

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

## مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع القانون العام/ تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف:

- الدكتور معزیز عبد السلام

إعداد الطالبين:

- بلعلل حنان

- لعماري سعاد

لجنة المناقشة:

- الأستاذة ميسون يسمينة.....رئيساً.

- الدكتور معزیز عبد السلام.....مشرفاً ومقرراً.

- الأستاذة سقلاب فريدة.....ممتحناً.

تاريخ المناقشة

2016 /09/21

## شكر وتقدير

أول شكر وأخره لله العلي القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم لانجاز هذا العمل وإتمامه

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ

"معزیز عبد السلام"

الذي أشرف على إنجاز هذا العمل وتابع كل مراحله بسعة صدر وطول نفس، ولم يبخل علينا بأفكاره المنيرة ونصائحه القيمة وتوجيهاته الهادفة، فكان طيلة مشوار هذا البحث نعم المؤطر الفاضل الذي بعث فينا روح البحث والاكتشاف.

فله منا أسمى عبارات الشكر والتقدير

كما نتقدم أيضا بالشكر والتقدير إلى كل من مد لنا يد العون والمساعدة لإكمال هذا البحث.

إهداء

إلى روح أخي العزيز

نور الدين رحمه الله

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى من تربيته وكبرته بينهم إخواني وأخواتي

إلى رفقاء الدرب خاصة

حنان، نادية، صبرينة

إهداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى من تربيته وكبرت بينهم إخواني وأخواتي

إلى جميع الأقارب وجميع الأصدقاء

إلى جميع أساتذتي بجامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-

إلى كل من ساعدني على إنجاز هذا العمل.

## قائمة لأهم المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

1: ج ر ج ج: جريدة رسمية جمهورية الجزائرية

2: د ص: دون صفحة

5: ص: صفحة

6: ط: الطبعة

7: ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة

8: د ج: دينار جزائري

### ثانياً: باللغة الفرنسية

1- Ed : Edition.

2- N° : Numéro.

3- P : page.

# مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، وهي تعبر عن نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر الذي يقوم على أساس توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية من جهة أخرى، متمثلة في الولاية والبلدية التي تتمتع باستقلالية في كيانها ومالياتها، كما تستقل بصلاحيات تعمل من خلالها على تسيير مصالح محلية لها خصوصياتها التي تنفرد بها وتعمل هذه الوحدات في ظل نظام الوصاية الإدارية.

لتنتمكن الجماعات المحلية من القيام بالمهام المنوطة بها، منح لها المشرع شخصية قانونية ومالية مستقلة عن مالية الدولة- مالية الجماعات المحلية- الذي يعتبر من أهم الجوانب لتجسيد لامركزية فعلية وحقيقية، وعلى أثر ذلك تعتبر المالية المحلية مؤشرا فاعلا من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية وقدراتها على التسيير، هذا المعيار أصبح يدخل ما يسمى بالتسيير العمومي العقلاني والذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة ومن ضمن التسيير المالي المحلي.

تهدف هذه الدراسة إلى البحث عن مختلف نفقات وإيرادات مالية الجماعات المحلية وكذا دراسة وتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بمالية الجماعات المحلية فضلا عن البحث عن حلول لأهم المشاكل التي تتخبط فيها معظم الولايات والبلديات الجزائرية، ومن جهة أخرى البحث عن مدى تكريس وتجسيد ذلك في إطار الممارسة العملية.

تشكل دراسة مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة من أهم المواضيع الجديرة بالبحث والاهتمام، خاصة أن الجزائر تعتمد على التنظيم الإداري اللامركزي، فضلا عن دور وإنعكاسات المالية المحلية على التنمية خاصة في الوقت الراهن، وتأتي هذه الأهمية من جانبين أولهما علمي والثاني عملي.

تأتي دراسة موضوع مالية الجماعات المحلية بشكل عام كيفية تقديرها وتسييرها، وكذا مختلف المراحل التي تمر بها لإثراء الحيز العلمي ومختلف الدراسات التي تنصب على مالية الجماعات المحلية، فرغم وجودها مازالت ناقصة- أي هذه الدراسة، ومن شأنها كذلك أن تساهم في المجال الثاني وهو المجال العملي.

تنصب هذه الدراسة من الجانب العملي حول البحث عن تنظيم وتسيير مالية الجماعات المحلية في كل من قانوني الولاية والبلدية، كذلك معالجة واقع الجماعات الإقليمية وما يدور حولها من تساؤلات وإنشغالات حول طبيعة المهام المسندة إليها والصعاب التي تواجهها، وطرح رؤية لنظام الجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر من خلال تصور اقتراحات تتلاءم مع العوامل والظروف التي تواجه الولاية والبلدية.

ومن جانب آخر، فهذه الدراسة تسعى أساسا إلى إبراز أهم إجراءات المتعلقة بمالية الجماعات المحلية مع تبيان سلبياتها، واقتراح حلول بديلة لها للوصول إلى تنمية محلية مستدامة.

يستهووي البحث في موضوع المالية المحلية الكثير من الباحثين خاصة منهم المختصين في قانون الجماعات المحلية، أنه موضوع الساعة، ويثير العديد من الإشكالات، وعلى كل فالدوافع التي جعلتنا نخوض في هذا البحث تتمثل أساسا في الدوافع الذاتية والدوافع الموضوعية.

لعل من أهم الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع، ترجع إلى الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية على جميع الأصعدة السياسية، الاجتماعية ولاسيما الاقتصادية، فضلا عن دراسة الجوانب الغامضة التي تتميز بها مالية الجماعات المحلية إذ شكلت معضلة حقيقية حيث تعاني معظم البلديات من عجز مالي رهيب.

ودافعنا الآخر هو التحول والانعكاسات الناتجة عن إنهيار أسعار البترول على مالية الجماعات المحلية، وإبراز الدور الذي تؤديه كل من البلدية والولاية في معالجة مسألة تمويلها. تتمثل الأسباب الموضوعية أساسا في.

- نقص الدراسات في هذا الميدان.
- الوقوف على أهم نفقات الجماعات المحلية لاسيما التدابير المتخذة من أجل تحقيق التنمية المحلية.
- أهمية البلدية والولاية كتنظيم إداري يمكن من خلاله تحقيق طموحات وآمال وحاجيات الأفراد.
- إزالة اللبس والغموض عن مالية الجماعات المحلية.



- الخروج بنتائج علمية مفيدة للدراسة.

نظرا لطبيعة الدراسة لا يكفي إستخدام منهج واحد بعينه، وإنما لابد من الإعتماد على أكثر من منهج، لنستطيع الإقترب أكثر من موضوع دراستنا بالشكل الذي يجعلنا نلم بمعظم جوانبه، وعليه سيتم الإعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي عند وصف وتحليل مالية الجماعات المحلية وأهم المشاكل التي تتخبط فيها معظم الولايات والبلديات.

وكذا التعرض لمختلف الوقائع والحقائق وتفسيرها وتمحيصها بهدف الوصول إلى النتائج السليمة والمنطقية، وتتبع وتحليل مختلف النصوص القانونية التي يتضمنها كل من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مع اعتمادنا في بعض الحالات على المنهج المقارن لمقارنة النصوص القانونية والخروج بنتائج قانونية، إضافة إلى اعتمادنا على المنهج التاريخي من خلال استعمالنا للدراسات الجزئية.

تسعى هذه الدراسة إلى تبيان وتوضيح مختلف نفقات وإيرادات الجماعات المحلية وإجراءات إعداد ميزانيتها، سواء تعلق الأمر من خلال النصوص القانونية أو على مستوى الواقع، وعليه يمكن صياغة الإشكالية التالية: ما مدى تجسيد النصوص القانونية المتعلقة بمالية الجماعات المحلية على أرض الواقع؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة، قسمنا دراستنا إلى فصلين، حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة الإطار القانوني لمالية الجماعات المحلية، وخصصنا الفصل الثاني لدراسة الممارسة التطبيقية لمالية الجماعات المحلية، كما قسمنا كل فصل إلى مبحثين.

# الفصل الأول

## الإطار القانوني لمالية الجماعات

### المحلية

تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، حيث يقصد بالمالية المحلية مجموع الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية، ومن الحقائق الثابتة أن المالية المحلية هي العمل الشامل للإدارة العامة للدولة بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة، لذلك فإنها تكتسي أهمية بالغة، وقد عرفت المالية المحلية تطورا ملحوظا في الجزائر وطرأت عليها مجموعة من الإصلاحات، حيث خصها المشرع بميزانية خاصة بها.

ولنبسط المفاهيم أكثر، سنتطرق في دراستنا إلى توضيح المفاهيم المتعلقة بالنفقات والإيرادات المحلية، ونبرز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية (المبحث الأول)، مع تبيان مختلف الجوانب المكونة للميزانية، كيفية إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها (المبحث الثاني).

**المبحث الأول: التنظيم القانوني لنفقات وإيرادات الجماعات المحلية**

إعترف المشرع الجزائري للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي في المادة الأولى من قانون البلدية والولاية، ودعم هذا الإستقلال بإقراره على وجود موارد مالية مستقلة التي تعتبر الدعامة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة المحلية للقيام بمهامها المتعددة وتغطية نفقاتها المتزايدة، وبالتالي يتضح أن النفقة المحلية تصرف في نطاق الجماعة الإقليمية بقصد تلبية إحتياجات عامة محلية من سلع وخدمات(المطلب الأول)، وهذا من خلال البحث على مختلف الموارد المالية لتغطية نفقاتها المحلية سواء الذاتية أو الخارجية(المطلب الثاني).

**المطلب الأول: نفقات الجماعات المحلية**

تحتل النفقات العامة للجماعات المحلية مكانة هامة في المجتمع، فقد إهتم المشرع بطرق تحديدها وإجراءات صرفها والرقابة عليها، نظرا للدور الذي تسعى إليه من خلال ضمان سير الحسن للمرافق العامة وإشباع الحاجات العامة، وذلك من خلال إنشائها لمشاريع وبرامج تنموية لتحقيق منفعة عامة محلية، ونظرا لضخامة مهام الجماعات المحلية والتزاماتها المتزايدة أمام سكان إقليمها في سبيل تلبية حاجاتهم، أصبح من الضروري للإدارة المحلية البحث عن الموارد المالية لتغطية نفقاتها<sup>1</sup>.

وعليه سنحاول تبيان تعريف النفقات العامة المحلية(الفرع الأول) وخصائصها(الفرع الثاني) والضوابط التي تحكمها(الفرع الثالث)، بالإضافة إلى تبيان أقسام النفقات المحلية(الفرع الرابع).

**الفرع الأول: تعريف نفقات الجماعات المحلية**

إختلف الفقه القانوني في تعريف النفقات العامة باختلاف مفهوم الحاجة العامة التي يراد إشباعها، باعتبارها تتميز بشموليتها كونها تتسع لجميع المواطنين، فإنها كذلك دائمة ومستمرة ومتزايدة، فقد عرف الفقيه حامد عبد المجيد دراز النفقة العامة على أنها "كم قابل للتقويم النقدي

<sup>1</sup> - أحمد عبد السميع علام، المالية العامة : المفاهيم والتحليل الإقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، مصر،

يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام لإشباع الحاجات العامة<sup>2</sup>، كما عرفها الفقيه عادل أحمد حشيش أنها "مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام"<sup>3</sup>.

ومن خلال التعاريف السالفة الذكر يمكن تعريف النفقات المحلية، بأنها مبلغ نقدي تقوم بإنفاقه الهيئات المحلية اللامركزية المتمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بقصد إشباع الحاجات العامة ولتسيير مصالحها والخدمات الضرورية.

ومنه تستبعد المقايضة من الإنفاق العام، وهذا لتسهيل النظام المالي على النفقات العامة، حيث يقول الدكتور عادل أحمد حشيش في هذا الصدد "...لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي قد تعتمد عليها الدولة والجماعات المحلية للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو لمنح المساعدات من قبيل النفقات العامة"<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: خصائص نفقات الجماعات المحلية

من خلال التعاريف السالفة الذكر يتبين لنا أن النفقات المحلية تتميز بجملة من الخصائص، التي تتمثل فيما يلي:

#### أولاً: الصفة النقدية

تعتمد المعاملات التجارية الحديثة على النقود باعتبارها مبالغ مالية تقوم بإنفاقها الولاية والبلدية قصد الحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطاتها واستمرارية المرافق المحلية، ومنه تستبعد المقايضة في النفقات المحلية باعتبارها مبادلات تجارية كتبادل سلعة بسلعة، إذ تكمل أهمية الصفة النقدية في تسهيل النظام المالي للجماعات المحلية وإعطائه فعالية أكثر،

<sup>2</sup> - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2000، ص 378.

<sup>3</sup> - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006، ص 63.

<sup>4</sup> - يحيى أوي أعر، مساهمة في الدراسة المالية العامة: النظرية الراهنة وفقاً للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 28.

وذلك إقرارها مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات المحلية ضمانا لحسن إستخدامها وتحقيق منفعة محلية<sup>5</sup>.

### ثانيا: صدور النفقة عن هيئة محلية

يقصد بصدور النفقة عن هيئة محلية أن تكون صادرة عن إحدى الهيئات الإقليمية، منها الولاية والبلدية، التي تعتبر شخص من أشخاص القانون العام حسب نص المادة 49 من القانون المدني، على أن الأشخاص الاعتبارية الإدارية هم الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات والدواوين العامة وكل تجمع يعطيه القانون صفة الشخصية الاعتبارية، وهكذا تستبعد الدائرة من الجهاز الإداري للدولة باعتبارها لا تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وبالتالي لا يمكن إعتبار النفقات الصادرة من الأشخاص الخاصة نفقة عامة محلية حتى لو كان الغرض منها تحقيق منفعة عامة<sup>6</sup>.

### ثالثا: تحقيق منفعة عامة محلية

تسعى الجماعة الإقليمية من خلال إنفاقها لمبالغ مالية إلى إشباع حاجة عامة محلية كنفقات بناء مدارس ومستشفيات وطرق، حيث تسعى من وراء ذلك إلى تحقيق مصلحة محلية للمواطنين المقيمين على إقليمها دون استثناء أو تمييز، فإذا كان الجميع متساوون في تحمل الأعباء المحلية فأنهم يتساوون في الإستفادة في النفقات العامة المحلية التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة محلية. وعليه فإن السعي إلى تحقيق منفعة شخصية أو تحقيق منفعة لفئة معينة على حساب الآخرين لا يمكن إعتبارها منفعة عامة محلية، فهو إساءة وانحراف لتحقيق الهدف الأسمى للنفقة العامة المحلية المتمثل في العدالة والمساواة داخل المجتمع<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> - بن داود إبراهيم، المالية العامة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009، ص ص 53-54.

<sup>6</sup> - أمر رقم 75-85 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانونى المدني، ج ر ج ج عدد 78 الصادر في 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

<sup>7</sup> - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 13.

## الفرع الثالث: ضوابط نفقات الجماعات المحلية

تخضع الجماعات المحلية من خلال نفقاتها لضوابط متعددة وذلك للحفاظ على الأموال العامة المحلية من خلال التسيير العقلاني للأموال المحلية وسعيها لإشباع الحاجات العامة دون أي تمييز، وترشيد عملية الإنفاق للحد من الإسراف والتبذير، وهذا من خلال ضوابط نفقات الجماعات المحلية المتمثلة في ضابط المنفعة وضابط الاقتصاد، ضابط الرقابة.

