسيير مشاكل الحي الذي يساهم في التقليل من الخلافات، والتوترات ومن النقائص الموضوعية في تسيير الشؤون المحلية.
- الانطلاق في التقسيم الإداري الجديد الذي يعد مرحلة جوهرية في تسيير التنمية والإدارة الإقليمية الذي يلتزم بموضوعية في تحديده والصرامة في تطبيقه.
- يجب أن يحافظ التقسيم الإداري الجديد على غايته الأساسية، والمتمثلة في التخفيف من عبء تسيير بعض الولايات التي تضمن عددا كبيرا من البلديات، وفي تقليل المسافات بين المقر الجديد والجماعات المحلية الواجب إدارتها، والتكفل في النهاية بمشاكل السكان وتطلعاتهم بفعالية أكبر.

الفرع الثاني: ترشيد النفقات العمومية المحلية

إن تحسين الحالة المالية للجماعات المحلية لا يجب أن يقتصر في رأي على الموارد فقط، فإن الإجراءات الخاصة بجمع الإيرادات يجب أن تتبع بالضرورة بترتيبات أخرى ترمي إلى ترشيد النفقات المحلية .

¹ مجلس الأمة، الفكر البرلماني، العدد 23، جويلية 2009، ص 173.

الفرع الثالث: تحسين مصادر التمويل

إن المداخيل المالية للجماعات المحلية لاسيما ممتلكاتها تبقى دون طاقتها الحقيقية، فتسعيرة هذه الممتلكات وقلة الدخل الذي يمكن التحصل عليه يجعل المنتخبين لا يهتمون بها، وأمام هذه الحالة، يجب أن يتكفل إصلاح المالية المحلية بدون شك بمثل هذه الإيرادات بحيث يوجد عند بعض البلديات تراث مالي معتبر لا يقل أهمية بالنسبة للمصادر الأخرى التي تغذي ميزانيات الجماعات المحلية، وكذا وجب على المنتخبين المحليين تحديد وعاء الضرائب وتحصيلها على نحو أفضل مما سيجعلهم يتمتعون بروح المسؤولية أكبر إزاء المواطنين المكلفين بدفع الضريبة.

خلاصة الفصل

نستخلص مما تم سرده في هذا الفصل أن نظام التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية في الجزائر هو نظام قديم يرجع الى فترة الستينات من القرن الماضي، والدليل على ذلك القوانين والتعليمات التي تحكمه مثل la C1 و la C2 التي لم تتغير ولم تحين ليومنا هذا، ونتيجة لعدم مساهمته للتحويلات المالية والاقتصادية والتكنولوجية في الوقت الراهن فإنه سيتسم بالتعقيد، فهو يعتمد على التسجيلات اليدوية التقليدية وما يصحبها من سهولة التلاعب والتدليس، إضافة الى كثرة الاجراءات والهيئات والقوائم المالية التي تغيب عنها الشفافية وسهولة قراءة محتواها وهو ما يتنافى ومتطلبات الادارة المالية الحديثة.

أما محاسبة الخزينة فان عدم تدريس مثل هذه المحاسبة في المعاهد والجامعات أدى الى نقص فادح في هذا المجال مما جعل محاسبة الدولة مجهولة تماما لا يفقه محتواها إلا الموظفين في قطاع الخزينة (بمكتب المحاسبة)، مما يصعب من عمل الهيئات الرقابية ويجعل كشف الثغرات المالية امرا محضا للصدفة .

اما علاقة التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية بمعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام فهي بعيدة كل البعد عن هذا المجال لانعدام محاسبة الحقوق العينية في التسيير المالي الجماعات المحلية وللدولة ككل. وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال معرفة الوضعية المالية الحقيقية للهيئة محل الدراسة.

وفيما يخص النظرة الجديدة للتسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية، وما يتعلق بالحكامة المحلية فإن ذلك يعتبر قضية نظام بأكمله يتطلب مراجعة عدة قوانين على رأسها دستور البلاد، قانون الانتخابات وقوانين الجماعات المحلية وهو ما يرجى تحقيقه مستقبلا .

الفصل الثالث:

الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

المبحث الأول : التعريف بخزينة بلديات بوشقوف وتنظيمها

المطلب الأول : التعريف بخزينة بلديات بوشقوف

المطلب الثاني : تنظيم خزينة بلديات بوشقوف

المطلب الثالث : الطاقم المسير لخزينة بلديات بوشقوف

المبحث الثاني : دراسة وتحليل ميزانية بلدية بوشقوف

المطلب الأول: دراسة وتحليل ميزانية التسيير

المطلب الثاني: دراسة وتحليل ميزانية التجهيز

المطلب الثالث: دراسة إعانات الدولة للتنمية

المبحث الثالث : دراسة بعض القوائم المالية لبلدية بوشقوف

المطلب الأول: دراسة الملحق 41 لقسم التسيير

المطلب الثاني: دراسة الملحق 21 لقسم التسيير

المطلب الثالث : دراسة الملحق 22 لامين الخزينة

تمهيد

بعد أن ألمنا نوعا ما بكافة المفاهيم المتعلقة بالدراسة، سواء من الناحية النظرية أو التقنية فإننا سنتناول في الفصل الأخير الإطار التطبيقي للموضوع حيث سنتطرق بالدراسة لخزينة بلديات بوشقوف.

قد يتساءل المتتبع عن عدم دراسة جماعة محلية كالبلدية عوض خزينة البلدية، ولكن وبحكم خبرتي في هذا المجال فإن المحاسب العمومي الممثل في أمين الخزينة هو العون الوحيد المؤهل بتحرير كافة الوضعيات المالية للجماعات المحلية التي تكون موضوع اختصاصه بدقة، ونتيجة لنقص التأهيل والتأطير لأعوان الجماعات المحلية "الموظفين" في المجال المحاسبي والمالي فإنه لا يمكن الاعتماد على الوثائق المحاسبية والمالية المعدة من طرفهم لأنهم يقومون باللجوء دوما إلى خزينة البلدية من أجل التأكد من صحة ودقة حساباتهم ووضعياتهم المالية.

وقد قسمنا العمل في هذا الفصل الى ثلاثة مباحث، تطرقنا في المبحث الأول إلى التعريف بخزينة بلديات بوشقوف ثم قمنا في المبحث الثاني بدراسة وتحليل ميزانية بلدية بوشقوف للسنوات الثلاثة المنصرمة وقد استخدمنا أسلوب التحليل المقارن والتحليل بالنسب كأحد أساليب الإدارة المالية، ثم خصصنا المبحث الثالث إلى دراسة بعض القوائم المالية لبلدية بوشقوف.

المبحث الأول: التعريف بخزينة بلديات بوشقوف وتنظيمها

المطلب: التعريف بخزينة بلديات بوشقوف

تعتبر خزينة بلديات بوشقوف شأنها شأن أي خزينة عمومية عبر التراب الوطني أحد المصالح الخارجية للخزينة وهي تابعة جهويا للمديرية الجهوية للخزينة بعنابة وتابعة مركزيا للمديرية العامة للمحاسبة بوزارة المالية وهي مكلفة بتنفيذ ميزانيات البلديات الواقعة ضمن اختصاصها وتجدر الإشارة إلى أن ميزانيات البلديات قبل سنة 2004 كانت تنفذ من قبل قبضة ما بين البلديات أي أن المحاسب العمومي المكلف بتنفيذ ميزانية البلديات هو قابض الضرائب المختص إقليميا إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 03 / 04 المؤرخ في 19 جانفي 2003 المتعلق بإنشاء خزائن البلديات.

وتشرف خزينة بلديات بوشقوف على تنفيذ 6 ميزانيات تتمثل في 04 ميزانيات خاصة بالجماعات المحلية وهي: بلدية بوشقوف، بلدية عين بن بيضاء، بلدية وادي فراغة وبلدية مجاز الصفاء، إضافة إلى ميزانيتين خاصة

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

بالقطاع الصحي وهي ميزانية المؤسسة الاستشفائية العمومية بوشقوف وميزانية المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بوشقوف ويقدر مجموع ميزانيات الهيئات المذكورة سابقا حسب سنة 2019 بالمبالغ الموضحة في الجدول التالي:

جدول رقم (06) بيان مجاميع الميزانيات لخزينة بلديات بوشقوف المبالغ بالدينار الجزائري

| الهيئات المسيرة | مبالغ الميزانية لسنة 2019 |
|--|---------------------------|
| بلدية بوشقوف | 398.994.140,93 |
| بلدية وادي فراغة | 220.547.333,98 |
| بلدية مجاز الصفاء | 207.095.813,31 |
| بلدية عين بيضاء | 177.850.576,69 |
| المؤسسة العمومية الاستشفائية بوشقوف | 574.546.000,00 |
| المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بوشقوف | 564.865.000,00 |
| المجموع | 2.143.898.864,91 |

المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا عبر ميزانيات الهيئات المذكورة

من المبالغ الظاهرة في الجدول أعلاه تبرز لنا أهمية المحاسب العمومي كعون منفذ لميزانيات الجماعات المحلية، وأهمية خزينة البلدية في الرقابة على تنفيذ الميزانيات الجماعات المحلية والحفاظ على المال العام.

ويمثل مجموع المبالغ الموضحة في الجدول أعلاه مبالغ الميزانيات من الأموال الحرة للجماعات المحلية حيث لا تدج في ميزانية الجماعات المحلية مبالغ المخطط البلدي للتنمية PCD والتي تعتبر مبالغ ضخمة ممنوحة من طرف ميزانية الدولة للجماعات المحلية يشرف على تنفيذها كل من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وأمين خزينة الولاية وأمين خزينة البلدية المختص ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وقد قدرت للبلديات المذكورة في الجدول لسنة 2019 بـ: 201.802.346,44 دج

المطلب الثاني: تنظيم خزينة بلديات بوشقوف

يتم تنظيم خزائن البلديات وفق قرار صادر عن وزير المالية وتوضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة (المحاسب العمومي).

الذي يمكن أن يساعده في ذلك وكيل مفوض وتنظم في ستة أقسام فرعية وهي:

1 - القسم الفرعي للمؤسسات المسيرة: ويكلف بما يلي

- استلام الحوالات المصدرة في إطار تنفيذ ميزانيات البلدية طبقا للتنظيم المعمول به والتكفل بها والتحقق منها.
- عمليات نفقات حساب الدولة.
- استلام الحوالات المصدرة في إطار تنفيذ ميزانيات المؤسسات، العمومية ذات الطابع الإداري الملحق تسييرها المحاسبي بالخزينة البلدية طبقا للتنظيم المعمول به والتكفل بها والتحقق منها.
- إعداد الإحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات وقبولها ورفضها.
- مسك بطاقة الصفقات العمومية.

2 - القسم الفرعي للتسديد: ويكلف بما يلي

- مسك محاسبة اعتمادات ميزانيات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحق تسييرها المحاسبي بخزينة البلدية.
- مراقبة وتدقيق وكالات الصرف والإيرادات.
- السهر على قانونية عمليات التحويل.
- ضمان توقيع سندات الدفع المؤشرة وقيدها وتصنيفتها.