## أولاً: ضابط المنفعة

تهدف الولاية والبلدية من خلال إنفاقها لمبالغ مالية إلى تحقيق منفعة عامة إقليمية، من خلال ما تجلبه من منافع وخدمات لكافة الأفراد، ويترتب على ذلك أنه لا تسوغ أن تكون نفقات عامة التي يستفيد منها بعض الأشخاص بسبب نفوذهم في المجتمع، كما يمكن إعتبار نفقة عامة إنفاق الجماعات المحلية لمبالغ مالية على فئة معينة منفعة عامة مثل حالة الكوارث الطبيعية كالزلازل<sup>8</sup>.

## ثانياً: ضابط الاقتصاد في الإنفاق

تهدف الإدارة المحلية إلى تحقيق المنفعة العامة من خلال الصلاحيات والسلطات المخولة لها قانوناً، بحيث تقوم بإنفاق مبالغ مالية بأسلوب عقلاني، وهو ما يعرف بضابط الاقتصاد في النفقات وترشيد الإنفاق العام، ومنه يتعين على الجماعة المحلية تحقيق مصلحة عامة لكافة المواطنين المقيمين على إقليمها، الأمر الذي يجعل المواطنين يساهمون في تحمل الأعباء العامة المحلية<sup>9</sup>.

## ثالثاً: ضابط الرقابة

<sup>8</sup> - يحياوي أعر، المرجع السابق، ص36.

<sup>9</sup> - المرجع نفسه، ص37.

بالإضافة إلى ضابطي المنفعة المحلية والإقتصاد في النفقات، نجد ضابط الرقابة المحلية التي تمارسها أجهزة تابعة للدولة من خلال سعيها للحفاظ على الأموال العمومية المحلية المتمثلة في الرقابة الإدارية، التي تمارس من قبل الهيئات المحلية وأمين الخزينة إضافة إلى الوصاية، فضلا عن الرقابة القضائية التي تمارس من قبل مجلس المحاسبة<sup>10</sup>.

### الفرع الرابع: أقسام النفقات العامة المحلية

تعتمد النفقات الإقليمية على قيام الهيئات المحلية وأشخاص القانون العام بإنفاق الأموال الضرورية لاستمرارية المرافق العامة، من خلال نفقات التسيير، وتنمية ملكية الجماعات المحلية من خلال نفقات التجهيز والاستثمار.

#### أولاً: نفقات قسم التسيير

تعتبر نفقات التسيير تلك النفقات الضرورية التي تسمح للجماعات المحلية بتسيير المصالح التابعة للبلدية والولاية مع ضمان توفير الخدمات وإشباع الحاجات المختلفة بانتظام واستمرار، حيث تنقسم نفقات التسيير إلى نفقات إجبارية كالأجور، ونفقات ضرورية كالهاتف ونفقات اختيارية كالإعانات<sup>11</sup>.

حيث تنص المادة 198 من قانون البلدية<sup>12</sup>، على ما يلي: "يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي: أجور و أعباء مستخدمى البلدية، التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية، المساهمات المقررة على الأملاك و مداخلى البلدية بموجب القوانين، نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية، نفقات صيانة طرق البلدية، المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها، الإقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والإستثمار، فوائد القروض، أعباء التسيير المرتبطة بإستغلال تجهيزات جديدة، مصاريف تسيير مصالح البلدية، الأعباء السابقة".

<sup>10</sup> - يحيوي أعر، المرجع السابق، ص38.

<sup>11</sup> - زيان محند واعر، "نظرية حول المالية العمومية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002، الجزائر، ص112.

<sup>12</sup> - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخ في 03 ماي 2011.



أما بالنسبة لنفقات الولاية فهي لا تخرج عن نطاق النفقات العامة للدولة، باعتبارها نفقات ضرورية اللازمة لسير المرافق والهيئات العمومية، فهي مبالغ تتفق من أجل تسيير الجهاز الإداري للولاية، حيث يحتوي قسم التسيير على أجور وأعباء مستخدمي الولاية، مصاريف تسيير مصالح الولاية، إضافة إلى أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة... الخ<sup>13</sup>.

### ثانيا: نفقات قسم التجهيز والإستثمار

تعتبر نفقات التجهيز والإستثمار نفقات ضرورية باعتبارها تنمي ملكية الجماعات المحلية، فهناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب وظيفتها، فالنفقات حسب طبيعتها هي التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعة المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات والهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية، أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعة المحلية كالبرامج التي تتجزأ لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية<sup>14</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 198 فقرة 02 من قانون البلدية<sup>15</sup>، يحتوي قسم التجهيز والاستثمار بموجب القانون على ما يلي: نفقات المساهمة في رأس مال بعنوان الإستثمار، تسديد رأس مال القروض، نفقات إعادة تهيئة منشآت البلدية.

### المطلب الثاني: التنظيم القانوني لإيرادات الجماعات المحلية

تحتاج الجماعات المحلية لتمويل مختلف نفقاتها وتوفير متطلبات المواطنين والسعي وراء

<sup>13</sup> - زيان محند واعمر، المرجع السابق، ص 113.

<sup>14</sup> - رحي كريمة، بركان زاهية، وضع ديناميكية جديد لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مداخلة لمقابلة في المنتدى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البلدة، منشور على الموقع الإلكتروني [www.dq8Cotrol.com](http://www.dq8Cotrol.com). تم الإطلاع عليه بتاريخ 26 ماي 2016 على الساعة 12:30.

<sup>15</sup> - قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

تحقيق التنمية المحلية، إلى عدة موارد تعتمد عليها لتحصيل مداخيل خزيرتها<sup>16</sup>، منها ما هو ذاتي (الفرع الأول)، ومنها ما هو خارجي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الموارد الداخلية للجماعات المحلية

تتمتع الولاية والبلدية بموارد مالية خاصة بها مستقلة عن مالية الدولة، وهذا حسب نص المادتين 169 من قانون البلدية و152 من قانون الولاية<sup>17</sup>، تتمثل في موارد مالية جبائية وموارد مالية غير جبائية.

#### أولاً: الموارد المالية الجبائية

تحتل الجباية مكانة هامة في تمويل وتلبية مختلف أعباء الهيئات الإقليمية، كون أن هذه الأخيرة تعتمد أساساً على الموارد الجبائية، وهذا نظراً لإمليازها بالإستقرار مقارنة بالموارد الأخرى، حيث أن القسم الأكبر للإيرادات تأتي من حصيللة الجباية إذ نجد أكثر من 90% من عائداتها من طبيعة جبائية<sup>18</sup>.

يمكن تقسيم الموارد الجبائية المحلية، إلى موارد جبائية مخصصة كلياً للجماعات المحلية وموارد جبائية مخصصة جزئياً للجماعات المحلية.

أ: الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات المحلية: تتكون الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات المحلية من مختلف الضرائب والرسوم التي تعود حصيلتها الإجمالية مباشرة للجماعات المحلية، حيث تتعدد وتتنوع هذه الأخيرة، نذكر منها:

<sup>16</sup> - GRABA Hachemi, les ressources fiscales des collectivités locales, ENAG, Alger, 2000, p39.

<sup>17</sup> - تنص المادة 169 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، على ما يلي: "البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة، وهي مسؤولة عن تعبئة مواردها".

- كذلك راجع المادة 152 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>18</sup> - وارث صبرينة، خير الدين خوخة، المالية العامة للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص20.

1- الرسم على النشاط المهني: تأسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1995<sup>19</sup>، حيث يطبق هذا الرسم على كل نشاط مهني صناعي أو تجاري أو غير تجاري في المكان الذي توجد فيه مقر المؤسسة بالنسبة للشركات ومكان ممارسة المهنة بالنسبة للأشخاص<sup>20</sup>، ويتم تحصيله وفق الجدول التالي<sup>21</sup>:

| معدل الرسم | حصة الولاية | حصة البلدية | حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية |
|------------|-------------|-------------|--------------------------------------|
| %2         | %0,59       | %1,30       | %0,11                                |

2- الرسم العقاري: تأسس بموجب قانون المالية لسنة 1967<sup>22</sup>، يتعلق هذا الرسم بالملكيات المبنية والغير المبنية، وهو مخصص كلياً لفائدة البلديات، يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية حيث يكشف عن عجز التنظيم الإداري عموماً على التحكم في الحظيرة العقارية وتطويرها<sup>23</sup>.

3- رسم التطهير: أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1981<sup>24</sup>، وهي ضريبة سنوية تدفع

<sup>19</sup> - قانون رقم 95-21 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1995، ج ر ج ج العدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.

<sup>20</sup> - أمغار مريم، أمغار طاوس، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص12.

<sup>21</sup> - المادة 222 من القانون رقم 76-101 مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج ر ج ج عدد 102 الصادر في 22 ديسمبر 1976، المعدلة بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

<sup>22</sup> - قانون رقم 67-83 مؤرخ في 2 جوان 1967، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-338 مؤرخ في 31 ديسمبر 1966، يتضمن قانون المالية لسنة 1967، ج ر عدد 47 الصادر في 3 جوان 1967.

<sup>23</sup> - شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص55.

<sup>24</sup> - قانون رقم 80-12 مؤرخ في 31 ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، ج ر ج ج عدد 45 الصادر في 31 ديسمبر 1980.

من طرف كل شخص على مسكن أو ملكية واقعة داخل البلديات المتوفرة على مصلحة خاصة برفع القمامات المنزلية، والمنازل الغير المستفيدة من خدمات مصلحة رفع القمامات المنزلية فهي غير خاضعة لرسم التطهير<sup>25</sup>.

**4- رسم الإقامة:** يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين في البلدية ولا يملكون تأشيرة إقامة، ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابضة الضرائب كعائد جبائي يوجه كلياً لصالح البلديات، ويحسب بالنسبة لكل شخص، إذ لا يمكن أن يتعدى 10 دج عن كل شخص على الأقل أو 20 دج على الأكثر، و50 دج بالنسبة لكل عائلة<sup>26</sup>.

**5- رسم السكن:** كان يطبق على ولايات العاصمة و عنابه، وهران فقط، ثم امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 لكل البلديات مقرات الدوائر الحضرية الرئيسية، وناتج هذا الرسم مخصص بالكامل لصيانة الحضائر العقارية لبلديات الولايات، حيث قدرت هذه المبالغ كآتي: 300 دج بالنسبة للعمارات ذات طابع السكني، و1200 دج للمحلات ذات الطابع التجاري وغير التجاري الحرفي وغيرها من النشاطات الأخرى<sup>27</sup>.

**ب: الموارد الجبائية المخصصة جزئياً للجماعات المحلية:** تتمثل الموارد الجبائية المخصصة جزئياً للجماعات المحلية في مختلف الضرائب والرسوم المحلية التي يقسم عائدها بين الجماعات المحلية وبعض الصناديق مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتمثل أساساً فيما يلي:

<sup>25</sup> - شلابي أمال، نايت معمر لامية، الجباية كأداة لتمويل الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان، بجاية، 2012، ص26.

<sup>26</sup> - عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة العامة وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2012، ص47.

<sup>27</sup> - سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص94.

1- الرسم على القيمة المضافة: يعتبر الرسم على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة يتحملها المستهلك ويدفعها المنتج ويطبق على عمليات الإستيراد، عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات غير الخاضعة لرسوم خاصة، وتفرض بمعدل منخفض قدره 7% وبمعدل مرتفع قدره 17%، حيث يعتبر من أهم الموارد الجبائية نظرا لمردوديته العالية، وتوزع نسب هذا الرسم وفق الجدول التالي<sup>28</sup>:

| الهيئة         | حصة الدولة | حصة البلدية | حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية |
|----------------|------------|-------------|--------------------------------------|
| النسبة المئوية | 85%        | 5%          | 10%                                  |

2- الرسم على الذبح: وهو رسم يفرض على ذبح الحيوانات الإستهلاك، وعلى اللحوم المصدرة والمستوردة كذلك، تحصله البلدية ويكون حسابه على أساس 5 دج للكيلوغرام الواحد، 3,5 دج للبلدية و 1,5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية<sup>29</sup>.

3- الضريبة على الممتلكات: يطلق عليها إسم الضريبة على الذمة المالية، ويخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعية المقيمة في الجزائر وغير المقيمة في الجزائر والتي لها موطن جبائي فيها<sup>30</sup>.

وقاعدة حساب هذه الضريبة تتمثل في القيمة الصافية لمجموع الأموال والحقوق والقيم الخاضعة للضرائب عن كل سنة، ويتم توزيعها كالتالي<sup>31</sup>:

<sup>28</sup> - أمغار طاوس، أمغار مريم، المرجع السابق، ص 95.

<sup>29</sup> - سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 96.

<sup>30</sup> - خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 111.

<sup>31</sup> - المادة 14 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر ج ج عدد 85 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2005.

| الهيئة         | حصة الدولة | حصة البلدية | حصة الصندوق الوطني للسكن |
|----------------|------------|-------------|--------------------------|
| النسبة المئوية | 60%        | 20%         | 20%                      |

ما يمكن ملاحظته في الضريبة على الممتلكات أن لها مردودية قليلة من مجموع موارد البلدية، ويعود هذا الضعف أساسا إلى عدم مبالاة الهيئات المحلية بضبط ممتلكاتها رغم ما ينتج عنها من أموال.

**4- قسيمة السيارات:** تفرض الضريبة على قسيمة السيارات على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة القسيمة على التراب الوطني، حيث يتم دفعها سنويا وتتغير تعريفته حسب نوع السيارة وسنة بدأ إستعمالها يتراوح بين 3000 دج و 18000 دج<sup>32</sup>، ويتم توزيعها كالتالي: الدولة بنسبة 20%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80%.

إضافة إلى كل أنواع هذه الموارد الجبائية هناك ضرائب ورسوم أخرى تستفيد منها الجماعات المحلية لتغطية نفقاتها، لكن ليس بنفس أهمية الرسوم والضرائب التي تطرقنا إليها، حيث تمتاز هذه الأخيرة بمردودية ضعيفة مقارنة بالرسوم الأخرى<sup>33</sup>.

### ثانيا: الموارد المالية غير الجبائية

تتكون الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية أساسا من عائدات أملاك الجماعات المحلية وموارد الإستغلال والمشروعات المشتركة للجماعات المحلية.

**أ: مداخل أملاك الجماعات المحلية:** تتوفر الجماعات المحلية على مجموع من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة، باعتبارها ذات شخصية معنوية جاز لها التصرف في ممتلكاتها

<sup>32</sup> - قانون رقم 15-18 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437 الموافق 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر ج ج عدد 72 الصادر في 31 ديسمبر 2015.

<sup>33</sup> - من بين هذه الضرائب نذكر، الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية، الرسم الخاص بالرخص العقارية المتعلقة برخصة البناء والهدم وشهادة التقسيم التي تختلف نسبتها باختلاف نوع الرخصة، الضريبة على أرباح المناجم بنسب 33% من أرباح هذه المؤسسات توزع بين الدولة والجماعات المحلية.

بالخصوص إيجار العقارات، حقوق الطرقات... إلخ، وتشكل نسبة ضئيلة من إيرادات التسيير<sup>34</sup>.

تعتبر أملاك الجماعات المحلية موردا هاما من شأنه أن يدعم إستقلاليتها المالية عن السلطة المركزية، وذلك إذا تم إستغلالها على أحسن وجه، وتشمل موارد أملاك الجماعات المحلية من مجموع الأملاك العقارية من أراضي ومزارع ومساحات وغابات ومباني وأماكن للتخزين، ومجموع المنشآت التجارية والصناعية التي تملكها الجماعات المحلية<sup>35</sup>.

**ب: موارد الإستغلال:** يتمثل مورد الإستغلال فيما تجنيه الجماعات المحلية من إستغلال مرافقها وبعض المراكز بتقديم مختلف الخدمات للجمهور مقابل مبالغ رمزية، ومن بين الخدمات التي يمكن أن تتحصل من خلالها على بعض المداخل نذكر، رسوم الأرصفة العمومية التي يستفيد منها أصحاب المحلات، حقوق تسليم العقود الإدارية<sup>36</sup>.

يشكل مورد الإستغلال أداة هامة للإستقلال المالي نظرا لارتباطه مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلديات من جهة، و كذلك السيطرة التي تتمتع بها البلدية من جهة أخرى سواء في تحديد مقداره أو فيما يخص تحصيله، مع الإشارة هنا أن الحرية ليست مطلقة بل تخضع لبعض الجوانب القانونية التي تحدد أسعار الخدمات<sup>37</sup>.

**ج: المشروعات المشتركة للجماعات المحلية:** يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع ومؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام، وتمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع والمؤسسات إيرادات هامة للهيئات الإقليمية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> - سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 49.

<sup>35</sup> - أمغار مريم، أمغار طاوس، المرجع السابق، ص 19.

<sup>36</sup> - تياب نادية، "مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 31.

<sup>37</sup> - عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 43.

<sup>38</sup> - مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، د ص.

## الفرع الثاني: الموارد الخارجية للجماعات المحلية

يعتبر الإعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو إستثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار في الميزانية المحلية، وتتمثل الموارد الخارجية للإدارة المحلية فيما يلي:

## أولاً: إعانات الدولة

تعد إعانات الدولة من أهم الموارد المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية بعد الموارد الجبائية، وتهدف هذه الإعانات إلى تحقيق التوازن وتقليص الفوارق بين الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومخططات البلدية للتنمية<sup>39</sup>.

أ: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية، وهذا محدد بمقتضى المرسوم رقم 86-266 الذي يبين كيفية سيره وعمله<sup>40</sup>، حيث لجأت الدولة إلى إنشاء هذا الصندوق بهدف تكوين التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية وكذلك تقليص إحتياجات هذه الأخيرة من الموارد المالية، ومن بين المهام الأساسية لهذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن بين البلديات والولايات المنصوص عليها في المادة 211 من قانون البلدية<sup>41</sup> والمادة 176 من قانون الولاية<sup>42</sup>، وسنتطرق إلى طبيعة التدخلات الموجهة لكل صندوق على حدة.

<sup>39</sup> - عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 51.

<sup>40</sup> - راجع المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 86-266، المؤرخ في 2 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله، ج ر ج ج عدد 45 لسنة 1996.

<sup>41</sup> - تنص المادة 211 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، على ما يلي: "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن ما بين البلديات وضمان المداخل الجبائية، على صندوقين: الصندوق البلدي لتضامن، صندوق الجماعات المحلية للضمان، يحدد كفاءات تنظيم هذه الصناديق وتسييرها عن طريق التنظيم".

<sup>42</sup> - راجع المادة 176 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.



**1- إعانات صندوق التضامن:** يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الإختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى الصندوق عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي:

\_ 7% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي، \_ 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي<sup>43</sup>.

**2- إعانات صندوق الضمان:** بالإضافة إلى صندوق التضامن الذي تطرقنا إليه هناك صندوق الضمان والذي بدوره يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يتكفل هذا الصندوق بتقديم مساعدات مالية لتغطية النقص في حصيللة الضرائب المتوقعة للبلديات والتي يتعذر تحصيلها وتأمين الولايات كليا لتقديراتها الجبائي<sup>44</sup>.

**ب: إعانات مخططات البلدية لتنمية:** إلى جانب الإعانات التي تتحصل عليها الجماعات الإقليمية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، هناك إعانات أخرى تمنحها الدولة، تتعلق بإنجاز برامج التنمية والتجهيز عن طريق اعتماد برامج تنموية للقضاء على التدهور الإقتصادي والإجتماعي الذي تعاني منه الإدارة المحلية، كبرامج التنمية الصناعية وبرامج نفقات التجهيز المحلي<sup>45</sup>.

وفي إطار تنفيذ هذه المخططات يقوم الوالي بتوزيع إعتمادات الدفع المخصصة للولاية، من قبل المصالح المركزية للتخطيط والمالية، وهذا حسب القطاعات والفصول والعمليات الخاصة بكل بلدية، ويتم توزيع قرارات هذه العملية على البلديات المعنية القابضات ومصالح الخزينة على

<sup>43</sup> - راجع المادتين 4 و 5 من المرسوم التنفيذي 86-266، المرجع السابق.

<sup>44</sup> - تنص المادة 213 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، على ما يلي: "يخصص صندوق الجماعات المحلية للضمان المنصوص عليه في المادة 211 أعلاه لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات".

<sup>45</sup> - شكلاط رحمة، "إشكالية التمويل المركزي وإستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 104.

مستوى البلدية، ويتم هذا عن طريق مقرر اعتماد الدفع الذي يحدد مضمون المشروع ومبلغه الإجمالي، إضافة إلى شروط الإنجاز من خلال الإستغلال المباشر، أو عن طريق المنافسة<sup>46</sup>.

### ثانياً: القروض العامة كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية

يعرف القرض العام على أنه: "عقد دين مالي تستدينه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولية مع الإلتزام برد قيمته، ودفع فوائد عنه طيلة فترة القرض في التاريخ المحدد وفقاً لشروط العقد"<sup>47</sup>.

تعتبر القروض العامة مصدر من مصادر الإيرادات المحلية بترخيص من المشرع<sup>48</sup>، وغالباً ما يخصص هذا المورد لقسم التجهيز والإستثمار، وقد إضطلع بهذا الدور الصندوق الوطني لتوفير والإحتياط المنشأ سنة 1964، حيث يسهل تمويل البرامج السكنية خاصة الريفية والتي تشرف عليها الجماعات المحلية، ويقدم تسبيقات وقروض لها<sup>49</sup>.

ففي البداية كان الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط البنك الوحيد الذي تتعامل معه الجماعات الإقليمية، إلا أنه تم تحديد بنك التنمية المحلية لتمويل الإدارة المحلية بالقروض المؤسس سنة 1985، يضطلع بتقديم القروض على مختلف أشكالها التي من شأنها أن تساهم في التطور الإقتصادي والإجتماعي طبقاً لسياسة الدولة المنتهجة<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> - تياب نادية، المرجع السابق، ص 32 .

<sup>47</sup> - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص 21.

<sup>48</sup> - تنص المادة 174 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، على ما يلي " يمكن البلدية اللجوء إلى القروض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل...".

<sup>49</sup> - بوسري أمينة، الجماعات الإقليمية في ظل الإصلاحات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015، ص 166.

<sup>50</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 85 - 85 مؤرخ في 30 أبريل 1985، يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، ج ر ج عدد 19 الصادر في 01 ماي 1985.

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الإستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، فاشتراط موافقة الحكومة المركزية على هذه القروض يحقق الأهداف التالية: ممارسة نوع من الرقابة على الإنفاق المحلي لكي يتحقق لها الإشراف الكامل على ما تنفقه الهيئة المحلية بما يتفق مع سياستها الإقتصادية والمالية، فهذه الرقابة تسير مهمة الدولة في ممارسة التخطيط الإقتصادي، كذلك الحفاظ على سمعة المجالس المحلية المالية وإمكانيتها في سداد الأقساط والفوائد في المواعيد المحددة، وأخيراً التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة<sup>51</sup>.

### ثالثاً: الهبات والوصايا كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية

تعتبر الهبات والوصايا مورداً من موارد المجالس المحلية، تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المنتخبة أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة إنعدام الورثة أو هبة تقدم بها أحد المغتربين لتخليد إسمه<sup>52</sup>.

حسب نص المادتين 195 من قانون البلدية و151 من قانون الولاية<sup>53</sup>، تعتبر الهبات والوصايا إيراداً تستعمله الجماعات المحلية لتغطية نفقات الإستثمار التي تقوم بها، ويخضع قبول الهبات والوصايا الموجهة للجماعات المحلية إلى الموافقة عليها بموجب مداولة للمجالس الشعبية

<sup>51</sup> - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 37.

<sup>52</sup> - عمري ريمة، التمويل بالوقف، مداخلة لمقابلة في الملتقى الوطني حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة يحيى فارس، المدينة، يومي 10 و11 مارس 2010، ص 5.

<sup>53</sup> - تنص المادة 195 من قانون البلدية، المرجع السابق، على ما يلي: " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي: ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما، المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية...".  
- كذلك راجع المادة 151 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

المحلية المنتخبة، حيث لا تنفذ هذه المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي خلال 30 يوم من إيداع المداولة بالولاية وهذا بالنسبة لتلك المتعلقة بالبلدية، أما الولاية فهي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران، وإذ لم يعلن عن قرارهما خلال هذه المدة تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها، ويخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية الموجهة للبلدية أو الولاية إلى الموافقة المسبقة للوالي أو الوزير المكلف بالداخلية<sup>54</sup>.

### المبحث الثاني: التنظيم القانوني لميزانية الجماعات المحلية

تعتبر الميزانية أداة فعالة في يد الجماعات المحلية على أساس أنها تنظيم مالي يتقابل فيه كل من جانبي النفقات والإيرادات، ويحدد العلاقة بينهما<sup>55</sup>، حيث يتم توجيهها لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف الجماعات المحلية، فمن أجل الإحاطة بجميع الظروف المالية المحلية، أي معرفة حجم إيراداتها، وكيفية صرفها، لا بد لها من إعداد ميزانية تحدد جميع الأعباء المالية (المطلب الأول)، وكذلك يجب ممارسة الرقابة عليها لضمان عدم التلاعب بالأموال العامة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ماهية ميزانية الجماعات المحلية

تلعب الميزانية دورا هاما في تنفيذ خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية، باعتبارها الوثيقة الأكثر أهمية كونها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعات المحلية خلال سنة، سنحاول دراسة ماهية الميزانية المحلية من خلال التطرق إلى مفهومها (الفرع الأول)، كيفية إعدادها وتنفيذها (الفرع الثاني).

<sup>54</sup> - المادتين 57 و58 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

- كذلك راجع المادتين 55 و134 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>55</sup> - محمد جمال ذنبيان، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص250.

## الفرع الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

تهدف الميزانية المحلية إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات المتزايدة للسكان، من خلال البحث على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها لمدة سنة، وإمكانية الإلمام بمفهوم الميزانية المحلية، سيتم التطرق إلى العناصر التالية:

## أولاً: تعريف ميزانية الجماعات المحلية

هناك العديد من التعاريف المقدمة للميزانية المحلية، ويمكن تعريفها كما يلي:

**أ: التعريف الفقهي لميزانية الجماعات المحلية:** الميزانية عبارة عن جرد للنفقات والإيرادات المراد تحقيقها خلال مدة محددة من طرف الهيئات المحلية<sup>56</sup>، وهي كذلك أمر بإذن يرخص من طرف المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والمجلس الشعبي لولائي بالنسبة للولاية، لإنجاز النفقات في حدود التقديرات المصوت عليها من طرف المجالس، والمصادق عليها من قبل الجهة الوصية، وهو ما يسمح للجماعات الإقليمية بالسير المنتظم لمصالحها.

**ب: التعريف القانوني لميزانية الجماعات المحلية:** حسب نص المادتين 176 من قانون البلدية و 157 من قانون الولاية<sup>57</sup>، فإن الميزانية عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بالسير الحسن لمصالح الجماعات المحلية.

من خلال التعاريف السالفة الذكر يمكن تعريف الميزانية المحلية على أنها وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها من طرف الهيئة المحلية سواء الولاية أو البلدية عن طريق قيام هذه الأخيرة بعملية جرد النفقات والإيرادات المراد تحقيقها خلال سنة.

<sup>56</sup> - حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص73.

<sup>57</sup> - تنص المادة 176 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، على ما يلي: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برامج التجهيز والاستثمار".

- كذلك راجع المادة 157 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

## ثانيا: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تمتاز الميزانية المحلية بجملة من الخصائص باعتبارها عمل قانوني وإداري، كما تخضع أثناء إعدادها لعدة مبادئ وجب الإلتزام بها، التي سيتم دراستها كآآتي:

أ: **خصائص ميزانية الجماعات المحلية:** من خلال التعريف الذي أورده المشرع الجزائري المتعلق بميزانية الولاية والبلدية، المذكور أعلاه، فإن هذه الأخيرة تتميز بالخصائص التالية:

1- **عمل تقديري:** يعني قيام الإدارة المحلية بتقدير النفقات والإيرادات السنوية الخاصة بالجماعات المحلية، بتحديد النفقات المتوقعة والإيرادات التي يمكن تحصيلها خلال سنة مالية كاملة، حيث تلتزم البلدية والولاية كل سنة بمعرفة الموارد التي سوف تملكها والنفقات التي سوف تتفقها طبقا لسياسة المسطرة من طرف الدولة<sup>58</sup>.

2- **عمل ترخيصي:** ينبغي على الجماعات المحلية في مسائل النفقات والإيرادات حسب ما نص عليه القانون الحصول على رخصة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي إلى الأمر بالصرف<sup>59</sup>.

3- **عمل دوري:** تلتزم سلطات البلدية والولاية بإعداد الميزانية بصفة دورية ومنظمة كل سنة مالية جديدة.

4- **عمل ذو طابع إداري:** فهي أمر بالإدارة، يسمح من خلالها بحسن سير المصالح المحلية وضمن إستمراريتها<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> - عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 37.

<sup>59</sup> - شرفة سعيدة، علوي نوال، المرجع السابق، ص 35.

<sup>60</sup> - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 37.

ب: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية: تقوم الميزانية المحلية على مجموعة من المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها لإعدادها بصفة صحيحة وقانونية، تتمثل أهم هذه المبادئ فيما يلي:

1- مبدأ السنوية: يقصد به أن الميزانية عمل محدد بمدة زمنية تقدر بسنة، أي تقدير النفقات والإيرادات في حدود سنة<sup>61</sup>.

2- مبدأ الوحدة: يقصد به إدراج كافة النفقات والإيرادات المتوقع إنفاقها أو تحصيلها خلال دورة الميزانية في وثيقة واحدة<sup>62</sup>.

3- مبدأ التوازن: يعتبر من أهم قواعد التسيير المحلي المحافظة على المستقبل المالي للبلدية والولاية، على أن لا يكون رهنا للمشاكل والعراقيل، وعليه لتطبيق هذا المبدأ يستدعي إحترام قاعدتي: الدقة، وهي قاعدة تستبعد كل غش ممكن، ويخضع لهذه الضرورة النفقات والإيرادات على حد سواء، كذلك الحصر من خلال جمع النفقات والإيرادات<sup>63</sup>.

4- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي: يرتكز المرسوم المنظم للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية على مبدأ أساسي هو الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، والغاية هو توضيح العلاقة بين مهمتين أساسيتين في أطر عملية تنفيذ الميزانية، فالمهمة الأولى ذات طابع إداري يقوم بها الأمر بالصرف، والثانية ذات طابع محاسبتيه يقوم بها المحاسب العمومي، وهذا لضمان حماية الأموال العمومية<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> - راجع المادتين 177 و 202 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

<sup>62</sup> - عادل فليح العلا، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد، الأردن، 2006، ص 578.

<sup>63</sup> - شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية: دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 99.

<sup>64</sup> - المرجع نفسه، ص 100.

### ثالثا: وثائق ميزانية الجماعات المحلية

تتكون الميزانية المحلية من ثلاث وثائق، الأولى تتمثل في الميزانية الأولية التي يتم إعدادها خلال السنة المالية من خلال كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لمدة سنة، ثم الحساب الإداري ثانيا، الذي يعتبر ميزانية حقيقية للجماعة المحلية من خلال تقديمه لكل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل قسم، ويتم التصويت عليه قبل 31 مارس من السنة المعنية، وأخيرا نجد الميزانية الإضافية، التي تعتبر وثيقة تعديلية للميزانية الأولية اعتمادا على الحساب الإداري سواء بالنقصان أو الزيادة، فتسمح بتعديل مختلف النفقات والإيرادات التي يراها المجلس ضرورية لسنة المعنية<sup>65</sup>.

### رابعا: أقسام الميزانية

حسب نص المادتين 179 من قانون البلدية و158 من قانون الولاية<sup>66</sup>، تحتوي الميزانية المحلية على قسمين رئيسيين متوازنين في الإيرادات والنفقات هما:

أ: **قسم التسيير**: يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات، أجور الموظفين والمستخدمين وإقتناء لوازم التسيير وتسيير الديون وتقديم المساعدات الإجتماعية.

ب: **قسم التجهيز والإستثمار**: يراد به المبالغ المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وإنجاز المشاريع المختلفة وتمويل قسم التجهيز والإستثمار<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص39.

- راجع في ذلك المواد 165 و164، 166 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>66</sup> - تنص المادة 179 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، على ما يلي: "تحتوي ميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير، قسم التجهيز والإستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا".

- راجع كذلك المادة 158 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>67</sup> - جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر: بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص104.



## الفرع الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية

حدد المشرع الجزائري في قانون البلدية والولاية مجموع الضوابط التي يجب أن تخضع لها الميزانية المحلية لتمكين من تحصيل إيراداتها وصرف نفقاتها.

## أولاً: تحضير الميزانية المحلية

نظراً للأهمية التي تلعبها وثيقة الميزانية في إنجاز وتنفيذ مختلف الوظائف المنوطة بالجماعات المحلية، فإن تحضيرها يتم وفق المراحل التالية:

أ: **مرحلة الإعداد:** يتم إعدادها الميزانية المحلية من خلال جمع كل المعلومات اللازمة ومعالجتها من خلال معرفة معوقات الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلاً، يختلف إعداد الميزانية المحلية بين الولاية والبلدية من حيث الهيئة المختصة بإعدادها، فبالنسبة للبلدية تقع مهمة إعدادها على عاتق الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما فيما يخص إعداد ميزانية الولاية يتولى مهمتها الوالي<sup>68</sup>.

ب: **مرحلة التصويت:** بعدما يتم إعداد مشروع الميزانية المحلية تعرض للدراسة والمناقشة على اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي التي يمكن لها إدخال بعض التعديلات، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر، وهذا ما يعرف بنتائج التصويت، يصوت لزوماً على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة التنفيذ، وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ

<sup>68</sup> - دوابي نضيرة، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،

تخصص إقتصادات التنمية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 40.  
- تنص المادة 1/180 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، على ما يلي: "يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية."

- تنص المادة 1/160 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، على ما يلي: "يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون".

فيها، إذ يتم التصويت عليها بالتفصيل، بابا- بابا ومادة- مادة حسب المادة 182 من قانون البلدية، والمادة 162 من القانون الولائي<sup>69</sup>.

**ج: مرحلة المصادقة:** يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويل ميزانية البلدية إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، المتمثلة في الوالي، باستثناء إذا كان سكان البلدية أقل من 5000 نسمة يؤول الإختصاص إلى رئيس الدائرة، في حين تقع المصادقة على ميزانية الولاية على عاتق المجلس الشعبي الولائي، وفي حال لم يتم المصادقة عليها يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية يستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، وإذا لم يتوصل للمصادقة يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها<sup>70</sup>.

### ثانيا: تنفيذ الميزانية المحلية

يقصد بتنفيذ الميزانية المحلية دخولها حيز التطبيق، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع إلى مجال الواقع الملموس، ومنه سنتطرق إلى تحليل تنفيذ الميزانية كآلاتي:

**أ: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية المحلية:** يشرف على عملية التنفيذ جهازان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض، بحيث يشترط وجود فصل عضوي ووظيفي هما:

**1- الأمر بالصرف:** الأمر بالصرف هو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية، سواء تعلق الأمر بالنفقات أو الإيرادات<sup>71</sup>، حيث تنطبق صفة الأمر بالصرف على رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، والوالي على مستوى

<sup>69</sup>- قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

- قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>70</sup>- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 61.

<sup>71</sup>- بوزردوم كريمة، مغريش هنية، الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في

القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015، ص 15.

الولاية، ويتفق هذا التعريف عموماً مع مقتضيات المادة 23 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية التي قدمت تعريفاً للأمر بالصرف بحسب الوظائف التي يمارسها<sup>72</sup>.

2- **المحاسب العمومي:** حسب المادة 33 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد محاسباً عموماً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية: تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد، حركة حسابات الموجودات، يعتبر أمين خزانة البلدية كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية، باعتباره مؤهل قانوناً لإدارة حفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، وأمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية، باعتباره محاسباً رئيسياً في تحصيل الموارد وصرفها<sup>73</sup>.

**ب: مراحل تنفيذ الميزانية المحلية:** تنصب عملية تنفيذ الميزانية المحلية على تحصيل الإيرادات وصرفها، والتي تمر بمرحلتين أساسيتين، التي سيتم دراستها كآلي:

1- **تنفيذ النفقات:** يفرض صرف النفقات إجراءات مطلوبة قانوناً، حيث تمر وجوباً بمرحلتين تتمثل في المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

- **المرحلة الإدارية:** يقوم بها الأمر بالصرف وتتم بثلاث مراحل: الإلتزام بالنفقة وهو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء إلتزام اتجاه الغير وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين، ثم التصفية وهي التقدير الفعلي والصحيح للمديونية ومحاسبتها<sup>74</sup>، أخيراً الأمر بالصرف، فبعد معرفة مبلغ

<sup>72</sup>- تنص المادة 23 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 19 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35 لسنة 1990، على ما يلي: "يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الإلتزام والتصفية أو تحرير الحولات فيما يتعلق بالنفقات".

<sup>73</sup>- بوزردوم كريمة، مغريش هنية، المرجع السابق، ص 17.

<sup>74</sup>- مثلو الطيب، "مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، الجزائر، 2004، ص 92.

النفقة يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص بموجب وثيقة مكتوبة<sup>75</sup>.

- **المرحلة المحاسبية:** وهي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة المحلية، تنفذ من طرف المحاسب العمومي، والتي تمر بعملية وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للجماعات المحلية بعد قيام المحاسب العمومي في التدقيق في صحتها وقانونيتها، فحسب نص المادة 22 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية هي العملية التي يتم بموجبها إبراء ذمة الولاية أو البلدية<sup>76</sup>.

2- **تنفيذ الإيرادات:** يتم تحصل الإيرادات بموجب السندات التي يجب أن توافق مبالغ عقود الإيجار، محاضر البيع في المزاد العلني، بيع المتوجات وإمّياز الخدمات<sup>77</sup>، فتشمل عملية تنفيذ الإيرادات بدورها على مرحلتين هما:

- **المرحلة الإدارية:** تتمثل في قيام الأمر بالصرف بجملة من العمليات تتمثل الأولى في الإثبات، حيث يتحقق من وجود إلتزام على عاتق الغير يستوجب التحصيل، بعدها التصفية من خلال تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله مثل نسبة الضريبة أو الرسم<sup>78</sup>.

- **المرحلة المحاسبية:** وهي المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ الإيرادات تتمثل في التحصيل، حيث يقوم المحاسب العمومي بتحصيل المبلغ المستحق للجماعات المحلية بعد التأكد من صحة وسلامة العمليات الإدارية، إلا أنه في بعض الحالات تكون عملية التحصيل بصفة آلية كالإعانات والهبّات<sup>79</sup>.

<sup>75</sup> - بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلا، المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 108.

<sup>76</sup> - قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>77</sup> - متلو الطيب، مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية، المرجع السابق، ص 92.

<sup>78</sup> - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 174.

<sup>79</sup> - المرجع نفسه، ص 175.

## المطلب الثاني: الرقابة على مالية الجماعات المحلية

تعتبر الرقابة المالية أداة من أدوات السلطة العامة التي تهدف إلى حماية المال العام بعدة وسائل سخرتها الدولة لصالح هيئات وأشخاص القانون العام، من أجل تجسيد سياستها الرقابية على الإيرادات والنفقات<sup>80</sup>.

أخضع المشرع الجزائري مالية الجماعات المحلية إلى رقابة صارمة مستوحاة من النموذج الفرنسي وذلك من أجل التأكد من صحة كل العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال المحلية، حيث فرض على البلديات و الولايات رقابة واسعة<sup>81</sup>، تتمثل في الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية التي يمارسها كل من المراقب المالي، المحاسب العمومي (الفرع الأول)، والرقابة اللاحقة التي تمارسها مجموعة من الأجهزة، تتمثل في المفتشية العامة ومجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: الرقابة الداخلية على مالية الجماعات المحلية

تعتبر الرقابة السابقة بمثابة رقابة ذاتية، باعتبار أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها، والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العامة بأن تؤدي الهيئات أدوارها المكلفة بها وأن تصرف الإعتمادات المخصصة لها وفقا ما حددته القوانين والتشريعات المعمول بها<sup>82</sup>.

<sup>80</sup>- أوديع عيسى، عبد الحق ع

لاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص6.

<sup>81</sup>- مسعود شيهوب، "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 132.

<sup>82</sup>- بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 128.

## أولاً: رقابة المراقب المالي

تعتبر رقابة المراقب المالي أول درجة للرقابة الداخلية على النفقات العمومية وهي رقابة مشروعية دون أن تتجاوزها لتصبح رقابة ملائمة<sup>83</sup>.

أ: **تعريف المراقب المالي:** المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية والبلدية، ويعمل بمساعدة مساعدين يعينون بموجب قرار وزاري<sup>84</sup>.

ب: **اختصاصات المراقب المالي:** حدد القانون مجالات تدخل المراقب المالي، حيث تنصب على كل المسائل ذات الطابع المالي منها:

1- **الدور الرقابي للمراقب المالي:** تعتبر الوسيلة المخولة للمراقب المالي للقيام بالرقابة هي التأشيرة، التي يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من شرعية النفقة بمطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وعدم تجاوزه وصحة وسلامة العملية إستناداً للوثائق المستندات المؤيدة لها والمرفقة لورقة الإلتزام، فله التحقق من صحة الفاتورة وإستيفائها للشروط الشكلية منها إسم المتعامل، عنوان المؤسسة، ختم وإمضاء المتعامل.

أما من ناحية الموضوع فيقع على عاتق المراقب المالي التحقق من المسائل التالية<sup>85</sup>:

- صفة الأمر بالصرف ومطابقة توقيعه للورقة مع النموذج المودع على مستوى مصلحة المراقب المالي في بداية التعيين.

<sup>83</sup>- خير الدين فايزة، فقير محمد وغيرهم، "الرقابة على النفقات العمومية"، أبحاث في الإصلاح المالي تحت إشراف مولود ديدان، دار بلقيس، الجزائر، ص210.

<sup>84</sup>- بن حامة عبد الرحمان، برازة عبد الحكيم، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص6.

<sup>85</sup>- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، ج ر ج ج عدد 82 مؤرخ سنة 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج ر ج ج عدد 67 حيث تم بموجب هذا المرسوم تحديد مجال رقابة المراقب المالي.

- السهر على الإستعمال المناسب والصحيح للإعتماد وعدم تغيير تخصيصها.
  - التأكد من التقييم الصحيح للدين أي المبلغ المسجل في ورقة الإرتباط مطابق للفاتورة.
  - التحقق من الرقم الصحيح لورقة الإلتزام لمنع إرتكاب الأخطاء.
  - وجود التأشيرات القانونية للجهات المختصة.
- ومن كل هذا نجد أن المراقب المالي يسعى للتأكد من توفر العناصر السابقة ذكرها، فإذا توفرت أشار بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة بالإلتزام بالنفقة، أو يقوم برفض التأشيرة لإنعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض في مدة لا تفوق 20 يوما، ومن كل هذا نجد أن هناك حالات قد يتم فيها رفض التأشيرة على الإلتزام بالنفقة، غير أن هذا الرفض قد يكتسي طابع مؤقتا كما قد يكتسي طابعا نهائيا<sup>86</sup>.

#### ➤ حالات الرفض المؤقت

لقد بينت المادة 07 من المرسوم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة أن حالات الرفض المؤقت على النحو التالي:

- حالة إقتراح الإلتزام بالنفقة لكنه مشوب بمخالفات التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها.
- إنعدام الوثائق المثبتة للإلتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في أحد الوثائق المرفقة للإلتزام بالنفقة<sup>87</sup>.

#### ➤ حالات الرفض النهائي

تنص المادة 12 من ذات المرسوم المتعلق بالرقابة السابقة أن حالات الرفض النهائي على النحو التالي:

- عدم شرعية الإلتزام بالنفقة لمخالفته للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الإعتمادات المالية.

<sup>86</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، جريدة رسمية، عدد 82 مؤرخ سنة 1992، المعدل المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، جريدة رسمية، عدد 67 حيث تن بموجب هذا المرسوم تحديد مجال رقابة المراقب المالي.

<sup>87</sup>- المادة 07 من المرجع نفسه.

- عدم تقييد الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.  
بالرغم من ذلك إلا أن للأمر بالصرف حق اللجوء إلى التسخير، ويلتزم بإبلاغ وزير المالية<sup>88</sup>.  
**2- الدور المحاسبي للمراقب المالي:** يتجسد الدور المحاسبي للمراقب المالي بمسك محاسبة الإلتزام بالنفقات، حيث يقع عليه تسجيل العمليات الملتمزم بها في سجل خاص بذلك، متضمنا كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية الملتمزم بها، نوعها، والفواتير المثبتة لها، مبلغها، الأمر بالصرف القائم بها، رقم وتاريخ التأشير<sup>89</sup>.