3 - القسم الفرعي للمحاسبة والصندوق: ويكلف بما يلي

- مسك الوثائق التي تسمح بقيد عمليات الإيرادات والنفقات المنجزة في إطار تنفيذ ميزانيات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحق تسييرها المحاسبي بخزينة البلدية.
- الدفع نقدا للسندات المخصص دفعها لصندوق خزينة البلدية.
- تحصيل المبالغ المدفوعة نقدا أو عن طريق الصكوك والمتعلقة بمختلف الرسوم والإيرادات المقيدة في كتابات الخزينة وتسليم إيصالات بها.
- الوقف اليومي للصندوق.
- إعداد كشف يومي لعمليات المركز المحاسبي.
- الوقف الشهري لكتابات المركز المحاسبي وإعداد ميزان الحسابات.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

- إعداد الوثائق الإحصائية الدورية الموجهة لخزينة الولاية التابعة لها.

4 - القسم الفرعي لحساب التسيير والأرشيف: ويكلف بما يلي

- إعداد حسابات التسيير السنوية للمركز المحاسبي و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحق بتسييرها المحاسبي بخزينة البلدية.

- مسك أرشيف الخزينة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحق بتسييرها المحاسبي بخزينة البلدية وحفظها.

5 - القسم الفرعي للتحصيل: ويكلف بما يلي

- التكفل بسندات التحصيل وأوامر الإيرادات المصدرة من الأمر بالصرف المختص.

- التكفل بالأوامر الصادرة فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عاتق خزائن البلدية:

- الرسم العقاري.

- الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية.

- الرسوم الخاصة برخص البناء وتقييم الأراضي والتهديم وإصدار شهادات المطابقة والتجزئة والعمران.

- الرسم الخاص باللصقات و اللوحات المهنية.

- الرسوم البيئية.

- الحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.

- تحصيل سندات التحصيل والأوامر التي تتكفل بها الخزينة.

6 - القسم الفرعي للمتابعات والمنازعات: ويكلف بما يلي

- إجراء التحصيل الإجباري طبقا للتنظيم المعمول به.

- التكفل بالسندات إجبارية التنفيذ وكذا بقرارات وقوف باقي الحساب الصادرة على التوالي، عن وزير المالية ومجلس المحاسبة.

- إعداد الوضعيات الشهرية للتحصيل.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

- إعداد بيانات باقي التحصيل.

المطلب الثالث: الطاقم المسير لخزينة بلديات بوشقوف

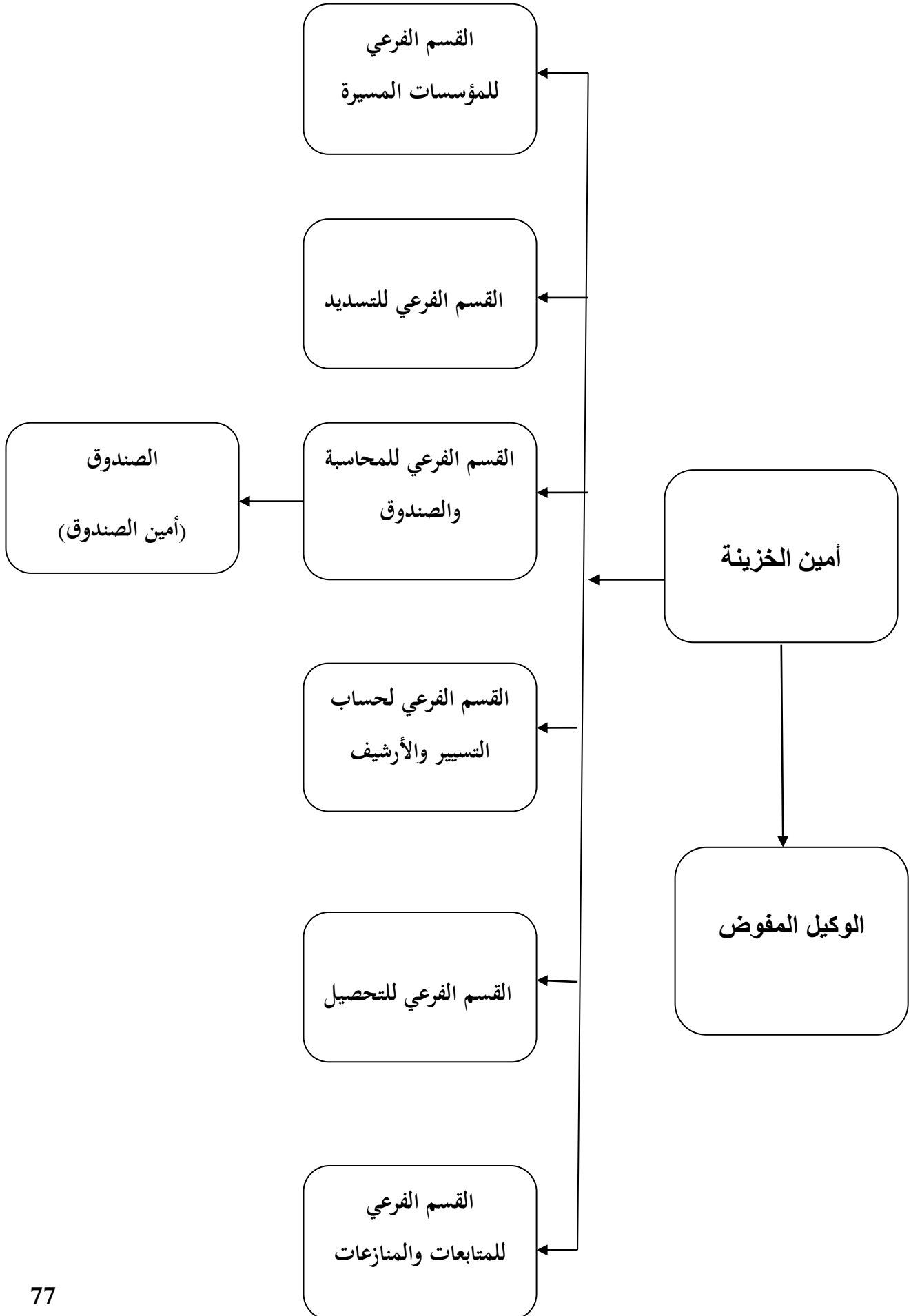
يسهر على تسيير خزينة بلديات بوشقوف 19 عون منهم 14 موظف دائم موزعين على مختلف الأقسام السالفة الذكر ورتب مختلفة إضافة إلى 05 عمال متعاقدين والجدول التالي يمثل توزيعهم حسب الرتب.

الجدول رقم (07) الطاقم المسير لخزينة بلديات - بوشقوف -

| الرقم | الرتبة | العدد | الوظيفة او المنصب |
|-------|---|-------|--------------------|
| 01 | مفتش قسم للخزينة والمحاسبة والتأمينات | 01 | أمين خزينة |
| 02 | مفتش مركزي للخزينة والمحاسبة والتأمينات | 01 | وكيل مفوض |
| 03 | مفتش مركزي للخزينة والمحاسبة والتأمينات | 01 | رئيس قسم فرعي |
| 04 | مفتش رئيسي للخزينة والمحاسبة والتأمينات | 04 | رئيس قسم فرعي |
| 05 | مراقب للخزينة والمحاسبة والتأمينات | 02 | مكلف بالتحصيل |
| 06 | عون معاينة للخزينة والمحاسبة والتأمينات | 05 | موزعين على الأقسام |
| 07 | عون إدارة متعاقد | 02 | موزعين على الأقسام |
| 08 | عامل مهني مستوى 1 متعاقد | 03 | مناوبة الحراسة |

ويوضح الشكل البياني التالي الهيكل التنظيمي لخزينة بلديات بوشقوف.

شكل رقم (03) الهيكل التنظيمي لخزينة بلدية بوشقوف.



الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

المبحث الثاني: دراسة وتحليل ميزانية بلدية بوشقوف

لقد قمنا باختيار ميزانية بلدية بوشقوف للدراسة والتحليل كونها الميزانية الأضخم للجماعات المحلية المسيرة على مستوى خزينة بلديات بوشقوف إضافة إلى كون بلدية بوشقوف هي عاصمة الدائرة وبالتالي فهي تستعمل في تسييرها المالي المدونة الجديدة كما سلف ذكره في المبحث الثاني للفصل الثاني، وسنقوم في هذه الدراسة بتسليط الضوء على الميزانية للسنوات الثلاثة الأخيرة 2017، 2018 و 2019، وسنعمد في دراستنا وتحليلنا على أحد أساليب الإدارة المالية وهو التحليل المقارن والتحليل بالنسب باعتبار سنة 2017 سنة الأساس سنقوم في دراستنا هذه بدراسة وتحليل الميزانية بشقيها، قسم التسيير وقسم التجهيز كلا على حدى، ولكن قبل ذلك سنقوم بعرض الميزانية العامة للسنوات الثلاثة المنصرمة وهي كالآتي:

الجدول رقم (08) الميزانية العامة لبلدية بوشقوف الوحدة بالدينار الجزائري

| النسبة | 2019 | النسبة | 2018 | النسبة | 2017 | السنة / القسم |
|--------|----------------|--------|----------------|--------|----------------|-----------------|
| %70.88 | 290.779.872,63 | %64.56 | 284.596.024,31 | %61.68 | 267.909.452,38 | ميزانية التسيير |
| %29.12 | 119.418.440,72 | %35.44 | 156.200.291,45 | %38.32 | 166.437.231,26 | ميزانية التجهيز |
| %100 | 410.198.277,35 | %100 | 440.796.315,76 | %100 | 434.346.683,64 | المجموع |

المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على الميزانيات الإضافية لبلدية بوشقوف

ما نلاحظه من الجدول أعلاه هو طغيان ميزانية التسيير على ميزانية التجهيز على مر السنوات الثلاثة وحتى في السنوات السابقة لذلك نجد أن ميزانية التسيير هي تقريبا ضعف ميزانية التجهيز أو أكثر كما هو الحال في سنة 2019.

لقد تحدثنا سابقا على أن التنمية المحلية هي أساس التنمية الشاملة والتنمية المحلية لا تكون إلا بتجسيد وتنفيذ برامج ومشاريع تنموية هادفة وبالتالي فإن ميزانية بلدية بوشقوف لا تخصص لمشاريع التنمية إلا ما يقارب الثلث من ميزانيتها وهذا لا يخدم التنمية المحلية.

ولمعرفة أسباب هذا الاختلال الحاصل بين قسم التسيير والتجهيز سوف نقوم بدراسة كل قسم على حدى.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

تجدر الإشارة أن وثيقة الميزانية لبلدية بوشقوف عبارة عن مجلد يحتوي 122 صفحة حجم كبير A3، تفصل فيها ميزانية التسيير حسب المصالح وميزانية التجهيز حسب المشاريع المقيدة في الميزانية وسنعمد في دراستنا على الميزانية العامة التي تظم الحسابات الرئيسية وهي عبارة عن ميزانية ملخصة.

المطلب الأول: دراسة وتحليل ميزانية التسيير

سوف نتعرض في دراسة وتحليل ميزانية التسيير إلى تطور نفقات وإيرادات التسيير في ميزانية بلدية بوشقوف والتي تظهر لنا في الجدول الموالي:

الجدول رقم (09) الميزانية العامة للتسيير لبلدية بوشقوف الوحدة بالدينار الجزائري

| النسبة % | 2019 | النسبة % | 2018 | النسبة % | 2017 | قسم التسيير | الحسابات |
|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|--------------------------|----------|
| 100% | 290.779.872,63 | 100% | 284.596.024,31 | 100% | 267.909.452,38 | النفقات | / |
| 20.84% | 60.625.362,22 | 22.98% | 65.396.044,30 | 18.04% | 48.337.969,28 | سلع ولوازم | 60 |
| 13.71% | 39.873.268,84 | 13.37% | 37.048.216,86 | 16.81% | 45.053.271,54 | أشغال خدمات خارجية | 61 |
| 4.63% | 13.480.000,00 | 5.77% | 16.437.877,94 | 6.96% | 18.650.000,00 | مصاريف التسيير العام | 62 |
| 55.75% | 103.966.278,08 | 35.36% | 100.645.879,20 | 43.73% | 117.179.300,31 | مصاريف المستخدمين | 63 |
| 0.20% | 606.000,00 | 0.22% | 630.000,00 | 0.09% | 25.000,00 | ضرائب ورسوم | 64 |
| / | / | / | / | / | / | مصاريف مالية | 65 |
| 5.25% | 15.265.430,25 | 5.43% | 15.457.943,52 | 6.47% | 17.339.861,45 | منح وإعانات | 66 |
| 1.52% | 4.417.365,55 | 1.14% | 3.244.627,23 | 1.02% | 2.740.663,54 | مساهمة وحصص للغير | 67 |
| / | / | / | / | / | / | المؤونات | 68 |
| 14.10% | 41.001.031,27 | 11.97% | 34.077.876,34 | / | / | أعباء استثنائية | 69 |
| / | / | / | / | 0.91% | 2.455.070,15 | أعباء سنوات سابقة | 82 |
| 1.00% | 11.204.136,42 | 3.76% | 10.657.558,92 | 5.97% | 15.903.315,51 | الاقطاع لنفقات التجهيز | 83 |
| 100% | 290.779.872,63 | 100% | 284.596.024,31 | 100% | 267.909.452,38 | الإيرادات | / |
| 0.17% | 500.000,00 | 0.17% | 500.000,00 | 0.18% | 500.000,00 | منتوجات الاستغلال | 70 |
| 4.61% | 13.410.000,00 | 4.25% | 12.100.000,00 | 4.41% | 11.810.000,00 | ناتج الأملاك العمومية | 71 |
| 13.64% | 39.662.500,00 | 12.62% | 35.916.750,00 | 6.72% | 17.998.250,00 | تحصيلات والحانات | 72 |
| / | / | / | / | / | / | تقليص الاعباء | 73 |
| 26.24% | 76.303.000,00 | 23.51% | 66.911.000,00 | 21.51% | 57.635.000,00 | إعانات ¹ FGSL | 74 |
| 1.17% | 3.411.526,00 | 0.62% | 1.778.040,00 | 1.41% | 3.781.250,00 | ضرائب غير مباشرة | 75 |
| 23.82% | 69.274.734,00 | 17.45% | 49.670.420,00 | 15.12% | 40.507.830,00 | ضرائب مباشرة | 76 |
| / | / | / | / | / | / | ناتج مالي | 77 |
| 6.02% | 17.500.000,00 | / | / | / | / | ناتج استثنائي | 79 |
| 24.33% | 70.718.112,63 | 40.12% | 114.200.291,45 | 50.65% | 135.677.122,38 | ناتج سنوات سابقة | 820 |

¹ FGSL : صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الميزانيات للسنوات المذكورة

لتسهيل قراءة مضمون الجدول أعلاه ودراسة وتحليل مبالغه ونسبه سوف نقوم بدراسة كل جانب على حدى أي جانب الإيرادات والنفقات.

الفرع الأول: الإيرادات

بالنظر الى إيرادات التسيير في ميزانية بوشقوف نجد أن الفائض المرحل أو فائض السنوات السابقة يعتبر من أكبر مصادر تمويل قسم التسيير وهو يعبر عن الفائض الحاصل والمتراكم بين الإيرادات الحقيقية والنفقات الحقيقية لسنوات ماضية إلا أن هذا المصدر آلى إلى النقصان حيث كان يمثل أكثر من 50 % من مصادر التمويل لسنة 2017 ثم أصبح قرابة 40 % في سنة 2018 وتدني إلى 24.33 % في سنة 2019 زيادة حجم الإنفاق الحقيقي مما قلص من الفارق بين الإيرادات الحقيقية والنفقات الحقيقية.

لقد سبق وذكرنا في الفصل الأول أن المسيرين المحليين لديهم رهان صعب وهو التمويل الذاتي فنجد أن مصادر الإيرادات الذاتية في قسم التسيير والمتمثلة في الحسابات 70، 71، 75، 76، هي إيرادات ضئيلة جدا نسبة إلى حجم الميزانية وذلك راجع إلى:

- منتوجات الاستغلال للبلدية تكون بأثمان زهيدة جدا.

- عدم تحين أسعار استغلال ممتلكات البلدية كأسعار الإيجار التي لا تعبر عن القيمة الحقيقية للعقارات المؤجرة حيث يتراوح سعر إيجار المحلات التجارية في المدينة ما بين 1500 دج و 5000 دج.

- إعراض العديد من المنتفعين بعقارات البلدية من دفع الإيجار بسبب المحاباة مع أعضاء الهيئة التنفيذية (المنتخبين).

- التهرب الضريبي والتصريح الكاذب فيما يخص النشاطات التجارية والصناعية.

أما ما تعلق بإعانات الدولة والجماعات المحلية والمتمثلة في الحسابين 72 و 74 فنلاحظ أنها في تزايد مقارنة بسنة 2017 فقد زادت إعانات FGSL من 57.635.000,00 في سنة 2017 إلى 76.303.000,00 سنة 2019 نتيجة للعسر المالي الذي عرفته بلدية بوشقوف في تغطية نفقاتها خاصة بعد ظهور الأعباء الاستثنائية المتمثلة في الحساب 69، كما زادت إعانات الدولة والولاية فقد كانت سنة 2017

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

تقدر بـ 17.998.250,00 دج وأصبحت سنة 2019 تقدر بـ 39.662.500,00 دج كما نلاحظ أن سنة 2019 ظهر بها الحساب 79 ناتج استثنائي المقدر بـ 17.500.000,00 دج على عكس السنتين السابقتين حيث لم يقدر أى مبلغ في هذا الحساب، وهذا تصرف يلجأ إليه الأمين العام للبلدية من أجل الرفع من قيمة الإيرادات كي لا يقع في فخ نقص الاعتمادات في النفقات.

- وبالتالي يمكن الحكم على مصادر التمويل لقسم التسيير لميزانية بلدية بوشقوف فإن شأنها شأن معظم بلديات القطر الوطني فإن مواردها الذاتية عاجزة عن تغطية ثلث نفقاتها لقسم التسيير.

الفرع الثاني: النفقات

ما نلاحظه في ميزانية التسيير لقسم النفقات هو التزايد في حجم هذه الأخيرة عبر السنوات محل الدراسة وتمثل مصاريف المستخدمين حساب 63 "الأجور، ومخلفات الأجور" أكبر نسبة في مجموع النفقات حيث تمثل نسبة 43.73% لميزانية التسيير لسنة 2017 في حيث تقدر بـ 35% لميزانتي 2018 و2019 يليها الحساب 60 سلع وخدمات الذي يمثل خمس ميزانية التسيير لبلدية بوشقوف وما يلفت انتباهنا هو ظهور الحساب 69 مصاريف استثنائية في سنة 2018 و2019 وهو ما أثقل كاهل ميزانية التسيير لبلدية بوشقوف وتمثل المبالغ المدرجة في الحساب 69 في الأحكام القضائية الصادرة ضد بلدية بوشقوف لفائدة متعاملين اقتصاديين عجزت البلدية على تسديد مستحقاتهم أو لمتعاملين ألحق بهم ضرر في ممتلكاتهم نتيجة لممارسات نشاطات البلدية.

كما نلاحظ أيضا تدني قيمة الاقتطاع لنفقات التجهيز المدرجة في الحساب 83 وذلك راجع إلى تدني نسبة الاقتطاع إلى حدها الأدنى خاصة بعد ظهور الأعباء الاستثنائية.

كما تجدر الإشارة أن الإيرادات المتحصل عليها من طرف الدولة والولاية المدرجة في الحساب 72 تحصيلات وإعانات تكون مخصصة لنفقة بذاتها كأجور عمال المدارس الابتدائية "الحراسة والنظافة" أو مستلزمات صيانة المدارس الابتدائية أو مصاريف التغذية المدرسية "المطاعم في المدارس الابتدائية"، هذه الإعانات لا يمكن للبلدية التصرف فيها لغير ما خصصت له.

إضافة إلى إعانة المدارس الابتدائية توجد إعانات أخرى مخصصة لنظافة المحيط وصيانة الطرقات.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

المطلب الثاني: دراسة وتحليل ميزانية التجهيز

سنعتمد في دراسة هذا المطلب نفس طريقة دراسة وتحليل قسم التسيير وذلك بدراسة جانب الإيرادات ثم جانب النفقات.

وتظهر ميزانية التجهيز العامة لبلدية بوشقوف في الجدول التالي:

جدول رقم (10) ميزانية التجهيز لبلدية بوشقوف الوحدة بالدينار الجزائري

| قسم التجهيز | 2017 | % | 2018 | % | 2019 | % |
|---------------------------------------|----------------|--------|----------------|--------|----------------|--------|
| الإيرادات | 166.437.231,26 | 100% | 156.200.291,45 | 100% | 119.418.404,72 | 100% |
| 60 الفائض المرحل | 148.033.915,75 | 88.94% | 143.042.732,53 | 91.57% | 104.704.250,10 | 87.67% |
| 10 تزويدات | 18.403.315,51 | 11.06% | 13.157.558,92 | 8.43% | 14.704.136,42 | 12.31% |
| 14 مساهمات الغير في أشغال التجهيز | / | / | / | / | / | / |
| 16 إقتراضات | / | / | / | / | / | / |
| 17 مداخيل القطاع الاقتصادي | / | / | / | / | / | / |
| 212 مداخيل الاملاك | / | / | / | / | / | / |
| النفقات | 166.437.231,26 | 100 | 156.200.291,45 | 100% | 119.418.404,72 | 100% |
| 13 إعانات ممدودة | 571.600,05 | 0.34% | 571.600,05 | 0.36% | / | / |
| 23 كوارث | / | / | / | / | / | / |
| 24 أملاك عقارية ومنقولة | 21.923.415,29 | 13.17% | 13.156.789,72 | 8.42% | 11.265.449,20 | 9.43% |
| 25 سلفيات للبلدية لأكثر من سنة | / | / | / | / | / | / |
| 26 سندات وقيم | / | / | / | / | / | / |
| 27 تزويدات للوحدات الاقتصادية للبلدية | / | / | / | / | / | / |
| 28 أشغال جديدة وتصليات كبرى | 143.142.215,92 | 80.49% | 142.471.901,68 | 91.22% | 108.152.955,52 | 90.57% |

المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على الميزانيات الإضافية

الملاحظة العامة على ميزانية التجهيز لبلدية بوشقوف هو التقهقر في حجم الميزانية منذ سنة 2017.