هذه العملية تمكن من معرفة المبالغ الملتمزم بها، وبالتالي إبلاغها للمصالح المعنية في حال طلبها، وللقيام بهذا الدور يستوجب القيام بما يلي:

- مسك تعداد المستخدم حسب كل باب من أبواب الميزانية.
  - مسك السجلات التي تدون بها التأشيريات أو رفضها.
  - مسك محاسبة الإلتزام حسب الشروط المحددة قانونا.
- 3- الدور الاستشاري:** يقوم المراقب المالي بإعداد تقارير دورية خاصة بتنفيذ الميزانية، وذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة، إلا أن رأيه ليس له الصفة الإلزامية فهو مجرد بيان إيضاحي يزود به وزير المالية ليكون على إطلاع بالنفقات العامة الملتمزم بها، كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي تعترضها إن وجدت وذلك في إطار تطبيق القانون والتنظيم<sup>90</sup>.

<sup>88</sup> - المادة 12 من المرجع السابق.

<sup>89</sup> \_ المادة 15 من المرجع نفسه.

<sup>90</sup> - المادة 17 من المرجع نفسه.



## ثانيا: رقابة المحاسب العمومي

إذا كان المراقب المالي يتدخل قبل القيام بعملية الصرف، فإن المحاسب العمومي يتدخل بدوره أثناء تنفيذ النفقة وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، ومكملة لرقابة المراقب المالي<sup>91</sup>.

أ: تعريف المحاسب العمومي: عرف الأستاذ jaque magnet المحاسب العمومي أنه "الموظف المرخص له قانونا بالتصرف في الأموال العمومية"<sup>92</sup>، وبالرجوع إلى قانون المحاسبة العمومية نجد أن المشرع الجزائري عرفه على أنه كل شخص معين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، وكذا تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك الحسابات الموجودة المتعلقة بكل هذه العناصر<sup>93</sup>.

ب: صلاحيات المحاسب العمومي: يمارس المحاسب العمومي صلاحيات أصلية، تبرر صلاحياتهم في تنفيذ الميزانية ومختلف العمليات المالية، وتشمل مجالات الرقابة فيما يلي:

- التأكد من مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والأنظمة المعمول بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات العمومية.
- مراقبة توفر الإعتمادات المالية.
- مراقبة تأشيريات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة السارية المفعول<sup>94</sup>.

<sup>91</sup>- محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010،

ص374.

<sup>92</sup> - MAGNET Jaque, les comptable publique , France, 1995, P11.

<sup>93</sup>- المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>94</sup>- المادة 36 من المرجع نفسه.

يقع على المحاسب العمومي مسؤولية عن كل الأخطاء التي تقع تحت إشرافه، فيلتزم بالتعويض من ماله الخاص، إلا أن القانون خول له وسيلة تمكنه من تمرير المسؤولية للأمر بالصرف وهو ما يسمى بالتسخير، وبالتالي تبرئ ذمته من أية مسؤولية شخصية أو مالية<sup>95</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على مالية الجماعات المحلية

تعتبر الرقابة الخارجية تلك الرقابة الإدارية أو الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية على المؤسسات العمومية أو الهيئات التي تقع تحت وصايتها، ولقد حرص المشرع الجزائري على المحافظة على الأموال العمومية من خلال إحداث الأجهزة الرقابية المتمثلة في: رقابة المفتشية العامة ورقابة مجلس المحاسبة<sup>96</sup>.

#### أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة التي تسهر على المحافظة على الأموال العمومية.

أ: تعريف المفتشية العامة: يعتبر جهاز المفتشية العامة مستقل عن أجهزة مديريات وزارة المالية، فهي تسير شؤونها في إطار الإستقلالية الكاملة وتخضع لسلطة الوزارة المالية فقط، وقد تم إستحداث هذا الجهاز لأول مرة بموجب مرسوم تنفيذي 80-53 التي تعد مؤسسة رقابية هامة في الدولة توضع تحت سلطة وزير المالية<sup>97</sup>.

ب: اختصاصات المفتشية العامة للمالية: تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي تعده المفتشية العامة ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأوليين من السنة المالية، حيث يمارس المفتشية العامة للمالية رقابته على السير المالي والمحسابي لمصالح الدولة

<sup>95</sup>- المادة 46 من المرجع السابق.

<sup>96</sup>- بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 150.

<sup>97</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ج ر ج عدد 10 مؤرخ في 1980.

والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وصناديق الضمان الإجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو

جماعة محلية في شكل إعانات أو قروض، ومن خلال ذلك فهي تسعي إلى<sup>98</sup>:

- التحقق من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية.
- التأكد من صحة المحاسبات وانتظامها ومطابقة الأعمال الموجزة للوثائق التقديرية .
- النظر في شروط إستعمال الإعتمادات وكيفية سير الرقابة الداخلية.
- فحص السجلات المحاسبية قصد إكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية.
- مراقب التسيير المالي والحسابي في مصالح الجماعات المحلية.
- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات.
- البحث والتحقيق والمعينة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية.
- مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون.
- التأكد من عدم تجاوزات الإعتمادات المالية.
- مراقبة الأشخاص المعنوية التي تستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعة المحلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمي أو في شكل إعانات أو قروض أو تسبيق أو ضمان.
- تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية<sup>99</sup>.

<sup>98</sup>- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 9 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، عدد 50 مؤرخ في 2008.

<sup>99</sup>- المواد 04 و 05، 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المرجع نفسه.

- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-59 مؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ج ج عدد 14 مؤرخ في 04 مارس 2009.

## ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة

تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أهم أنواع الرقابة، كونها تسعى للحفاظ على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وتهدف إلى تشجيع الإستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وإجبارهم على تقديم الحسابات من أجل شفافية ونزاهة تسيير الأموال العمومية.

حيث يخول الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، إختصاصا شاملا للرقابة كل الأموال العمومية وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والإقتصاد في تنفيذ الميزانية، وهذا من خلال إختصاصاته التي لها سلطة الإطلاع والتحري ورقابة نوعية التسيير<sup>100</sup>.

أ: تعريف مجلس المحاسبة: تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية رقابة مدسرة، كون أن الدستور هو الذي نص عليها بموجب المادة 176 من دستور 1976<sup>101</sup>، ونص المادة 160 من الدستور 1989<sup>102</sup>، كما نص عليها في المادة 170 من الدستور 1996<sup>103</sup> بقولها "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ويعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته".

<sup>100</sup>- سهيلة بوزير، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، منشور على الموقع الإلكتروني، [www.univ-mediea.dz](http://www.univ-mediea.dz)، تم الإطلاع عليه في 2016/04/6 على الساعة 15:00.

<sup>101</sup>- دستور 1976 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج عدد 94 لسنة 1976(ملغى).

<sup>102</sup>- دستور 1989 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج ج عدد 09 لسنة 1989(ملغى).

<sup>103</sup>- دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر ج ج عدد 76 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج عدد 25 الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002 معدل و متمم بالقانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر ج ج عدد 14 الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

ثم صدر قانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة الذي نص على أنه المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية المتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه<sup>104</sup>.

**ب: إختصاصات مجلس المحاسبة:** يختص مجلس المحاسب برقابة مجموعة من المصالح والهيئات تتمثل في: مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها التي تخضع للمحاسبة العمومية، المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا أو ماليا، مراقبة إستعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، مراقبة إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإجتماعية والإنسانية والعلمية.

إضافة أن مجلس المحاسبة يمارس رقابته إستنادا على الوثائق والسجلات المقدمة كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في المكان أو بطريقة فجائية<sup>105</sup>، ومن بين الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة نجد:

**1- حق الإطلاع وسلطة التحري:** يتمتع مجلس المحاسبة بحق الإطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تسهل مهامه الرقابي لتقييم سلامة التسيير لدى المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته، كما له أن يقوم بالتحري للإطلاع على أعمالها والدخول والمعاينة، وله أن يستمع لأي عون في هذه الإدارات والإطلاع على النصوص ذات الطابع التنظيمي المتعلقة بالتنظيم الحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية<sup>106</sup>.

**2- رقابة نوعية التسيير:** يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، وتقييم مواردها ووسائلها المادية والأموال العمومية التي تسييرها في إطار

<sup>104</sup> - المادتين 2 و3 من الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج عدد 39 مؤرخ في 1995.

<sup>105</sup> - راجع المادة 14 من المرجع السابق.

<sup>106</sup> - المادة 55 من المرجع نفسه.

الإقتصاد والفعالية والنجاعة إستنادا للأهداف والمهام الموكلة إليه، فالغرض من هذه الرقابة التأكد من مطابقة النفقات التي صرفتها مع الأهداف المسطرة مسبقا<sup>107</sup>.

بعد إنهاء مجلس المحاسبة لمهامه الرقابية يقوم بوضع تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية أو إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لنتمكن هذه الهيئات من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها سابقا.

**3- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** يهدف مجلس المحاسبة إلى التأكد من مدى إحترام أعوان المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية لقواعد الإنضباط، وإذا شكلت مخالفة أو خرقا صريحا للقواعد المتعلقة بالإنضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخرينة العمومية، فللمجلس المحاسبة إختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته المسؤولية عن هذا الخطأ كمخالفة الأحكام التنظيمية والتشريعية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات<sup>108</sup>.

**4- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، ففي مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المالية ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها<sup>109</sup>.

<sup>107</sup>- ايت ماتن دليلة، ايت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة أم خيال؟، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص53.

<sup>108</sup>- تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الكثير من الحالات أوردتها المادة 89 من الأمر رقم 95-20 والتي تمثل خرقا للقانون والتنظيمات المعمول بهما في مجال تنفيذ النفقات والإيرادات، وكذلك في حالة الإلتزام بنفقات دون توفر أو تجاوز الإعتمادات الترخيصات الممنوحة أو خصم نفقة بصفة غير قانونية...إلخ.

<sup>109</sup>- المادة 75 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

## خلاصة الفصل الأول

خلاصة ما توصلنا إليه من خلال تحليل النظام القانوني لمالية الجماعات المحلية أن القانون قام بتنظيم هذه المسألة في جميع جوانبها ومراحلها، حيث تتضمن المالية المحلية نفقات وإيرادات تستخدمها الولاية والبلدية لتلبية مختلف حاجيات المجتمع عن طريق صرف الموارد التي تتحصل عليها من مختلف المصادر المالية، سواء الجبائية التي تعتبر أهم مورد تعتمد عليه هذه الأخيرة، أو الموارد غير الجبائية وهي مجموع الأملاك التي تتوفر عليها الولاية والبلدية، وأخيرا نجد الموارد الخارجية التي تسمح لها بتسيير مصالحها.

إضافة إلى ذلك فإن الهيئات الإقليمية تعتمد في تسيير ماليتها على الميزانية المحلية، التي تعد الأداة المستخدمة لإقامة التنسيق بين الإيرادات والنفقات، فالميزانية وثيقة رسمية تسمح للجماعات المحلية بتنظيم ماليتها، حيث تتمتع بمجموعة من الخصائص وتحكمها عدة مبادئ بغرض الوصول لتوازن الإقتصادي وتحقيق أهداف المجتمع وهذا ما يظهر جليا من خلال مراحل تحضيرها وتنفيذها، كما تخضع لرقابة واسعة من جهات متعددة قبل وبعد التنفيذ ضمانا لتنفيذها من طرف المسيرين المحليين بأحسن صورة تفرض وجود آليات رقابية وذلك حماية للأموال المحلية.

ومنه تحتل المالية المحلية أهمية بالغة في حياة الهيئات الإقليمية لأنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وركيزة من ركائز بعث الإستقرار الإجتماعي، وهذا ما جعلها تحتل مكانة كبيرة من خلال ما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمجسدة في الميزانية المحلية.

## الفصل الثاني

الممارسة التطبيقية لمالية

الجماعات المحلية



تم تقسيم ولاية بجاية إداريا، إلى 19 دائرة و52 بلدية حسب التقسيم الإداري الأخير، وطالما الفصل الثاني من موضوعنا خصصناه للممارسة العملية لمالية الجماعات المحلية، فإن دراستنا ستتصب على واقع هذه الأخيرة على مستوى إقليم بلدية وولاية بجاية.

كما تشهد الهيئات الإقليمية عجزا في ماليتها، حيث تعاني جل الجماعات المحلية من مشكل "الندرة في الموارد " من جهة، ومن جهة أخرى ضخامة مهام الجماعات المحلية والتزاماتها أمام سكان أقاليمها في سبيل تلبية حاجاتهم الذي نتج عنه زيادة الإنفاق العام المحلي (ظاهرة زيادة النفقات العامة المحلية)، وهذا راجع إلى سوء الإستغلال الأمثل للموارد المالية.

لذلك أصبح من الضروري الأخذ بمفهوم فعالية النفقات العامة، التي تعتبر وسيلة للجماعات المحلية للخروج من العجز الذي تعاني منه معظم الهيئات الإقليمية في الجزائر، لذلك إرتأينا من خلال هذا الفصل، تشخيص حالة مالية بلدية وولاية بجاية (المبحث الأول)، مع دراسة تقييمية لمالية الجماعات بصفة عامة واقتراح بعض الحلول، التي من شأنها أن تساهم في إخراج البلديات والولايات الجزائرية من العجز المتواصل الذي تسجله سنويا (المبحث الأول).

### المبحث الأول: دراسة تطبيقية لمالية بلدية وولاية بجاية

تتمتع الجماعات المحلية بذمة مالية مستقلة، من خلال النفقات والإيرادات التي تتوفر عليها، وميزانية تنظم كل من نفقاتها وإيراداتها، ولكي تكون هذه الدراسة قريبة من الواقع سنحاول تحليل مالية بلدية وولاية بجاية، واختيارنا لهذه الدراسة ليس من أجل المقارنة بينهما بل لأننا بصدد دراسة حالة الجماعات المحلية، وعليه سنحاول تشخيص الحالة المالية لبلدية وولاية بجاية من خلال دراسة حالة نفقات وإيرادات بلدية وولاية بجاية (المطلب الأول)، كذلك إجراء دراسة تطبيقية لميزانية بلدية وولاية بجاية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: دراسة تطبيقية لنفقات وإيرادات مالية بلدية وولاية بجاية

تتوفر بلدية وولاية بجاية شأنها شأن البلديات والولايات الأخرى، على مجموعة من النفقات التي تستعملها لتلبية مختلف الحاجيات (الفرع الأول)، كما تتوفر على مجموعة من الموارد المالية لتغطية مختلف نفقاتها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: دراسة تطبيقية لنفقات بلدية وولاية بجاية

تعتمد اللامركزية الإدارية بصفة عامة على النفقات المحلية قصد إشباع الحاجات العامة للأفراد من سلع وخدمات من مختلف أنواعها وكمياتها، ونظرا للدور الكبير الذي تقوم به كل من بلدية وولاية بجاية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية واتساع مهامها، فهي بحاجة لنفقات محلية من أجل أداء المهام المنوطة بها على أحسن وجه.

#### أولا: تقسيمات نفقات بلدية وولاية بجاية

تشمل نفقات البلدية والولاية على قسمين، تتجلى في نفقات قسم التسيير ونفقات قسم التجهيز والإستثمار، كما تستعمل هذه النفقات في مجالات عديدة ومتنوعة<sup>109</sup>.