الفرع الأول: الإيرادات

على عكس ميزانية التسيير فإن ميزانية التجهيز تتميز بقلّة حساباتها فنلاحظ أن إيرادات قسم التجهيز محصورة في حسابين اثنين فقط أولهما الحساب 60 (الفائض المرحل) وهو عبارة عن بواقى المشاريع التي لم يتم استهلاك اعتماداتها أو تم استهلاك جزء منها، وتكون في شكل تراكم لسنوات سابقة يرحل من سنة سابقة إلى سنة مقبلة ويمثل الفائض المرحل لقسم التجهيز أكبر إيراد لميزانية التجهيز لبلدية بوشقوف حيث يمثل هذا الإيراد

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

في سنة 2017 نسبة 88,94% من مجموع ميزانية التجهيز و 91,57% في سنة 2018 و 87,67% سنة 2019.

ونلاحظ أن قيمة الفائض المرحل في تناقص من سنة لأخرى وذلك نتيجة لعمليات الانجاز التي تشهدها بعض المشاريع مما يؤدي إلى تسديدات تنقص من بواقى المشاريع وثاني إيراد لقسم التجهيز هو الحساب 10 "تزويدات" ويشمل الحسابين الفرعين 100 "اقتطاع من قسم التسيير لقسم التجهيز" الذي يظهر كنفقة في قسم التسيير ويتمثل في الحساب 83 سالف الذكر.

إضافة إلى الحساب 105 وهو الإعانات المقدمة من طرف FGSL والولاية لإنجاز بعض المشاريع الجوارية.

الفرع الثاني: النفقات

إن النفقات تكون سورة عكسية للإيرادات فإن قل الإيراد قلت النفقة وما نلاحظه على نفقات التجهيز لميزانية بلدية بوشقوف أنها محصورة في الحسابين 24 أملاك عقارية ومنقولة والذي يشمل اقتناء التجهيزات لمقرات البلدية إضافة إلى اقتناء العتاد والآليات لحظيرة البلدية.

أما الحساب الثاني هو الحساب 28 "أشغال جديدة وتصليحات كبرى" وينقسم إلى الحسابين الفرعيين:

- 280 أشغال جديدة وتمثل في كافة مشاريع وأشغال التهيئة التي يشهدها إقليم البلدية "طرق، مياه، صرف صحي، رياضة، صحة.....".

- 281 تصليحات كبرى وتمثل في عمليات الترميم وإعادة التهيئة التي تشهدها مختلف عقارات وممتلكات البلدية.

وتحوز مشاريع التهيئة المقيدة في الحساب 28 على النسبة الأكبر في قسم التجهيز والتي تفوق 90%.

المطلب الثالث: دراسة إعانات الدولة للتنمية

تمثل إعانات الدولة للتنمية في المخطط البلدي للتنمية PCD وهو عبارة عن إعانات مالية للبلديات في صفة مشاريع تنموية عبر قطر البلدية، فإن العجز الفادح لمشاريع التنمية المحلية على المستوى البلدي في ميزانية التجهيز للبلدية، تحاول الدولة تغطيته عن طريق برامج PCD وسنحاول الفاء نظرة على هذا المخطط في بلدية بوشقوف.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

تجدر الإشارة أن مشاريع PCD لا تظهر في ميزانية البلدية ولكن تظهر في الحساب الختامي للسنة المالية سواء لدى الأمر بالصرف في حسابه الإداري أو لدى المحاسب العمومي في حساب التسيير.

ويتم منح هذه الاعانات عن طريق استمارة التسجيل لمشاريع غير قادرة البلدية على إنجازها بمواردها الذاتية وتخص كافة مشاريع التهيئة الجوارية الشاملة ويتم المصادقة عليها من طرف الهيئة الوصية "الوالي" ليتم رفعها الى الوزارة المعنية من أجل الموافقة على منح الاعتمادات اللازمة ويتم صرفها مباشرة من ميزانية الدولة.

وفيما يلي نفقات الدولة للتجهيز الخاصة بالمخطط البلدي للتنمية لبلدية بوشقوف للسنوات 2017، 2018، 2019.

جدول رقم (11) اعانات الدولة الممنوحة لبلدية بوشقوف في إطار PCD الوحدة بالدينار الجزائري

| رقم الباب | عنوان الباب | 2017 | | | 2018 | | | 2019 | | |
|-----------|-----------------------------|------------------|---------------|----------------|------------------|---------------|----------------|------------------|---------------|----------------|
| | | الاعانة الممنوحة | الانجازات | نسبة الانجاز % | الاعانة الممنوحة | الانجازات | نسبة الانجاز % | الاعانة الممنوحة | الانجازات | نسبة الانجاز % |
| 391 | تزويد بالمياه الصالحة للشرب | 1 000 000,00 | 68 365,00 | 6,84 | 27 537 000,00 | 9 681 934,84 | 35,16 | 21 390 000,00 | 19 376 817,85 | 90,59 |
| 392 | التطهير الحضري | 1 000 000,00 | 898 372,00 | 89,84 | 2 100 000,00 | 1 471 451,42 | 70,07 | 3 116 000,00 | 3 091 647,95 | 99,22 |
| 394 | البيئة | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 13 235 000,00 | 13 168 530,00 | 99,50 |
| 492 | أسواق جوارية | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 591 | طرق البلدية | 39 635 000,00 | 39 631 182,48 | 99,99 | 44 363 000,00 | 41 070 113,55 | 92,58 | 27 001 000,00 | 2 561 594,00 | 9,49 |
| 593 | البريد والهاتف | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 691 | التربية والتكوين | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 793 | تجربة حضرية | 28 365 000,00 | 28 295 207,00 | 99,75 | 9 100 000,00 | 3 039 250,00 | 33,40 | 5 606 000,00 | 5 590 649,78 | 99,55 |
| 794 | منشآت صحية | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 10 500 000,00 | 10 314 595,76 | 98,234 |
| 795 | الثقافة والتسليّة | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 796 | الشيبيّة | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 797 | الرياضة | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 18 000 000,00 | 9 159 635,03 | 50,887 |
| 891 | المنشآت الإدارية | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | المجموع | 70 000 000,00 | 68 893 127,06 | 98,42 | 83 100 000,00 | 55 262 749,81 | 66,50 | 98 858 000,00 | 63 263 470,37 | 63,99 |

المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على وضعيات أمين الخزينة

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

من الجدول السابق نلاحظ أن الإعانات المالية لقسم التجهيز لبلدية بوشقوف في إطار المخطط البلدي للتنمية في تزايد مستمر فقد كانت سنة 2017 سبعون مليون دينار ثم قفزت إلى ثلاثة وثمانون مليون دينار سنة 2018 لتصل سنة 2019 إلى ما يقارب تسعة وتسعون مليون دينار أي بمبلغ إجمالي قدره مائتان وسبعة وستون مليون وسبعمائة ألف دينار خلال السنوات الثلاثة الأخيرة.

تجدر الإشارة أن الإعلانات الممنوحة يتم صبتها بصفة دورية خلال السنة المالية إلى أن تصل إلى الوضعية النهائية المبينة في الدول السابق بتاريخ 12/31 من كل سنة.

وتحرص السلطات الوصية (الوالي شخصيا) بمتابعة نسبة تقدم استهلاك الاعتمادات الممنوحة في هذا الإطار التي تترجم في نسبة تقدم الأشغال للمشاريع التي تخص الأبواب الموضحة في الجدول السابق وهي متابعة شهرية عن طريق تقديم وضعية شبيهة بالجدول السابق من طرف أمين خزينة البلدية المكلف بدفع الوضعيات الشهرية للأشغال الخاصة بمشاريع PCD.

ومن خلال الجدول السابق نلاحظ أن السلطات حصرت جانب التنمية المحلية في أربعة محاور وهي: التزود بالماء الشروب، الصرف الصحي طرق البلدية والتهيئة الحضرية، وقد كان الاستثناء في سنة 2019 بإضافة المنشآت الصحية في الباب 794 والرياضة في الباب 797.

فما تعلق بالمنشآت الصحية فهو خاص بإعادة تأهيل قاعات العلاج الواقعة في مناطق الظل التي لم تستغل من طرف المؤسسات العمومية للصحة الجوارية والتي مستها أيادي التخريب، أما الرياضة فهي متعلقة بالمشروع الوطني المتضمن إنجاز الملاعب الجوارية في الأحياء السكنية ومناطق الظل.

كما نلاحظ أن هذه المبالغ وعلى الرغم من قلتها إلا أنه لا يتم استنفادها في المشاريع المخصصة لها فإن بلغت نسبة استهلاك الاعتمادات الممنوحة سنة 2017 نسبة 98,42% إلا أنها بلغت في عامي 2018 و2019 نسبة 66.50% و63,99% على التوالي مما يؤدي حتما إلى استرجاع البواقي من طرف ميزانية الدولة كما أن الاعتمادات الممنوحة في إطار PCD تعطي نوع من التوازن بين قسمي التسيير والتجهيز للبلدية.

وما يلاحظ أيضا هي قلة المجالات التي يتم فتح الاعتمادات فيها مرارا وتكرارا على مر سنوات عديدة، وقد أهملت جوانب جد حيوية ومهمة للتنمية المحلية كالبيئة، والأسواق الجوارية، إضافة إلى الثقافة والشبيبة والمنشآت الإدارية الأمر الذي يعيق تحقيق التنمية المحلية المراد بها الوصول إلى التنمية الشاملة.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

كما تجدر الإشارة أن متابعة السلطات الوصية لبرامج PCD أدى بالمجلس المحلي الى إهمال شبه تام الى المشاريع المسجلة والمبرمجة من مصادر التمويل الذاتي التي لا تتعدى نسبة الإنجاز فيها في أحسن الأحوال 20% من مجمل المشاريع المسطرة في ميزانية البلدية.

المبحث الثالث : دراسة بعض القوائم المالية لبلدية بوشقوف.

واقع الحال أن المالية المحلية توجد بها أعداد كثيرة من القوائم المالية إضافة الى الميزانية والحساب الإداري يوجد هناك ما يسمى بملاحق الحساب الإداري وهي عبارة عن قوائم مالية تبين كافة العمليات المنجزة خلال السنة المالية بشقيها العادي والتكميلي، وهي ملاحق كثيرة حيث نجد في التعليمات C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات العديد من هذه الملاحق، التي يصل تعدادها الى 41 ملحق مسماة بإسمها ملحق رقم 01 إلى غاية الملحق 41 ولهذا فإنه لا يمكن دراستها في هذا البحث كلها ولكن سوف نختار منها قائمتين تبين التدفقات المالية الحقيقية خلال السنة المالية وهي الملحق 41 لقسم التسيير الخاص بفرع النفقات والملحق 21 لقسم التسيير الخاص بفرع الإيرادات، والملحق 22 لأمين الخزينة الخاص بوضعية الخزينة الحقيقية للبلدية .

المطلب الأول: دراسة الملحق 41 لقسم التسيير للحساب الإداري لبلدية بوشقوف للسنة المالية 2019

يعتبر الملحق 41 المنصوص عليه في التعليمات C1 الصادرة عن وزارة الداخلية سنة 1971، والمتعلقة بالعمليات المالية للبلديات أحد القوائم المالية الموضحة للتدفقات المالية الحقيقية في جانب النفقات لميزانية البلدية أو الحساب الإداري الختامي على حد سواء.

ويسمى الملحق 41 كشف اعتمادات فرع التسيير المرتبط بها أي أنه الكشف الذي يبين ما تم انفاقه فعلا (التدفقات المالية الحقيقية الخارجة) وليس تقديرا كما هو الحال بالنسبة للميزانية والجدول التالي يمثل الملحق 41 للسنة المالية 2019 لبلدية بوشقوف.

الجدول رقم (12) كشف اعتمادات فرع التسيير (نفقات) لبلدية بوشقوف لسنة 2019

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ملحق رقم 41

السنة المالية 2019

ولاية قالمية

دائرة بوشقوف

بلدية بوشقوف

كشف اعتمادات فرع التسيير

المرتبط بها الى غاية 31 مارس 2020

| (06)=(03-04) الاعتمادات المتفجرة غاية 2019-12-31 الى غاية | (07)=(04-05) البقي للاجزاء (بيون+اموال خاصة) | (05) الاجازات خلال سنة 2019 | (04) التحديثات | (03)=(01+02) المجموع | اعتمادات مقنوححة | | المسود | الباب الفرعي | الباب |
|---|--|--------------------------------|-------------------|-------------------------|----------------------|-------------------|--|--------------|-------|
| | | | | | (02) ترخيصات خاصة | (01) م. اضافية | | | |
| 0,00 | 0,00 | 11 204 136,42 | 11 204 136,42 | 11 204 136,42 | 0,00 | 11 204 136,42 | الإقتطاع نفقات التجهيز والاستثمار | 9002 | 900 |
| 11 358 018,00 | 37 801 031,27 | 0,00 | 37 801 031,27 | 49 159 049,27 | 11 358 018,00 | 37 801 031,27 | اعفاء استثنائية | 9003 | 900 |
| 11 358 018,00 | 37 801 031,27 | 11 204 136,42 | 49 005 167,69 | 60 363 185,69 | 11 358 018,00 | 49 005 167,69 | مجموع الباب | | |
| 250 767,43 | 0,00 | 1 449 232,57 | 1 449 232,57 | 1 700 000,00 | 200 000,00 | 1 500 000,00 | التيمة | 602 | 9012 |
| 116 095,00 | 50 030,00 | 73 875,00 | 123 905,00 | 240 000,00 | 100 000,00 | 140 000,00 | مصاريف المهمة | 621 | 9012 |
| 1 816 991,12 | 88 512,90 | 35 094 495,98 | 35 183 088,88 | 37 000 000,00 | | 37 000 000,00 | اجور المستخدمين الدائمين | 630 | 9011 |
| 623 377,29 | 273 724,46 | 22 102 898,25 | 22 376 622,71 | 23 000 000,00 | | 23 000 000,00 | اجور المستخدمين المؤقتين | 631 | 9011 |
| 278 600,04 | 0,00 | 721 399,96 | 721 399,96 | 1 000 000,00 | | 1 000 000,00 | اجور مختلفة | 632 | 9010 |
| 134 720,00 | 25 280,00 | 0,00 | 25 280,00 | 160 000,00 | 100 000,00 | 60 000,00 | اجور مختلفة | 632 | 9012 |
| 413 320,04 | 25 280,00 | 721 399,96 | 746 679,96 | 1 160 000,00 | 100 000,00 | 1 060 000,00 | مجموع المادة 632 | | 901 |
| 1 082 735,74 | 114 559,36 | 15 302 704,90 | 15 417 264,26 | 16 500 000,00 | 500 000,00 | 16 000 000,00 | اعفاء اجتماعية | 635 | 9012 |
| 0,00 | 0,00 | 1 191 031,83 | 1 191 031,83 | 1 191 031,83 | | 1 191 031,83 | اعفاء اجتماعية | 635 | 9013 |
| 0,00 | 0,00 | 297 757,96 | 297 757,96 | 297 757,96 | | 297 757,96 | اعفاء اجتماعية | 635 | 9014 |
| 0,00 | 0,00 | 297 757,96 | 297 757,96 | 297 757,96 | | 297 757,96 | اعفاء اجتماعية | 635 | 9015 |
| 1 082 735,74 | 114 559,36 | 17 089 252,65 | 17 203 812,01 | 18 286 547,75 | 500 000,00 | 17 786 547,75 | مجموع المادة 635 | | |
| 4 303 286,62 | 552 106,72 | 76 531 154,41 | 77 083 261,13 | 81 386 547,75 | 900 000,00 | 80 486 547,75 | مجموع الباب | | |
| 1 189 869,70 | 0,00 | 1 610 130,30 | 1 610 130,30 | 2 800 000,00 | | 2 800 000,00 | نوازم المكتب الطباعة و التجهيد | 608 | 9022 |
| 35 311,60 | 0,00 | 64 688,40 | 64 688,40 | 100 000,00 | | 100 000,00 | نوازم المكتب الطباعة و التجهيد | 608 | 9023 |
| 1 225 181,30 | 0,00 | 1 674 818,70 | 1 674 818,70 | 2 900 000,00 | 0,00 | 2 900 000,00 | مجموع المادة 608 | | |
| 150 000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 150 000,00 | | 150 000,00 | صيانة وتصليلات في المؤسسة | 611 | 9022 |
| 764 850,46 | 127 083,34 | 10 148 066,20 | 10 275 149,54 | 11 040 000,00 | 1 000 000,00 | 10 040 000,00 | تفويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التت | 620 | 9020 |
| 4 400,00 | 800,00 | 4 800,00 | 5 600,00 | 10 000,00 | | 10 000,00 | مصاريف المهمة | 621 | 9020 |
| 27 820,00 | 0,00 | 2 180,00 | 2 180,00 | 30 000,00 | | 30 000,00 | توثيق عام | 623 | 9022 |
| 135 910,49 | 0,00 | 764 089,51 | 764 089,51 | 900 000,00 | | 900 000,00 | مصاريف البريد والمواصلات | 624 | 9022 |
| 21 927,00 | 0,00 | 78 073,00 | 78 073,00 | 100 000,00 | | 100 000,00 | مصاريف البريد والمواصلات | 624 | 9029 |
| 157 837,49 | 0,00 | 842 162,51 | 842 162,51 | 1 000 000,00 | 0,00 | 1 000 000,00 | مجموع المادة 624 | | |
| 390 300,00 | 0,00 | 609 700,00 | 609 700,00 | 1 000 000,00 | | 1 000 000,00 | مصاريف الطقود والمنزعات | 625 | 9022 |
| 2 720 389,25 | 127 883,34 | 13 281 727,41 | 13 409 610,75 | 16 130 000,00 | 1 000 000,00 | 15 130 000,00 | مجموع الباب | | |
| 126 810,00 | 0,00 | 2 073 190,00 | 2 073 190,00 | 2 200 000,00 | | 2 200 000,00 | وقود | 603 | 9033 |