<sup>109</sup>- تم النص عليها في المادة 198 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

أ: **وضعية نفقات بلدية وولاية بجاية:** حسب المعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح مديرية الإدارة المحلية للولاية، فإن النفقات المحلية التي تم إنفاقها من طرف ذات البلدية والولاية خلال السنوات من 2012 إلى 2015 هي:

• **إحصائيات نفقات التسيير ونفقات التجهيز والإستثمار لبلدية بجاية<sup>110</sup>**

| السنوات | مجموع نفقات التسيير | مجموع نفقات التجهيز والاستثمار |
|---------|---------------------|--------------------------------|
| 2012    | 3.684.394.939.44 دج | 4.195.092.565.87 دج            |
| 2013    | 3.344.003.105.87 دج | 5.373.347.745.94 دج            |
| 2014    | 3.947.764.021.53 دج | 7.999.250.882.37 دج            |

• **إحصائيات نفقات التسيير ونفقات التجهيز والإستثمار لولاية بجاية<sup>111</sup>**

| السنوات | مجموع نفقات التسيير | مجموع نفقات التجهيز والاستثمار |
|---------|---------------------|--------------------------------|
| 2013    | 4.731.259.656.86 دج | 3.476.766.390.14 دج            |
| 2014    | 5.586.208.073.44 دج | 3.805.973.993.52 دج            |
| 2015    | 4.899.586.392.09 دج | 4.755.519.945.95 دج            |

تم توزيع إجمالي نفقات التسيير الخاصة بولاية بجاية لسنة 2013 على: سلع ولوازم بمبلغ 101.523.570.00 دج، مصاريف المستخدمين بمبلغ 1.315.613.704.00 دج، ضرائب ورسوم بمبلغ 19.745.000.00 دج، أشغال وخدمات خارجية بمبلغ 84.360.000.00 دج، مساهمات وحصص وأداءات بمبلغ 165.381.908.62 دج.

وفي سنة 2014 نجد نفقات التسيير تم توزيعها على كل من سلع ولوازم بمبلغ 52.982.000.00 دج، مصاريف المستخدمين بمبلغ 1.912.579.937.41 دج، ضرائب ورسوم بمبلغ 275000.00 دج، أشغال وخدمات خارجية بمبلغ 58.950.000.00 دج، مساهمات وحصص وأداءات بمبلغ 190.674.533.26 دج، منح وإعانات بمبلغ 805.564.692.57 دج،

<sup>110</sup> - ميزانيات بلدية بجاية للسنوات 2012، 2013، 2014.

<sup>111</sup> - ميزانيات ولاية بجاية للسنوات 2013، 2014، 2015.

مصاريف التسيير العام بمبلغ 73848.000.00 دج، أعباء إستثنائية بمبلغ 570.945.068 دج، أما بالنسبة لإجمالي نفقات التجهيز والإستثمار لسنة 2013، تم توزيعها على: إعانات مسددة من طرف الولاية ب: 801.883.322.18 دج، أملاك عقارية ومنقولات 352.809.669.77 دج، أشغال جديدة وإصلاحات كبرى ب: 2.322.303.398.49 دج.

ولسنة 2014 فان إجمالي نفقات التجهيز والإستثمار تم توزيعها على: إعانات مسددة من طرف الولاية بمبلغ 1.266.673.933.52 دج، أملاك عقارية ومنقولات بمبلغ 587.506.750.11 دج أشغال جديدة وإصلاحات كبرى بمبلغ 1.951.795.649.63 دج.

نلاحظ من خلال ما سبق سيطرة أجور المستخدمين التي تضم تكاليف الموظفين مهما كان مركزه القانوني في قسم التسيير، وارتفاع النفقات المخصصة للأشغال والإصلاحات الكبرى في نفقات التجهيز والإستثمار<sup>112</sup>.

**ب: مظاهر نفقات بلدية وولاية بجاية:** تقوم البلدية والولاية بإنفاق مبالغ مالية في مجالات عديدة ومتنوعة، منها:

**1\_ مجال الصحة:** يقوم المجلس الشعبي الولائي بإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز مع إمكانيات البلديات، حيث تم تخصيص مبالغ مالية معتبرة (100.000.00 دج) من ميزانية الولاية السنوية 2016 لفائدة المؤسسات الإستشفائية (أقبو، أميزور، خراطة)، وهذا قصد إقتناء معدات وأجهزة علاجية لهذه الأخيرة منها أجهزة الإنعاش، أجهزة التغسيل الكلوي، معدات المختبرات، إعادة تهيئة غرف العمليات<sup>113</sup>.

**2\_ مجال التربية والتعليم:** حيث يشهد هذا القطاع في ولاية بجاية في السنوات الأخيرة، قفزة نوعية من حيث زيادة المنشآت والمرافق التربوية وحتى في عدد المؤسسات، وقد شملت التهيئة

<sup>112</sup> - التحليل إستنادا للمعطيات المقدمة لنا من طرف الإدارة المحلية.

<sup>113</sup> - محضر إجتماع لجنة الصحة، النظافة وحماية البيئة بالمجلس الشعبي لولاية بجاية، المنعقد بتاريخ 10-4-2016.

والإصلاحات الكبرى العديد من مؤسسات التعليم الثانوي بتخصيص لها مبالغ مالية معتبرة من ميزانية الولاية الأولى لسنة 2013 أهمها:

- إعادة تهيئة الأقسام المتضررة بثانوية الشهداء شيخون بجاية بمبلغ 590.000.00 دج،
- إعادة تهيئة قسمين لتقنية إحدان بجاية بمبلغ 332.000.00 دج،
- إعادة تهيئة قاعة الرياضة بالثانوية الجديدة خراطة بمبلغ 292.000.00 دج.
- تجهيز بلوازم ومعدات، وكذا تركيب الغرفة الباردة لثانوية أفبو بمبلغ 480.000.00 دج،

وهذه الجهود تكلفت بنجاحات بغاية الأهمية حيث سمحت بتحسين المردود التربوي وسمحت بالتقليل التسرب المدرسي<sup>114</sup>.

**3\_ قطاع العمران والسكن:** والذي يدخل في مجاله هدم وإنجاز الأرصفة و يقول الرئيس المجلس الشعبي لبلدية بجاية أن العملية مست 65 عملية بقيمة 3,5 مليون دينار جزائري، وفيما يخص الوسائل والتجهيزات تم إنجاز 6 مشاريع بقيمة مالية قدرت بمليونين دينار جزائري، كما استفادت ولاية بجاية في السنوات الأخيرة من مشاريع سكنية تعد بالآلاف، فهناك ما يقارب 21000 وحدة سكنية أنجزت من مختلف الأنماط، وقد تم توزيعها بنسبة 80% على أصحابها، لكن السكنات الريفية أخذت حصة الأسد والهدف من وراء ذلك تشجيع سكنات الأرياف للتقليل من النزوح الريفي إلى المدينة، فقد كانت الإستجابة قوية نسبيا واستفاد المئات من حصص الدعم للبناء الريفي، ما يعادل 70 مليون سنتيم لكل مستفيد، وهناك حاليا مشاريع سكنية قيد الإنجاز ( واد غير، سيدي علي لبحر... )، وتسعى السلطات المحلية لتحقيق الإكتفاء الذاتي في هذا المجال ولو نسبيا<sup>115</sup>.

<sup>114</sup>- تقيميتم كريم، "ولاية بجاية تستعيد نشاطها التنموي"، جريدة التحرير، العدد 4، 27 يناير 2016، ص 12، منشور على الموقع الإلكتروني:

WWW.Google/AL-TAHRIR.online.com تم الإطلاع عليه يوم 4-07-2016 على الساعة 13:00.

<sup>115</sup>- المرجع نفسه، ص 13.

### ثانيا: دراسة تحليلية لنفقات بلدية وولاية بجاية

من خلال الجداول أعلاه والمعطيات التي تضمنتها ميزانية بلدية بجاية لسنوات (2012، 2013، 2014)، وميزانية الولاية لسنوات (2013، 2014، 2015)، نلاحظ التطور الهائل والمعتبر لنفقات بلدية وولاية بجاية، وهذا التطور يعكس مدى إلتزام الجماعات المحلية بمسؤولياتها اتجاه سكانها، حيث ارتفعت نفقات التسيير لبلدية بجاية من سنة 2012 إلى 2014 من 3.684.394.939.44 دج إلى 3.344.003.105.87 دج<sup>116</sup>.

كما سجلت ولاية بجاية إرتفاع ملحوظ في نفقات قسم التسيير خلال السنوات من 2013 إلى 2014 بمبلغ من 4.731.259.656.86 دج إلى 5.586.208.073.44 دج، لتتخفف سنة 2015 إلى 4.899.586.392.09 دج، كما نلاحظ سيطرت مصاريف المستخدمين على نفقات قسم التسيير، حيث قدرت سنة 2013 بمبلغ يقدر ب 101523.570.00 دج ، لترتفع سنة 2014 إلى 1.912.579.937.41 دج، لتصل إلى 1.000.423.411.64 دج سنة 2015، أما بالنسبة لمصاريف التسيير العام نجد في سنة 2015 قدرت بمبلغ 81.900.000.00 دج، وهي نسبة قليلة جدا مقارنة بالمبلغ الإجمالي لميزانية الولاية 2015 المقدرة بسبعة ملايين وسبعة مائة وأربعة وثمانون وسبعة مائة واثنى عشر ألف وستة مائة وثمانية وسبعون دينار جزائري.

وعليه فإن نقص الموارد المالية يعتبر أهم سبب لعجز مالية البلدية والولاية، خاصة أنها تعاني من سوء تنظيم وتسيير مختلف البلديات والولايات الجزائرية، الذي نتج عنه إزدياد الإنفاق العام، الذي لا يقل أهمية في تسبب العجز المتواصل لميزانية هذه الأخيرة<sup>117</sup>.

أما بالنسبة لنفقات التجهيز والإستثمار ترصد بلدية وولاية بجاية مبالغ هامة بالنسبة لقسم التجهيز والإستثمار، بحيث يتبين لنا تطور نفقات هذا القسم، وتتجلى ذلك من خلال الأملاك العقارية المنقولة التي تعتبر مجموع النفقات التي تصرفها الولاية على أملاكها العقارية المنقولة، حيث نجد لها قيم معتبرة مقارنة بالباقي في قسم التجهيز والإستثمار، حيث سجلت سنة 2013

<sup>116</sup> - التحليل قمنا به إستنادا لميزانيات بلدية بجاية خلال السنوات 2012، 2013، 2014.

<sup>117</sup> - التحليل قمنا به إستنادا لميزانيات بلدية بجاية خلال السنوات 2013، 2014، 2015.

مبلغ يقدر 352.609.669.77 دج، وارتفعت في سنة 2014 لتسجل 587.506.750.11 دج، وترتفع إلى 699.858.779.07 سنة 2015، وهذا يعني سيطرة نفقات الأملاك العقارية والمنقولة من مجموع نفقات التجهيز والإستثمار على حساب السندات والقيم وتخصيص للوحدات الإقتصادية الولائية ومساهمات الغير في أشغال التجهيز.

فضلا عن ذلك هناك أشغال جديدة وتوصيليات كبرى خاصة، وهي عبارة عن المشاريع المقامة على إقليم الولاية المتعلقة خاصة بالتهيئة العمرانية وتجديد الطرقات، صيانة بعض ممتلكات الجماعات المحلية... الخ، حيث تسجل في ميزانية الولاية لسنة 2013 بمبلغ يقدر ب 2.322.303.398.19 دج، وفي سنة 2014 تنخفض إلى 1.951.795.649.63 دج وتنخفض في سنة 2015.

وعليه فإن إحتياجات المواطن كثيرة ومتعددة، تقابلها ندرة الموارد التي تقع على عاتق الجماعات المحلية تلبية حاجيات سكان إقليمها<sup>118</sup>.

### الفرع الثاني: دراسة تطبيقية لإيرادات بلدية وولاية بجاية

تملك بلدية وولاية بجاية شأنها شأن البلديات والولايات الأخرى، عدة موارد تغطي بها نفقاتها، وتشعب حاجات مواطنيها، إلا أن مداخيلها المالية تختلف من مورد لآخر، حيث هناك ما يمول خزينتها وخزينة الدولة بمبالغ ضخمة، وهناك ما يساهم بنسبة مقبولة، وهناك ما مردوديته ضعيفة، وهذا ما سندرسه في هذا الفرع من خلال عرضنا لمدخل كل مورد وعلى مراحل مختلفة من 2011 إلى 2015.

#### أولا: مصادر إيرادات بلدية وولاية بجاية

تتوفر بلدية وولاية بجاية خلال هذه السنوات من 2011 إلى 2013 على كل الموارد المالية من ذاتية وخارجية، إلا أن المداخيل تختلف من سنة لأخرى، وهذا ما سنعرضه خلال الجداول المبينة أدناه.

<sup>118</sup> - التحليل قمنا به إستنادا للمعطيات المقدمة لنا من طرف الإدارة المحلية.

أ: مصادر إيرادات بلدية بجاية: حازت بلدية بجاية خلال السنوات من 2011 إلى 2013 على موارد داخلية منها ذاتية جبائية وذاتية غير جبائية وأخرى خارجية<sup>119</sup>.

• إحصائيات الموارد الجبائية لبلدية بجاية خلال السنوات من 2011 إلى 2013

| سنة 2013         | سنة 2012        | سنة 2011         | الموارد الجبائية                    |
|------------------|-----------------|------------------|-------------------------------------|
| 11.510.000.00 دج | 7.500.000.00 دج | 11.510.000.00 دج | الرسم على الذبح                     |
| 1.299.130.00 دج  | 1.267.636.00 دج | 1.299.130.00 دج  | ضريبة الإقامة                       |
| 11.000.00 دج     | 48.000.00 دج    | 11.000.00 دج     | حقوق الحفلات والتكريمات             |
| 11.501.823.80 دج | 7.183.434.80 دج | 11.501.823.80 دج | رسوم على رخص البناء                 |
| 1.900.000.00 دج  | 1.900.000.00 دج | 1.900.000.00 دج  | رسوم خاصة بلوحات الإعلانات          |
| 2.463.845.90 دج  | 2.300.030.00 دج | 2.463.845.90 دج  | رسوم على العلامات المضئية الإشهارية |

الجدول رقم (1)

• إحصائيات الموارد غير الجبائية لبلدية بجاية خلال السنوات من 2011 إلى 2013

| سنة 2013         | سنة 2012         | سنة 2011         | الموارد الذاتية غير الجبائية |
|------------------|------------------|------------------|------------------------------|
| 830.560.00 دج    | 830.560.00 دج    | 821.560.00 دج    | نواتج الاستغلال              |
| 44.591.605.11 دج | 40.182.882.00 دج | 45.610.327.00 دج | موارد الدومين                |

الجدول رقم (2)

• إحصائيات الموارد الخارجية لبلدية بجاية خلال السنوات من 2013 إلى 2015

| سنة 2015          | سنة 2014          | سنة 2013          | الموارد الخارجية                         |
|-------------------|-------------------|-------------------|--|
| 141.752.55 دج     | 378.176.80 دج     | 1.261.826.45 دج   | مشاركات، الإعانات                        |
| 476.885.675.50 دج | 893.771.351.00 دج | 371.148.439.00 دج | مساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية |
| 189.800.000.00 دج | 479.639.250.00 دج | 27.234.652.44 دج  | إعانات الدولة                            |

الجدول رقم (3)

<sup>119</sup> - ميزانيات بلدية بجاية خلال السنوات 2011، 2012، 2013، 2014، 2015.



ب: مصادر إيرادات ولاية بجاية: حازت ولاية بجاية خلال السنوات من 2013 إلى 2015 على موارد داخلية منها ذاتية جبائية وذاتية غير جبائية وأخرى خارجية<sup>120</sup>.