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

| | | | | | | | | | | |
|---------------|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---|------|
| 100 000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 100 000,00 | 100 000,00 | 0,00 | 100 000,00 | 603 | 9031 |
| 226 810,00 | 0,00 | 2 073 190,00 | 2 073 190,00 | 2 300 000,00 | 2 300 000,00 | 2 300 000,00 | 0,00 | 2 300 000,00 | مجموع المادة 603 | 9030 |
| 2 759 679,00 | | 1 040 321,00 | 1 040 321,00 | 3 800 000,00 | 3 800 000,00 | 3 800 000,00 | | 3 800 000,00 | لوازم لصيانة البنيات والمنقولات والعتاد | 9033 |
| 1 435 600,00 | 355 000,00 | 2 109 400,00 | 2 464 400,00 | 3 900 000,00 | 3 900 000,00 | 3 900 000,00 | | 3 900 000,00 | لوازم لصيانة البنيات والمنقولات والعتاد | 9033 |
| 4 195 279,00 | 355 000,00 | 3 149 721,00 | 3 504 721,00 | 7 700 000,00 | 7 700 000,00 | 7 700 000,00 | 0,00 | 7 700 000,00 | مجموع المادة 605 | 9030 |
| 30 000,00 | 0,00 | 10 000,00 | 10 000,00 | 40 000,00 | 40 000,00 | 40 000,00 | | 40 000,00 | لوازم اخرى | 9035 |
| 2 532,08 | 0,00 | 47 467,92 | 47 467,92 | 50 000,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | | 50 000,00 | الاجار واعياء اجارية | 9030 |
| 215 207,30 | 0,00 | 67 200,00 | 67 200,00 | 282 407,30 | 282 407,30 | 282 407,30 | | 282 407,30 | صيانة وتصليلات في المؤسسة | 9031 |
| 219 000,00 | 0,00 | 281 000,00 | 281 000,00 | 500 000,00 | 500 000,00 | 500 000,00 | | 500 000,00 | صيانة وتصليلات في المؤسسة | 9031 |
| 171 325,80 | 0,00 | 828 674,20 | 828 674,20 | 1 000 000,00 | 1 000 000,00 | 1 000 000,00 | | 1 000 000,00 | صيانة وتصليلات في المؤسسة | 9033 |
| 605 533,10 | 0,00 | 1 176 874,20 | 1 176 874,20 | 1 782 407,30 | 1 782 407,30 | 1 782 407,30 | 0,00 | 1 782 407,30 | مجموع المادة 611 | 9030 |
| 2 182 080,00 | 0,00 | 77 920,00 | 77 920,00 | 2 260 000,00 | 2 260 000,00 | 2 260 000,00 | | 2 260 000,00 | اقتناء العتاد الصغير والمعدات | 9031 |
| 200 000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 200 000,00 | 200 000,00 | 200 000,00 | | 200 000,00 | اقتناء العتاد الصغير والمعدات | 9033 |
| 634 125,00 | 0,00 | 1 765 875,00 | 1 765 875,00 | 2 400 000,00 | 2 400 000,00 | 2 400 000,00 | | 2 400 000,00 | اقتناء العتاد الصغير والمعدات | 9033 |
| 3 016 205,00 | 0,00 | 1 843 795,00 | 1 843 795,00 | 4 860 000,00 | 4 860 000,00 | 4 860 000,00 | 0,00 | 4 860 000,00 | مجموع المادة 612 | 9030 |
| 1 799 904,96 | 0,00 | 2 400 095,04 | 2 400 095,04 | 4 200 000,00 | 4 200 000,00 | 4 200 000,00 | | 4 200 000,00 | كهرباء ماء غاز | 9031 |
| 1 080 069,21 | 0,00 | 1 679 930,79 | 1 679 930,79 | 2 760 000,00 | 2 760 000,00 | 2 760 000,00 | | 2 760 000,00 | كهرباء ماء غاز | 9032 |
| 1 767 688,99 | 0,00 | 2 752 311,01 | 2 752 311,01 | 4 520 000,00 | 4 520 000,00 | 4 520 000,00 | 2 000 000,00 | 2 520 000,00 | كهرباء ماء غاز | 9039 |
| 528 196,31 | 0,00 | 71 803,69 | 71 803,69 | 600 000,00 | 600 000,00 | 600 000,00 | | 600 000,00 | كهرباء ماء غاز | 9030 |
| 5 175 859,47 | 0,00 | 6 904 140,53 | 6 904 140,53 | 12 080 000,00 | 12 080 000,00 | 12 080 000,00 | 2 000 000,00 | 10 080 000,00 | مجموع المادة 613 | 9030 |
| 2 755,06 | 0,00 | 17 244,94 | 17 244,94 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | | 20 000,00 | فستب التامين (ملاك عقارية ومنقولة) | 9033 |
| 32 398,11 | 0,00 | 187 601,89 | 187 601,89 | 220 000,00 | 220 000,00 | 220 000,00 | | 220 000,00 | فستب التامين على المسؤولية المدنية | 9030 |
| 5 242,00 | 0,00 | 530 758,00 | 530 758,00 | 536 000,00 | 536 000,00 | 536 000,00 | | 536 000,00 | ضرائب ورسوم اخرى | 9033 |
| 12 500,00 | 0,00 | 137 500,00 | 137 500,00 | 150 000,00 | 150 000,00 | 150 000,00 | | 150 000,00 | ضرائب ورسوم اخرى | 9030 |
| 17 742,00 | 0,00 | 668 258,00 | 668 258,00 | 686 000,00 | 686 000,00 | 686 000,00 | 0,00 | 686 000,00 | مجموع المادة 649 | 9030 |
| 4 527,21 | 0,00 | 1 025 472,79 | 1 025 472,79 | 1 030 000,00 | 1 030 000,00 | 1 030 000,00 | | 1 030 000,00 | اعفاء استثنائية اخرى | 9031 |
| 100 000,00 | 25 323,06 | 732 487,99 | 757 811,05 | 857 811,05 | 857 811,05 | 857 811,05 | | 857 811,05 | اعفاء استثنائية اخرى | 9032 |
| 0,00 | 0,00 | 1 162 188,95 | 1 162 188,95 | 1 162 188,95 | 1 162 188,95 | 1 162 188,95 | | 1 162 188,95 | اعفاء استثنائية اخرى | 9039 |
| 73 967,18 | 0,00 | 26 032,82 | 26 032,82 | 100 000,00 | 100 000,00 | 100 000,00 | | 100 000,00 | اعفاء استثنائية اخرى | 9030 |
| 178 494,39 | 25 323,06 | 2 946 182,55 | 2 971 505,61 | 3 150 000,00 | 3 150 000,00 | 3 150 000,00 | 0,00 | 3 150 000,00 | مجموع المادة 699 | 9040 |
| 13 483 608,21 | 380 323,06 | 19 024 476,03 | 19 404 799,09 | 32 888 407,30 | 32 888 407,30 | 30 888 407,30 | 2 000 000,00 | 30 888 407,30 | مجموع الباب 903 | 9040 |
| 0,00 | 800 000,00 | 0,00 | 800 000,00 | 800 000,00 | 800 000,00 | 800 000,00 | | 800 000,00 | لوازم الطرق | 9044 |
| 1 139 620,00 | 0,00 | 2 560 380,00 | 2 560 380,00 | 3 700 000,00 | 3 700 000,00 | 3 700 000,00 | | 3 700 000,00 | لوازم اخرى | 9040 |
| 0,00 | 150 000,00 | 0,00 | 150 000,00 | 150 000,00 | 150 000,00 | 150 000,00 | | 150 000,00 | الاجار واعياء اجارية | 9040 |
| 0,00 | 900 040,00 | 0,00 | 900 040,00 | 900 040,00 | 900 040,00 | 900 040,00 | | 900 040,00 | صيانة وتصليلات في المؤسسة | 9040 |
| 319 116,48 | 69 244,30 | 11 639,22 | 80 883,52 | 400 000,00 | 400 000,00 | 400 000,00 | | 400 000,00 | صيانة وتصليلات في المؤسسة | 9044 |
| 319 116,48 | 969 284,30 | 11 639,22 | 980 923,52 | 1 300 040,00 | 1 300 040,00 | 1 300 040,00 | 0,00 | 1 300 040,00 | مجموع المادة 611 | 9040 |
| 0,00 | 50 000,00 | 0,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | | 50 000,00 | اقتناء العتاد الصغير والمعدات | 9044 |
| 4 214 255,94 | 0,00 | 11 785 744,06 | 11 785 744,06 | 16 000 000,00 | 16 000 000,00 | 13 000 000,00 | 3 000 000,00 | 13 000 000,00 | كهرباء-ماء-غاز | 9045 |
| 0,00 | 270 000,00 | 0,00 | 270 000,00 | 270 000,00 | 270 000,00 | 270 000,00 | | 270 000,00 | مساهمات واداءات الغير | 9044 |
| 0,00 | 0,00 | 341 000,00 | 341 000,00 | 341 000,00 | 341 000,00 | 341 000,00 | | 341 000,00 | اعفاء السنوات المالية السابقة | 9044 |

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

من خلال نظرتنا الأولى لكشف اعتمادات فرع التسيير قسم النفقات والمسمى بالملحق 41 للحساب الإداري (الختامي) للسنة المالية 2019 لبلدية بوشقوف نلاحظ أن هذه القائمة تعرض جانب النفقات لقسم التسيير بابا بابا، وفرعا فرعا، ومادة مادة والذي يبين كافة التغيرات، والتفاصيل لكل حساب من الميزانية الى غاية استهلاك الاعتمادات بين الأموال الذاتية المتصرف فيها من طرف البلدية، والأموال الخاصة وهي الإعانات الممنوحة التي لا تصرف إلا لما خصصت له. كما يبين الديون المحملة على عاتق البلدية وهي الفواتير التي تم الالتزام بها ولم تسدد لأصحابها.

ما يمكن قوله عن هذه القائمة أو باقي القوائم على كثرتها أنها لا تتميز بالمرونة في قراءتها فإذا كان المتخصص في المالية قد يختار في قراءة محتواه وتحليل مضمونها وتوزيعاتها فكيف يكون الأمر للمنتخبين المحليين أو المواطنين، إضافة أن هذا النموذج لم يتغير منذ سنة 1968 الى يومنا هذا بالرغم من التطور التكنولوجي والتغير في التوجه الاقتصادي وبهذا فإن هذه القائمة المالية لا تتسم بالشفافية والوضوح كما أنها لا تتماشى ومتغيرات الوقت الراهن.

المطلب الثالث: دراسة الملحق 21 لقسم التسيير

بين الملحق 21 حصيلة الإيرادات لقسم التسيير أي أنه يبين قيمة التدفقات المالية الحقيقية الداخلة ، وقد نصت التعليمات C1 الصادرة عن وزارة الداخلية سنة 1971 عن شكل الملحق 21 ومحتواه، ويبين الجدول التالي الملحق 21 لقسم التسيير لبلدية بوشقوف لسنة 2019.

الجدول رقم (12) كشف اعتمادات فرع التسيير (إيرادات) لبلدية بوشقوف لسنة 2019

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ملحق رقم 21
باب: قسم التسيير
السنة المالية 2019

ولاية قالمة
دائرة بوشقوف
بلدية بوشقوف
بطاقة حوصلة الإيرادات

| ملاحظات | الباقي للإنجاز | اصدار لسندات الإيراد (المبالغ المجمعة) | تحديد (المبالغ المجمعة) | مجموع الاعتمادات المفتوحة بالميزانية الإضافية لسنة 2019 | رقم المواد او الابواب الفرعية |
|---|-------------------|--|----------------------------|--|-------------------------------------|
| حقوق الوضع في المحشر البلدي | | 63 800,00 | 63 800,00 | 63 800,00 | 700/9319 |
| حقوق استهلاك الماء الصالح للشرب بالمشاتي صليعة - بسباسة- دخرج | | 106 400,00 | 106 400,00 | 106 400,00 | 700/9051 |
| حقوق تأجير المحلات المهنية والحرفية | | 163 186,64 | 163 186,64 | 163 186,64 | 711/9310 |
| حقوق تأجير العقارات البلدية | | 8 069 833,30 | 8 069 833,30 | 8 069 833,30 | 711/9310 |
| تأجير المنقولات (تأجير عتاد البلدية) | | 385 500,00 | 385 500,00 | 385 500,00 | 711/9319 |
| حقوق كراء السوق الاسبوعي | | 1 500 000,00 | 1 500 000,00 | 1 500 000,00 | 712/9312 |
| حقوق كراء اماكن الوقوف وتوقف السيارات (المحطة البرية) | | 1 910 000,00 | 1 910 000,00 | 1 910 000,00 | 712/9312 |
| حقوق الاشغال على الطرقات (إيصال الماء) | | 10 000,00 | 10 000,00 | 10 000,00 | 712/9059 |
| حقوق الاشغال على الطرقات (ربط الغاز والصرف الصحي..) | | 299 000,00 | 299 000,00 | 299 000,00 | 712/9059 |
| اعانات التكفل بكتلة الاجور | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 723/9011 |
| اعانات التكفل بالتغذية المدرسية خلال سنة 2019 | | 25 432 500,00 | 25 432 500,00 | 25 432 500,00 | 723/9130 |
| اعانات التكفل بتطهير ديون مؤسسة الجزائرية للمياه | | 2 830 000,00 | 2 830 000,00 | 2 830 000,00 | 723/903 |
| اعانة صيانة وحراسة المدارس الابتدائية | | 7 000 000,00 | 7 000 000,00 | 7 000 000,00 | 723/9120 |
| اقتطاع الاجور المقبوضة بغير حق للمستخدمين | | 2 264 964,30 | 2 264 964,30 | 2 264 964,30 | 729/9011 |
| اقتطاع الاجور المقبوضة بغير حق لأعضاء الهيئة التنفيذية | | 20 527,64 | 20 527,64 | 20 527,64 | 729/9020 |
| اعانة قفة رمضان | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 729/9209 |
| اعانة الدولة (منح معادلة التوزيع) | | 76 303 000,00 | 76 303 000,00 | 76 303 000,00 | 740/9410 |
| نقص القيمة الجبائية لسنة 2018 | | 18 258 018,00 | 18 258 018,00 | 18 258 018,00 | 749/9419 |