• إحصائيات الموارد الجبائية لولاية بجاية خلال السنوات من 2013 إلى 2015

| سنة 2015             | سنة 2014            | سنة 2013            | الموارد الجبائية        |
|----------------------|---------------------|---------------------|-------------------------|
| 4.753.874.258.00 دج  | 2.078.719.337.00 دج | 336.104.568.60 دج   | الرسم على النشاط المهني |
| 2.376.927.129.00 دج  | 3.871.968.870.00 دج | 1.558.796.153.00 دج | ناتج الجبائية           |
| 4.753.854.258.00 دج  | 3.871.968.870.00 دج | 1.558.796.153.00 دج | ضرائب مباشرة            |
| 11.884.634.645.00 دج | 9.822.657.077.00 دج | 3.153.696.847.60 دج | المجموع                 |

الجدول رقم (1)

• إحصائيات الموارد الذاتية غير الجبائية لولاية بجاية خلال السنوات من 2013 إلى 2015<sup>121</sup>

2015

| سنة 2015            | سنة 2014            | سنة 2013           | الموارد الذاتية غير الجبائية      |
|---------------------|---------------------|--------------------|-----------------------------------|
| 317.979.312.00 دج   | 158.807.176.00 دج   | 15.394.533.60 دج   | ناتج الأملاك العمومية             |
| 1.681.620.475.98 دج | 4.383.331.245.20 دج | 907.326.270.71 دج  | الاقتطاعات من إيرادات التسيير     |
| 158.989.656.00 دج   | 317.614.352.00 دج   | 15.394.533.60 دج   | الأملاك الخاصة بالولاية           |
| 5.697.319.525.40 دج | 5.777.407.240,40 دج | 4.68.033.284.60 دج | الفائض المرحل                     |
| 317.796.832.00 دج   | 153.945.336.00 دج   | 153.945.326.00 دج  | تأجير العقارات والمنقولات والعتاد |

الجدول رقم (2)

<sup>120</sup> - ميزانيات ولاية بجاية خلال السنوات من 2012، 2013، 2014.

<sup>121</sup> - ميزانيات ولاية بجاية للسنوات 2013، 2014، 2015.

• إحصائيات الموارد الخارجية لولاية بجاية خلال السنوات من 2012 إلى 2014<sup>122</sup>

| سنة 2014          | سنة 2013            | سنة 2012            | الموارد الخارجية                 |
|-------------------|---------------------|---------------------|----------------------------------|
| 269.199.346.74 دج | 3.021.669.629.12 دج | 2.392.245.553.60 دج | تحصيلات ومساهمات                 |
| 559.580.160.66 دج | 500.074.959.00 دج   | 800.642.519.50 دج   | إعانات صندوق التضامن للولايات    |
| 520.348.346.50 دج | 3.382.429.704.00 دج | 146.224.100.00 دج   | إعانات الدولة والجماعات العمومية |

الجدول رقم (3)

ثانيا: دراسة تحليلية لإيرادات بلدية وولاية بجاية

تختلف دراسة حالة بلدية وولاية بجاية باختلاف الموارد المالية العائدة لها سواء الداخلية أو الخارجية، ومنه سنقوم بتحليل كل من الجداول المبينة أعلاه.

أ: دراسة تحليلية للمصادر المالية لبلدية بجاية: من خلال الجدول رقم (1)، نلاحظ أن الموارد الجبائية لبلدية بجاية عرفت قفزة هامة من خلال إرتفاع حصيللة الضرائب المباشرة لبلدية بجاية سنة 2013 مقارنة بسنة 2012، لكن إرتفاعا طفيفا، وذلك من مبلغ 20.199.100.80 دج إلى 28.685.799.70 دج سنة 2013، وهو نفس المبلغ لسنة 2011، وهذا ما يدل على استقرار هذا النوع من الموارد بالنسبة للبلدية فمثلا الرسم على الذبح<sup>123</sup>، تحصلت البلدية على مبلغ 11.510.000.00 دج كضريبة على اللحوم المستوردة سنة 2011، ثم لينخفض المبلغ بشدة سنة 2012 إلى مبلغ 7.500.000.00 دج، بعدها يعود إيراد هذا الرسم إلى الإستقرار سنة 2013، ويحتل الرسم على النشاط المهني الرتبة الأولى حيث وصل المبلغ إلى 2.265.85.749.00 دج سنة 2013، نظرا لارتفاع عدد الشركات التي تخضع لقاعدة الضريبة على النشاط المهني، وهذا ما ساهم في تمويل خزينة البلدية والولاية وكذا خزينة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ثم

<sup>122</sup> - ميزانيات ولاية بجاية للسنوات 2012، 2013، 2014.

<sup>123</sup> - الرسم على الذبح يتم تحصيله لصالح البلديات بمعدل 05 دج لكليلوغرام الواحد، والذي يوزع كالتالي، 3.5 دج لكليلوغرام الواحد لصالح البلدية، 1.5 كيلوغرام الواحد لصالح الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية.

يأتي في المرحلة الثانية الرسم على القيمة المضافة حيث وصل مبلغ الإيراد سنة 2013 إلى 210.654.862.00 دج بدلا من 172.133.620.65 دج سنة 2007، قد مول هذا الرسم سنة 2013 خزينة الدولة بمبلغ 168.523.890.00 دج، بينما خزينة البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية بمبلغ 42.130.972.40 دج<sup>124</sup>.

من خلال الجدول (2)، نلاحظ أن بلدية بجاية عرفت إستقرارا ثابتا بالنسبة لنواتج الإستغلال خلال السنتين 2012 و 2013 حيث بلغ المبلغ 830.560.00 دج، بعد أن كان المبلغ سنة 2011، 821.560.00 دج<sup>125</sup>، أما بالنسبة لموارد دومين بلدية بجاية خلال السنوات الثلاثة، نلاحظ أنها عرفت تنازلا في سنة 2012 من 45.610.327,20 دج إلى 40.182.282.00 دج، ثم ترتفع من جديد سنة 2013، لكن لم تصل إلى المبلغ الذي وصلت إليه سنة 2011<sup>126</sup>.

من خلال الجدول رقم (3)، إتضح لنا أن بلدية بجاية إستفادت على أكبر حصة من الإعانات سنة 2014 الذي بلغ مجموعها 1.373.785.777.80 دج مقارنة بالسنوات 2013 و 2015، حيث تجاوزت القيمة الإجمالية التي تحصلت عليها المليار دينار جزائري، وقد منح لها الصندوق المشترك للجماعات المحلية أكبر حصة من هذه الإعانات بمبلغ 893.771.351.00 دج، ثم تليه إعانات الدولة التي تقدر ب 479.639.250.00 دج، بينما مبالغ المشاركات عرفت إنخفاضا، والأمر نفسه بالنسبة لإعانات الدولة حيث تراجع المبلغ من 479.639.250.00 دج سنة 2014 إلى 189.800.000.00 دج سنة 2015<sup>127</sup>.

<sup>124</sup> - يوزع الرسم على القيمة المضافة كالتالي: الدولة بنسبة 85%، البلدية بنسبة 5%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 10%، ونلاحظ أن الدولة هي التي تستحوذ على حصة الأسد من قيمة هذا الرسم.

<sup>125</sup> - تتمثل نواتج الاستغلال في كل من الموارد المالية الناجمة عن بيع منتج أو تأدية خدمة من طرف الجماعات المحلية. ويتسم هذا النوع من الإيرادات بالتنوع، أما وفرتها فهي مرتبطة بمدى ديناميكية الجماعات المحلية.

<sup>126</sup> - تتميز المداخل الناتجة عن الدومين العام للجماعات المحلية بعدم الاستقرار والانخفاض المتزايد مقارنة بالإيرادات الأخرى وهذا يرجع إلى سوء تسييرها وتطبيق تعريفات منخفضة عند القيام باستغلالها مما يدل على عدم اهتمام البلديات خاصة بها وبالأموال التي تنتج عن استغلاله.

<sup>127</sup> - التحليل قمنا به اعتمادا على ميزانيات البلدية.

ب: دراسة تحليلية للمصادر المالية لولاية بجاية: من خلال الجدول رقم (1) والمعطيات المدرجة في ميزانية الولاية للسنوات 2013، 2014، 2015 عرفت السنة المالية الأخيرة إنتعاشا ماليا، ويرجع الفضل في ذلك إلى كل من الرسم على النشاط المهني وكذا الضرائب المباشرة التي مولتها بأكثر من 9 ملايين دينار جزائري، والتي لم تتجاوز في سنة 2013، 5 ملايين دينار جزائري، ثم تأتي في المرتبة الثانية ناتج الجباية، الذي عرفا تراجع في سنة 2015 بأكثر من مليار دينار جزائري بعدما إرتفع في 2014 من 1.558.796.153.00 دج إلى 3.871.968.870.00 دج<sup>128</sup>.

من خلال الجدول رقم (2)، نلاحظ تراجع كبير للموارد الذاتية غير الجبائية العائدة لولاية بجاية لسنتين 2013 و 2015 مقارنة مع سنة 2015، حيث تنازل المبلغ الإجمالي لها أكثر من 3 ملايين دينار جزائري، وهذا ما أدى إلى العجز المالي للولاية واللجوء إلى خزينة الدولة لطلب إعانات مالية لتمويلها، وهذا التراجع عائد أساسا إلى عدم تحصيل الولاية لإيرادات منتوجات الإستغلال خلال السنتين 2013 و 2015، مقارنة بسنة 2014 فإن منتوجات الإستغلال تم تحصيلها بمبلغ 168.807.176.00 دج، وبالرغم من إرتفاع مداخيل ناتج الأملاك العمومية وتأجير العقارات والمنقولات والعتاد لم تستطع تغطية نسبة التراجع الذي خلفته بعض موارد الإستغلال<sup>129</sup>.

من خلال الجدول رقم (3) والمعطيات التي منحت لنا من طرف الإدارة المحلية نلاحظ أن ولاية بجاية إستقادت خلال سنتين 2012 و 2013 بأغلفة مالية جد معتبرة من مصادر خارجية مختلفة، إلا أن قيمتها تختلف من مصدر لآخر فمثلا، في سنة 2012 تعتبر المداخيل الخاصة بالتحصيلات والمساهمات الممول الخارجي الأول للولاية خلال هذه السنة بمبلغ يتجاوز المليارين دينار جزائري، ثم تأتي إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى في المركز الأخير، أما في سنة 2013 فإن الدولة هي التي مولت أكثر خزينة ولاية بجاية مقارنة مع الإعانات الأخرى، قد

<sup>128</sup> - ميزانيات ولاية بجاية للسنوات 2013، 2014، 2015.

<sup>129</sup> - التحليل قمنا به إستنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية.

إستفادات الولاية منها بإعانة مالية تفوق قيمتها ثلاث ملايين دينار جزائري، ثم تأتي في المرتبة الثانية التحصيلات والمساهمات حيث قدمت لها هي الأخرى مبلغ جد معتبر ما يفوق ثلاث ملايين دينار جزائري، أما إعانات الصندوق التضامن للولايات فقد تراجع المبلغ الذي منحه خلال هذه السنة مقارنة مع سنة 2012، كما تراجعت الموارد الخارجية لسنة 2014 بمجموع 1.399.127.853.90 دج، مقارنة بالسنوات الأخرى<sup>130</sup>.

### المطلب الثاني: دراسة تطبيقية لميزانية بلدية وولاية بجاية

ترتبط وضعية الميزانية المحلية بحجم النفقات والإيرادات المحلية، وحتى نقوم بدراسة تحليلية لميزانية بلدية وولاية بجاية، سنتبع نفس المنهجية السابقة، حيث سنقوم بتحليل تقديرات النفقات والإيرادات لكل من بلدية وولاية بجاية (الفرع الأول)، وعملية تسيير الميزانية (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تحليل ميزانية الجماعات المحلية

تشمل ميزانية البلدية والولاية على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا<sup>131</sup>، وهذا ما يتضح من خلال دراستنا لميزانية بلدية وولاية بجاية.

#### أولا: تحليل ميزانية بلدية بجاية

حسب المعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح مديرية الإدارة المحلية لبلدية بجاية، فإن وضعية ميزانية البلدية خلال السنوات 2012، 2013، 2014 هي كالآتي<sup>132</sup>:

<sup>130</sup> - كذلك نجد إعانات أخرى التي إستفادت منها الولاية بمبلغ يقدر ب: 802.829.019.50 دج، و1.048.393.489.00 دج سنة 2013.

<sup>131</sup> - تم النص عليها في المادة 179 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

- المادة 158 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>132</sup> - ميزانيات بلدية بجاية للسنوات 2012، 2013، 2014.

• إحصائيات ميزانية بلدية بجاية خلال السنوات من 2012 إلى 2014.

| السنوات | مجموع الإيرادات      | مجموع النفقات        |
|---------|----------------------|----------------------|
| 2012    | 13.495.473.187.30 دج | 13.495.473.187.30 دج |
| 2013    | 14.930.136.011.29 دج | 14.930.136.011.29 دج |
| 2014    | 19.239.190.126.49 دج | 19.239.190.126.49 دج |

من خلال الجدول أعلاه، يتبين لنا أن ميزانية بلدية بجاية تحتوي على نفقات وإيرادات متساوية من الفترة الممتدة ما بين 2012 إلى 2014 ، فنجد في سنة 2012 مجموع متساوي للنفقات والإيرادات حيث يقدر ب: 13.495.473.187.30 دج، وفي سنة 2013 يقدر ب: 14.930.136.011.29 دج، وأخيرا في سنة 2014 مجموع كذلك متساوي للنفقات والإيرادات حيث يقدر ب: 19.200.262.669.07 دج.

من خلال ما سبق نلاحظ أن بلدية بجاية إحتزمت مبدأ التوازن الذي نص عليه المشرع الجزائري، لكن بالرغم من ذلك فإنها تشهد عجز في ماليتها بسبب زيادة حجم النفقات على حجم الإيرادات المحلية<sup>133</sup>.

كذلك سنحاول تحليل التفاوت بين النفقات المتوقعة والنفقات الفعلية لكل من قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار عبر الفترة الممتدة من 2013 إلى 2015، بالنسبة لقسم التسيير نجد النفقات المتوقعة لسنة 2013 تقدر ب: 3.158.019.513.19 دج بالمقابل فإن النفقات الفعلية تقدر ب: 4.731.259.656,86 دج، أما بالنسبة لسنة 2014 تقدر النفقات المتوقعة ب: 2.749.267.893.92 دج وبالمقابل فإن النفقات الفعلية تقدر ب: 5.568.208.073.44 دج، ولسنة 2015 فان النفقات المتوقعة تقدر ب: 3.172.591.755.88 دج في حين النفقات الفعلية تقدر ب: 4.899.586.392.09 دج، أما بالنسبة لقسم التجهيز والإستثمار تقدر النفقات المتوقعة لسنة 2014 ب: 1.138.909.949.68 دج بالمقابل فإن النفقات الفعلية تقدر ب:

<sup>133</sup> - التحليل إستنادا للمعطيات المقدمة لنا من طرف الإدارة المحلية.

3.805.973.9393.52 دج، في حين تقدر النفقات المقترحة لسنة 2015 ب: 1.459.767.423.50 دج بالمقابل فإن النفقات الفعلية تقدر ب: 4.755.519.945.9 دج<sup>134</sup>.