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

| | | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------|
| الرسم على القيمة المضافة TVA | 922 521,11 | 922 521,11 | 922 521,11 | 750/9407 |
| الرسم على الذبح | 480 000,00 | 480 000,00 | 480 000,00 | 751/9404 |
| رسوم الافراح والحفلات | 289 500,00 | 289 500,00 | 289 500,00 | 755/9409 |
| الرسوم على رخص البناء وشهادة المطابقة | 1 615 556,25 | 1 615 556,25 | 1 615 556,25 | 759/9409 |
| الرسم لعقاري (رسم على القمامة المنزلية) | 641 264,00 | 641 264,00 | 641 264,00 | 760/9400 |
| الرسم على التطهير (الملوثة للبيئة) IRG.UC | 727 377,45 | 727 377,45 | 727 377,45 | 761/9409 |
| الرسم على النشاط الصناعي والتجاري | 36 181 638,11 | 36 181 638,11 | 36 181 638,11 | 762/9401 |
| الضريبة على الدخل العقاري VF 50% الدفع الجزافي | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 763/9409 |
| الرسم الجديد الموحد | 10 818 935,20 | 10 818 935,20 | 10 818 935,20 | 769/9409 |
| اعانة استثنائية للتوازن الميزانياتي | 16 000 000,00 | 16 000 000,00 | 16 000 000,00 | 790/9419 |
| اقتطاع الاجور المقبوضة بغير حق للمستخدمين لسنوات سابقة | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 799/9011 |
| الاعلان عن اللوحات الاشهارية | 39 000,00 | 39 000,00 | 39 000,00 | 799/9409 |
| مصاريف تسيير القابض | 258 287,68 | 258 287,68 | 258 287,68 | 799/9002 |
| بيع دفتر الشروط الخاص بالمناقصة + حقوق الحصول على نسخ | 831 148,53 | 831 148,53 | 831 148,53 | 799/9009 |
| حقوق تأجير المحلات المهنية ولحرفية للسنوات السابقة | 483 777,50 | 483 777,50 | 483 777,50 | 799/9310 |
| حقوق تأجير العقارات البلدية للسنوات السابقة | 748 000,00 | 748 000,00 | 748 000,00 | 799/9310 |
| حقوق استهلاك الماء الصالح لشرب ص.ب.د للسنوات المالية السابقة | 21 600,00 | 21 600,00 | 21 600,00 | 799/9051 |
| الفائض المرسل من الحساب الاداري لسنة 2018 | 70 718 112,63 | 70 718 112,63 | 70 718 112,63 | 820/9004 |
| | 285 393 448,34 | 285 393 448,34 | 285 393 448,34 | المجموع |

يشهد بمطابقة مبلغ الايرادات لسندات التحصيلات

أمين الخزينة

بوشقوف في:

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

من خلال تحليلنا للتدفقات نجد أن المداخيل الذاتية للبلدية ضئيلة جدا خاصة ما تعلق بمداخيل الممتلكات كالأبجار والخدمات المقدمة للغير، وذلك يعكس سوء التسيير لهذه الممتلكات حيث نجد أن جل العقارات ليس لها عقود ابجار إضافة الى إعراض المنتفعين بها عن التسديد بسبب انعدام المتابعات الجزائية والغريب في الأمر أنها مؤجرة بمبالغ لا تعكس بتاتا قيمتها الحقيقية. كما نلاحظ تدني المداخيل الجبائية وذلك راجع أساسا الى التهرب الضريبي والتصريح الكاذب كما سبق وذكرنا .

ونلاحظ أن مداخيل قسم التسيير للبلدية في مجملها هي إعانات ممنوحة من طرف FGSCl وميزانية الدولة.

وما يشد انتباهنا هو التساوي بين المجاميع في الاعمدة الثلاثة فهل يعقل أن الإيرادات في الميزانية والتي هي عبارة أن تقديرات أن تكون متساوية تماما مع ما يتم تحصيله فعلا، وهذه من بين النقاط المحيرة.

أما حكمنا على هذه القائمة المالية فلا يختلف على سابقتها.

المطلب الثالث: دراسة الملحق 22 للسنة المالية 2019

يعتبر الملحق 22 القائمة المالية الأهم من بين كافة القوائم الأخرى، وذلك كونها تدرس وضعية الخزينة "الاموال المتوفرة حقا" للبلدية ويتم اعداد الملحق 22 من طرف أمين الخزينة نهاية كل شهر ويقوم بإرساله الى الأمر بالصرف.

ويبين الجدول التالي الوضعية المالية الحقيقية لبلدية بوشقوف الى غاية 2019/12/31

الجدول رقم (14) وضعية الاموال المتوفرة لبلدية بوشقوف إلى غاية 31 / 12 / 2019

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

ملحق رقم 02

خزينة بلديات بوشقوف كشف يتضمن وضعية اموال البلدية المتوفرة لبلدية بوشقوف

الى غاية 2019/12/31

| | |
|----------------|---|
| 190 371 156,22 | الاموال المتوفرة الى غاية 2019/11/25 |
| 25 941 593,65 | ايرادات محصلة من 2019/11/26 الى غاية 2019/12/31 |
| 216 312 749,87 | المجموع |
| 52 472 858,08 | النفقات المسندة من 2019/11/26 الى غاية 2019/12/31 |
| 163 839 891,79 | الاموال المتوفرة الى غاية 2019/12/31 |

بوشقوف في: 2019/12/31

أمين الخزينة

تفصيل الاموال المتوفرة

| الأموال الحرة | | الأموال الخاصة | |
|---------------|---------------|----------------|---------------|
| قسم التجهيز | قسم التسيير | قسم التجهيز | قسم التسيير |
| 82.469.909,32 | 33.391.485,66 | 13.456.909,28 | 34.521.587,53 |

ما نلاحظه في الملحق 22 أن بلدية بوشقوف لديها فائض مالي في 2019/12/31 تقدر بـ 163.839.891,79

دج أي أن وضعية الخزينة موجبة ولكن هل هذا الفائض يجعل البلدية في ارياحية مالية ام لا؟

بالنظر الى تفصيل الاموال المتوفرة نجد أن الاموال الخاصة هي عبارة عن الاعانات الممنوحة التي لا تصرف إلا لما

خصصت له سواء كانت تسيير او تجهيز فالأموال الخاصة ليس للبلدية الحق في التصرف فيها او استغلالها لأغراض أخرى.

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي "دراسة حالة خزينة بلديات بوشقوف".

أما الاموال الحرة فإن قسم التجهيز يحوز منها على 82.469.909,32 دج وهي اعتمادات المشاريع المسجلة في ميزانية البلدية بالأموال الذاتية أما قسم التسيير من الاموال الحرة فيقدر بـ 33.391.485,66 دج.

بمذا يمكن القول أن بلدية بوشقوف سوف تدخل في عسر مالي بداية من سنة 2020، حيث أن مجموع ديونها لسنة 2019 يقدر بـ 40 مليون دج في قسم التسيير حسب ما أظهره للحق 41 السابق اضافة الى النفقات الاجبارية لقسم التسيير والمتمثلة في الاقتطاع الاجباري لنفقات التسيير لسنة 2020 المقدر بـ 10 مليون دج وبالتالي ستعجز بلدية بوشقوف بوضعيتها المالية "حالة الخزينة" عن دفع أجور الموظفين بداية من شهر جانفي 2020 وفعلا حصل ذلك.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم التعرض له في الفصل الاخير من دراستنا هذه يمكننا القول إن تمويل التنمية المحلية من خلال الموارد الذاتية للجماعات المحلية يعتبر ضربا من الخيال وخير دليل على ذلك العجز المالي لبلدية بوشقوف ويرجع إلى أن نواتج الاستغلال للأموال والممتلكات تعد زهيدة جدا وذلك بسبب عدم تحيين الأسعار فنجد أن نواتج إيجار العقارات ضئيلة جدا وأسعارها لم تعد تتماشى والوقت الحالي لا من ناحية القيمة ولا من ناحية الثمن إضافة إلى إغراض الكثير من المستفيدين من تسديد اقساط الإيجار، بسبب تبعات سياسية فجلبها تمنح جراء وعود لحملات انتخابية .

كما أن المداخيل الجبائية متدنية وذلك راجع أساسا الى التهرب الضريبي والتصريح الكاذب كما سبق وذكرنا إضافة إلى حصة الدولة التي تحوز الحصة الأوفر من الجباية المحلية.

إن كثرة الاجراءات المحاسبية، وتعقيدها وكثرة القوائم المالية وتكررها التي لم تعد تتماشى ومتطلبات الوقت الراهن يبعثنا بطبيعة الحال عن الشفافية، والمرونة في دراستها او تحليل وضعيتها خاصة مع عدم رقمنة المعطيات المالية والمحاسبية. كما أن عدم ادراج القيم المادية والمعنوية (مباني، أراضي، ايات وعتاد.....) في ميزانية البلدية وفي العمليات المحاسبية يجعل من المستحيل معرفة الوضعية المالية الحقيقية للبلدية، وهذا ما يتنافى ومعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام.

إن المخصصات والإعانات التي تقدمها الدولة وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية إضافة الى الولاية هي في الحقيقة مصادر تمويل مخصصة يتم استعمالها طبقا للتوجيهات والوجهات التي تحددها السلطة المركزية وبالتالي فهي عبارة عن سبل هيمنة المركزية وبالتالي هي نتيجة حتمية لغياب أهم شرط من شروط اللامركزية وهو الذمة المالية، وبالتالي فإنها إعانات لم تعمل على تحسين الوضعية المالية الصعبة التي تعاني منها الجماعات المحلية.



الخاتمة العامة

الخاتمة العامة

ينصب اهتمام الدولة والجماعات المحلية على حد سواء الى تحقيق التنمية وهذا بغية رفع المستوى المعيشي للمواطنين في مختلف المجالات ، لكن التنمية ليست بهذه السهولة وإنما هي عملية معقدة تتطلب تضافر جهود جميع الجهات ،مركزية ،جماعات محلية وخاصة المواطنين والمجتمع المدني .

وبالتالي لا يمكن اعتبار التنمية المحلية استثمارا اقتصاديا هدفه الربح بل هي عملية ناتجة عن التخطيط المسبق الذي تقوم به مختلف المصالح المعنية وفق معايير معينة بغرض بلوغ أهداف محددة في كافة المجالات .

تعرضنا من خلال دراستنا الى تحليل واقع التسيير المالي للجماعات المحلية (البلديات) في الجزائر، حيث تطرقنا في بداية الأمر الى كافة المفاهيم النظرية للموضوع والذي عرفنا من خلاله مصادر تمويل الجماعات المحلية سواء المصادر الجبائية أو الغير الجبائية إضافة الى المصادر الإضافية للتمويل .

كما قمنا بالتطرق الى كافة التقنيات المعتمدة في التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية سواء تعلق الامر بالميزانية أو مختلف الإجراءات المحاسبية الاخرى .

لقد كان غرضنا الاساسي وهدفنا من ذلك هو الإلمام قدر الإمكان بجوانب الإشكالية المطروحة في مقدمة الدراسة .

وبعد دراسة الجانب التطبيقي لدراستنا والمتمثل في دراسة حالة خزينة بلدية بوشقوف، توصلنا الى النتائج التالية:

1) إن الاستقلالية المالية المتغنى بها هي استقلالية مالية زائفة والدليل على ذلك تحكم الادارة المركزية في الوعاء الضريبي وتوزيع مداخيله إضافة الى توجيه الإعانات وتخصيص صرفها .

2) عدم كفاءة الادارة المحلية وذلك لقلة الخبرة والتكوين والتحكم في التكنولوجيا ،والمصيبة المستويات العلمية للمنتخبين المحليين .

3) التنمية المحلية ناقصة وغير كاملة ما لم يوجد حل ناجع للمشكل الاساسي ألا وهو مشكل تمويلها .

4) يتم التسيير المالي للجماعات المحلية بنظام قديم يعود للفترة الاستعمارية بحيث أصبح يتسم بالتعقيد خاصة في ظل عدم مسابته لتطور حجم الميزانية إضافة الى اعتماده على التسجيلات اليدوية التقليدية في عدة دفاتر وسجلات محاسبية وما يصاحبها من سهولة التلاعب والتدليس.

5) تعتبر محاسبة الخزينة الجانب التقني والتطبيقي لتسيير الأموال العمومية، إلا أن انعدام تدريس مقياس محاسبة الدولة "الخزينة" في مختلف التخصصات الاقتصادية والمالية في الجامعات الجزائرية والمعاهد خلف نقصا فادحا في هذا المجال وهذا أدى الى صعوبة عملية الرقابة على المال العام.

6) إن المتمعن في ميزانية التجهيز للجماعات المحلية في الجزائر، يلاحظ أن المشاريع المقيدة في هذا القسم عبارة مشاريع تهيئة جوارية، تغيب فيها المشاريع الاستثمارية ذات المردودية الاقتصادية والمالية. على عكس الجماعات المحلية للعديد من الدول التي تجد لها شركات ومؤسسات ذات مردودية مالية مما يجعلها مستقلة تماما عن مالية الدولة.

7) كثرة الاجراءات المحاسبية والقوائم المالية جعلها تتصف بصعوبة في قراءة محتواها وفهم مضمونها مما أبعدها عن المرونة والشفافية.

8) اعتماد الهيئات الرقابية المخولة بالرقابة على التسيير المالي للجماعات المحلية على الجانب القانوني أي جانب مشروعية الاجراءات وإهمالها لجانب الملائمة.

9) عدم إدراج ممتلكات البلدية سواء كانت عقارات أو منقولات في أي جانب من جوانب المحاسبة لا يساعد على معرفة الوضعية المالية الحقيقية، ويجعل جانب مالي ضخم غير مأخوذ بالحسبان.

ومن خلال مجموعة النتائج والحقائق المتوصل إليها يمكننا التأكيد على صحة الفرضية الثانية ونفي الفرضية الأولى.

التوصيات:

1/ من الضروري جدا إعادة النظر في قانون الانتخابات.

2/ اصلاح قانون الجماعات المحلية بما يتماشى والحكامه المحلية.

3/ يتعين على الدولة العمل على جعل اللامركزية فعالة والجماعات المحلية مسؤولة.

- 4/ لا بد من إصلاح المنظومة الجبائية وكيفية توزيع مواردها.
- 5/ تزويد الجماعات المحلية بوسائل بشرية ومادية تتماشى ومتطلبات تسيير راشد وعصري، وتتمين الموارد البشرية بتأطيرهم وتأهيلهم.
- 6/ تكييف الاجراءات المالية والمحاسبية وفق متطلبات الوقت الراهن خاصة ما تعلق برقمنة المعلومات المالية.
- 7/ تحديث المخطط المحاسبي للدولة (مدونة الخزينة) بما يتماشى ومعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام، أي ضرورة الإسراع بتطبيق محاسبة الحقوق العينية.
- 8/ تجميع مداخل ممتلكات الجماعات المحلية بما يقابل نظيرتها في السوق.
- 8/ العمل على التكوين المعمق للأجهزة الرقابية في محاسبة الدولة لتمكينهم من فهم القيود المحاسبية وتسهيل عملية اكتشاف التلاعبات .
- 9/ تكريس المشاريع ذات الطابع الانتاجي لتوفير مردود مالي يجعلها في غنى عن انتظار إعانات الدولة .

وفي الأخير نأمل أن نكون قد وفقنا في اختيار الموضوع ومعالجته.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

- 1- قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2016
- 2-القانون 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 57 لسنة 1990 .
- 3- الأمر 95 - 27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 لسنة 1995
- 4- القانون 99 - 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد لسنة 2001
- 5- القانون 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 79 لسنة 2001
- 6- القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 86 لسنة 2002
- 7- الأمر 08 - 02 المؤرخ 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 42 لسنة 2008
- 8- الأمر 09- 01 المؤرخ 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 لسنة 2009
- 9- القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 لسنة 1984
- 10- القانون العضوي 18 - 15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 53 سنة 2018
- 10- القانون 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35 لسنة 1990
- 11- القانون 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 لسنة 2011
- 12- القانون 07 - 12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 72 لسنة 2012
- 13- المرسوم الرئاسي 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن الصفقات العمومية وتعويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 لسنة 2015

- 14- المرسوم التنفيذي رقم 84 - 71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المحدد لمدونة حسابات نفقات وإيرادات البلديات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12 لسنة 1984
- 15- المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 43 لسنة 1991.
- 16- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 لسنة 1992
- 17- المرسوم التنفيذي 46/93 المؤرخ في 6 فبراير 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل أوامر بالإيرادات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 09 لسنة 1993
- 18- محمد محمد بدران: نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983 .
- 19- صلاح الدين فوزي: الادارة المحلية في التشريع المصري نحو إدارة أفضل، دار النهضة العربية 1992 .
- 20- منال طلعت محمود: التنمية والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 21- منال طلعت محمود الموارد البشرية والمجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر 1986.
- 22- احمد صقر عاشور: الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر 1986.
- 23- علي خاطر شنتاوي، قانون الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2002.
- 24- حسن صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة، 2000.
- 25- عبد المنعم فوزي: المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة، بيروت 1972.
- 26- عبد المطلب عبد المجيد اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- 27- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية لعامة، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005
- 28- عقلة محمد يوسف المبيضين، النظام المحاسبي الحكومي وإدارته (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع)
- 29- شريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية "الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في التسيير، الجزائر، دار القصة للنشر، 2003.
- 30- منصور ميلود يونس، مبادئ المالية العامة، ط1، ليبيا، منشورات المفتوحة، 2001.
- 31- يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية 2007

- 32- زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن 2011.
- 33- محمد الصرفي، الرقابة الشعبية على أداء القطاع الحكومي، دار الكتاب القانوني، اليمن.
- 34- فتحي رزق الواغري، الاتجاهات الحديثة في الرقابة والراجعة الداخلية - دار الجامعة الجديدة - الاسكندرية، 2002.
- 35- عادل احمد حشيش اساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية 2006.
- 36- الدكتور خالد جمال الجعرات، مختصر المعايير المحاسبية الدولية، المطبوعات الجامعية، الأردن 2015.
- 37- زهير عبد الكريم: الحكمانية، قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة 2003.
- 38- عبد الله عبد الكريم عبد الله: "الحوكمة و الإدارة الرشيدة أداة الإصلاح وإدارة التطور في المنطقة العربية"، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الأولى، 2009.
- 39- رشيد السعيد وكرم لخرش ، الحكامة الجيدة بالمغرب ومتطلبات التنمية البشرية المستدامة مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى 2009
- 40- كمال المنوفي وآخرون"الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية"، مركز دراسات واستشارات الإدارة المحلية، القاهرة، 2001.
- 41- غريب شوقي، التسيير المالي للجماعات المحلية - التكوين التحضيري لشغل رتبة مفتش رئيس للخزينة والمحاسبة والتأمينات 2016
- 42- بن رمضان بلقاسم، دروس قي الخزينة العمومية، مدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، الجزائر، 2010
- 43- محمدي صبيحة، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق - أطروحة دكتوراه علوم التسيير - جامعة الجزائر - 2013/2012
- 44- الصادق الأسود، المحاسبة العمومية كأداة تسيير ومراقبة الإنفاق العام، رسالة تخرج لنيل شهادة الماجستير للعلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1993/1992
- 45- بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان 2010/2009
- 46- فراري محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013/2012

- 47- حسناوي خالد، معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر فرع المحاسبة جامعة الجزائر 2017/2018
- 48- موالك فريد، ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في العلوم المالية، المعهد العالي للمالية القليعة 1990
- 49- ناصر نايلي، المقومات الاساسية الرقابة المالية الفعالة، مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون عدد 39 سبتمبر 2014
- 50- لحول كمال، اشكالية تعبئة الموارد المالية للبلدية بين الواقع وسبل التنفيع، المجلة الجزائرية للمالية العامة العدد 2017/07
- 51- مجلس الأمة، الفكر البرلماني، العدد 23، جويلية 2009.
- 52- دليل الاتحاد الدولي للمحاسبين للإصدارات المحاسبية الدولية في القطاع العام، الجزء الأول طبعة 2010.
- 53- الجمع العربي: للمحاسبين القانونيين، الدليل، التعريف، الأردن، 2016
- 54- ربحي كريمة بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتنفيع دور الجماعات المحلية في التنمية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات (البلدية: جامعة سعد دحلب)
- 55- مهدي زياني اطار بالمديرية العامة للمحاسبة، عضو لجنة اعتماد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام بالجزائر
- 56- مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، يوم دراسي لفائدة السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية حول إعداد وتحضير ومراقبة الميزانية البلدية وأملاك البلدية ليوم 10 جانفي 2013.
- 57- الدورة التكوينية لإطارات الخزينة العمومية، المديرية الجهوية للخزينة بعنابة. من 15 الى 17 أكتوبر 2018
- 58- André laubadère: traite de droit administratif, Tom1, LGDJ, pars. 1976
- 59- George Vedel : droit administratif, Thémis, LGDJ, DOLLOZ, paris, 1968,
- 60- Ahmed Bouachik : la gouvernance locale à la lumière de la charte communale, revue Marocaine d'administration locale et développement, série « thèmes actuels » N°46,2004,
- 61- Cherif Rahmani, les finances des communes algériennes, 2ème édition, Casbah 2005
- 62- Karim Djoudi ,manuel de control des dépenses engagées ,2007.
- 63- Ministère de l'intérieure instruction C1 sur les opérations financières des communs.1971
- 64- Ministère de l'intérieure instruction C2 sur les opérations financières des communs.1984

-
- 65- Ministère des finances, manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publique ,2007.
- 66- Ministère des finances, Manuel de contrôle des dépenses engagées, 2007
- 67- Direction général de la comptabilité, manuel de procédures comptables et financières de la trésorerie de la commune ,2018
- 68 – Direction général de la comptabilité, Nomenclature des comptes du trésor 2009
- 69- Direction général de la comptabilité
- 70- Cour des comptes, site : www.ccomptes.dz
- 71- Ministère de l'intérieure, site : www.interieur.gov.dz

وتم بحمد الله