من خلال ما سبق نلاحظ مجموع النفقات الفعلية أكبر من النفقات المتوقعة في كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2015، وهذا راجع لسوء تقدير الأغلفة المالية وبذلك إبتعاد التقديرات عن الدقة والموضوعية<sup>135</sup>.

### ثانيا: تحليل ميزانية ولاية بجاية

حسب المعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح مديرية الإدارة المحلية لبلدية بجاية، فإن وضعية ميزانية البلدية خلال السنوات 2012، 2014، 2015 هي كالاتي<sup>136</sup>:

| السنوات | مجموع النفقات       | مجموع الإيرادات     |
|---------|---------------------|---------------------|
| 2013    | 6.550.548.094.21 دج | 6.550.548.094.21 دج |
| 2014    | 7.471.802.224.92 دج | 7.471.802.224.92 دج |
| 2015    | 6.550.548.094.21 دج | 6.550.548.094.21 دج |

من خلال دراستنا لميزانية ولاية بجاية خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2015، نلاحظ أن ميزانية ولاية بجاية تقوم على أساس التوازن بين النفقات والإيرادات، فعلى سبيل المثال ميزانية الولاية سنة 2014 نجد مجموع الإيرادات والنفقات متساوي حيث يقدر ب: 7.784.712.678.26 دج.

بالرغم أن الميزانية المحلية تقوم على أساس التوازن بين النفقات والإيرادات، وهذا ما تشهده ميزانية ولاية بجاية، إلا أنه على أرض الواقع نلاحظ عجز ميزانية الجماعات المحلية، وهذا راجع أساسا إلى النقص الكمي والنوعي للإيرادات مقابل تزايد النفقات ومنه تكون الميزانية غير متوازنة

<sup>134</sup> - ميزانيات بلدية بجاية لسنوات 2013، 2014، 2015.

<sup>135</sup> - التحليل إستنادا للمعطيات المقدمة لنا من طرف الإدارة المحلية.

<sup>136</sup> - ميزانيات ولاية بجاية لسنوات 2013، 2014، 2015.

في الممارسة العملية عكس ما نص عليه القانون الذي اعتبره شرط جوهري في الميزانية المحلية<sup>137</sup>.

كما نلاحظ سيطرت قسم التسيير على قسم التجهيز والإستثمار لولاية بجاية سنة 2014 الذي يقدر مجموع نفقات قسم التسيير ب: 5.568.208.073.44 دج، وبالمقابل فإن مجموع نفقات قسم التجهيز والإستثمار يقدر ب: 3.805.973.993.52 دج، تقابلها سيطرت إيرادات قسم التسيير 2.903.150.215.02 على إيرادات قسم التجهيز والإستثمار 1.290.211.258.0 دج سنة 2016، ومنه تم الإهتمام بقسم التسيير على حساب قسم التجهيز والإستثمار<sup>138</sup>.

### الفرع الثاني: تحليل عملية تسيير ميزانية بلدية وولاية بجاية

من خلال دراستنا لتسيير ميزانية الجماعات المحلية وفقا للنصوص القانونية، سنحاول إسقاط هذه الدراسة على بلدية وولاية بجاية، حيث تمر عملية إعداد ميزانية البلدية والولاية بمراحل أساسية تتمثل في مرحلة التحضير، مرحلة التصويت والمصادقة.

تتم عملية تسيير ميزانية بلدية بجاية، من خلال قيام الأمين العام للبلدية بتقدير النفقات والإيرادات السنوية، عن طريق مشروع الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية، وتعديلها إذا دعت الحاجة عن طريق الميزانية الإضافية، وبعدها يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية مشروع الميزانية إلى الهيئة التداولية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه ومناقشته، ويكون مرفوقا بتقرير تقديم الميزانية الذي يحتوي على جدول النفقات الذي يتضمن الإعتمادات المفتوحة وجدول الإيرادات الذي يتضمن الإيرادات المخصصة ومصادر تغطيتها<sup>139</sup>.

<sup>137</sup> - التحليل قمنا به إستنادا للمعطيات المدرجة في الميزانية.

<sup>138</sup> - الميزانية الأولية لولاية بجاية لسنة 2016.

<sup>139</sup> - تم النص عليها في المادة 180 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.



يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة التنفيذ، وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، وبصوت على الإعتمادات بابا بابا ومادة مادة<sup>140</sup>.

لكن الواقع يبين أن الميزانية قد تذهب لأبعد من ذلك لعدة أسباب، منها ما هو راجع لضعف التأطير ومنها ما هو راجع للخلافات التي تحدث بين أعضاء المجلس ورئيسه، ويجب التصويت على الميزانية بالتكافؤ، وهذا ما نجده في ميزانية البلدية حيث أن إجمالي النفقات متساوي مع إجمالي الإيرادات، مثل ميزانية بلدية بجاية لسنة 2014 نجد مجموع متساوي في النفقات والإيرادات حيث يقدر ب: 19.239.190.126.49 دج<sup>141</sup>.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي قبول أو تعديل مشروع الميزانية أو رفضها، وبعدها تحال للمصادقة عليها من طرف الجهة الوصية المتمثلة في الوالي الذي يمكن له رفض المصادقة على الميزانية<sup>142</sup>، في حالة ما صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقا بملاحظاته خلال 15 يوم التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي خلال 10 أيام، يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإلزامية<sup>143</sup>.

كذلك بالنسبة لولاية بجاية، تمر عملية تسيير ميزانيتها بنفس المراحل السابقة، حيث يتولى والي ولاية بجاية إعداد الميزانية من خلال تقديره للنفقات وحصره لجميع الإيرادات، بعدها يعرض مشروع الميزانية من أجل الدراسة والمناقشة على اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي، كما يمكن للمجلس قبول أو رفض أو تعديل الميزانية، بعدها تعرض للمصادقة عليها على المجلس

<sup>140</sup> - المادتين 181، 182 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

<sup>141</sup> - ميزانية بلدية بجاية سنة 2014.

<sup>142</sup> - مثل ميزانية بلدية بجاية سنة 2013 التي رفض المصادقة عليها من طرف الوالي.

<sup>143</sup> - تم النص عليها في المادة 183 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

الشعبي الولائي لولاية بجاية، حيث تم المصادقة على الميزانية الأولية لسنة 2013 في 31 جانفي 2013، وعلى الميزانية الإضافية لسنة 2014 في 24 أوت 2014<sup>144</sup>.

### المبحث الثاني: تقييم مالية الجماعات المحلية

تلعب المالية المحلية دور أساسي في مختلف المجالات، إلا أنه رغم ذلك تعاني الجماعات المحلية من مشاكل في ماليتها، لذلك سوف نقوم بدراسة مشاكل مالية الجماعات المحلية (المطلب الأول) هذا من جهة، ومن جهة أخرى إقتراح بعض الحلول التي من شأنها القضاء على عجز مالية الجماعات المحلية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مشاكل مالية الجماعات المحلية

من خلال دراستنا للنظام القانوني لمالية الجماعات المحلية من جهة، ودراسة حالة بلدية وولاية بجاية من جهة أخرى، سنحاول تبيان أهم المشاكل التي تتخبط فيها مالية الجماعات المحلية من خلال العوائق التي تواجهها.

### الفرع الأول: النفقات المحلية: بين اتساع الحاجيات ونُدرة الموارد

رغم كل الإصلاحات الجبائية، وإنجازات صندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا أن هناك عوائق مالية تقف في وجه تحقيق مساعي الجماعات المحلية، يمكن تلخيصها كما يلي:

### أولاً: اتساع مهام الجماعات المحلية

تتعدد صلاحيات الجماعات المحلية في الجزائر، حيث تقوم بمهام عديدة تتمثل أهمها:

- التهيئة والتنمية المحلية: حيث تعد البلدية مخططها التنموي، وتبادر وتشجع كل فرد من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية.
- التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز: وهذا مثلا من حيث التزويد بوسائل التعمير.

<sup>144</sup>- ميزانيات ولاية بجاية للسنتين 2013، 2014.

- التعليم الأساسي: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، كما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي.

- الإستثمارات الإقتصادية: للبلدية أن تستثمر في المجالات الإقتصادية طبقاً للتشريع المعمول به، ومن جهة أخرى تتدخل الولاية، بواسطة الصلاحيات المخولة لها كتهيئة الإقليم وحماية البيئة... الخ<sup>145</sup>.

أمام هذا التطور المذهل لمهام الجماعات المحلية، فإن مداخل هذه الأخيرة لم تعرف نمواً يفي بالغرض نظراً لإتباع أسلوب العشوائية في ممارسة هذه المهام، مما ضاعف من حدة عجز ميزانية الجماعات المحلية.

**1- التوسع العمراني والزيادة السكانية:** يتميز عنصر السكان كمعيار لتقسيم الوحدات المحلية الأهمية البالغة، فسكان الوحدة المحلية هم الذين يتولون إدارة المرافق المحلية، وهم الذين يستفيدون من خدمات هذه المرافق، فالزيادة السكانية على مستوى الإقليم تعد سبباً رئيسياً في زيادة النفقات المحلية، فمثلاً زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة كمصاريف الرعاية الصحية، التلقيح ضد الأمراض، وعليه فإن زيادة عدد السكان على مستوى البلدية أو الولاية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة المحلية وضعف الجباية المحلية يعرقل الإدارة المحلية في تغطية الحاجيات الإقليمية<sup>146</sup>.

**2- الإنفاق المحلي المظهري:** تعد ظاهرة الإنفاق المحلي المظهري من بين أسباب تزايد النفقات المحلية، حيث تقوم الولاية والبلدية باستهلاك موارد مالية معتبرة منها متعلقة بإقامة حفلات ومهرجانات، والتي يتصورها المواطنون ما هي إلا نفقات للتباهي وبعيدة كل البعد على الإستجابة إلى احتياجات المواطنين، وبالتالي يتم الشروع في نفقات بالغة من أجل تجديد الأرصفة، في حين كان السكان مجردين من الماء الصالح<sup>147</sup>.

<sup>145</sup>- زيان محند واعمر، المرجع السابق، ص 113.

<sup>146</sup>- عبد العزيز صالح بن نجتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 296.

<sup>147</sup>- متلو الطيب، "التنمية المحلية: معانيات وأفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، الجزائر، 2003، ص 121.

وعليه نجد أن الجماعات المحلية غير قادرة على الإستجابة لاحتياجات المواطنين لعدم وجود الكفاءة، الذي أدى إلى زيادة النفقات المحلية والذي نتج عنه عجز مالية الولاية والبلدية.

**3- قدم المرافق الأساسية وعدم كفايتها:** إن أغلب البلديات محملة بأعباء كثيرة نتيجة قدم المرافق الأساسية، والتي تحتاج إلى أموال طائلة والدقة في التنفيذ، وهذه المرافق الأساسية هي المهام الأولى للجماعات المحلية، ولذلك فهي تحتاج إلى زيادة الإنفاق العام لإقامتها أو التوسع فيها وتجديدها بما يتلاءم وظروف كل مجتمع، فلا تزال العديد من المدن الجزائرية تعاني من ضعف المرافق الأساسية أو إنعدامها في بعض المناطق خاصة الصحراوية منها، مما يتطلب من الولايات والبلديات زيادة الإنفاق العام لتغطية هذا العجز<sup>148</sup>.

### ثانيا: ندرة الموارد المحلية

بالرغم من تنوع وتعدد الموارد المالية المحلية، إلا أنها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف الجماعات الإقليمية، فتدهور الموارد المالية بصفة عامة راجع إلى أسباب عديدة يمكن حصرها فيما يلي:

**أ: ضعف الموارد المالية الذاتية:** تعاني الإدارة المحلية من صعوبات عديدة في تمويل مصادرها المالية، يمكن إرجاعها بالدرجة الأولى إلى ضعف المصادر الجبائية، بالإضافة إلى تدهور الموارد الأخرى.

**1- ضعف الجباية المحلية:** رغم الدور الذي تلعبه الجباية على المستوى الإقتصادي والإجتماعي، إلا أنها تبقى تعاني من المشاكل التي تحول دون تحقيق أهدافها، وهذا راجع إلى ضعف مصادرها التي تشكل نسبة كبيرة من مجموع العوائد المحلية<sup>149</sup>، ويرجع أهم أسباب ضعف هذه الأخيرة إلى:

<sup>148</sup> - مثلو الطيب، "التممية المحلية: معاينات وأفاق"، المرجع السابق، ص 123.

<sup>149</sup> - بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات المحلية ومفارات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد الأول، الجزائر، ص 165.

- **تبعية النظام الجبائي للدولة:** يقصد بتبعية النظام الجبائي للدولة عدم وجود سلطة جبائية للجماعات المحلية، وبالمقابل تنفرد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم، تحديد الوعاء والمعدلات، وبالتالي تعتبر مسألة فرض الضرائب من إختصاص السلطة التشريعية التي تتمثل في المجلس الشعبي الوطني، ومنه تجرد البلدية والولاية من المبادرة المالية في مجال تأسيس الضرائب، مما يعود سلبيًا على مردودية الإيرادات الجبائية<sup>150</sup>.

- **احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية:** تستأثر الدولة على أكبر حصص من الموارد الجبائية عن طريق إحتفاظها لنسب مرتفعة، كما تستحوذ على أهم الموارد الجبائية، ومن أمثلة ذلك نذكر الضريبة على المناجم التي تعود إيراداتها بنسبة 90% إلى خزينة الدولة و 10% فقط للجماعات المحلية، كما نجد الضريبة على الممتلكات التي تستحوذ عليها الدولة بنسبة 60% وهذا ما يعود سلبيًا على الأغلفة المالية للجماعات المحلية<sup>151</sup>.

- **ضعف مردودية الضرائب المحصلة كليا للجماعات المحلية :** رغم تعدد الضرائب والرسوم المخصصة كليا للجماعات المحلية، إلا أنها تعتبر ذات مردودية ضعيفة خاصة بعد أن تم إلغاء ضريبة الدفع الجزافي<sup>152</sup>، الذي كان يشكل دخلا معتبرا للهيئات الإقليمية، بموجب قانون المالية

<sup>150</sup> - تنص المادة 122 فقرة 13 من دستور 1996، المرجع السابق، على ما يلي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذا في المجالات الآتية: إحداث الضرائب والجبائبات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها".

<sup>151</sup> - يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع إقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، البويرة، 2010، ص 145.

- تفرض الضريبة على المناجم على كل المؤسسات التي تستغل المناجم العمومية، وذلك بنسبة 33% من أرباح هذه المؤسسات، راجع في ذلك بودريالة محمد عبدو، "الإصلاح الضريبي"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، جوان 2003، ص 103.

<sup>152</sup> - الدفع الجزافي ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات التي تمارس نشاط معين في الجزائر، حسب نص المادة 208 من الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

لسنة 2006، وبالنتيجة أثر بطريقة مباشرة على مردودية الموارد المحلية بسبب خسارتها لهذا المورد.

- **ظاهرة التهرب الضريبي:** يقصد بالتهرب الضريبي ذلك السلوك الذي يحاول من خلاله المكلف القانوني عدم دفع الضريبة المستحقة عليه كلياً أو جزئياً دون أن تتقل عبئها إلى شخص آخر، ولتحقيق التهرب الضريبي قد يتخذ المكلف بالضريبة عدة أساليب وطرق قد تكون مشروعة أو غير مشروعة، وعلى هذا الأساس نميز بين شكلين لتهرب الضريبي هما:

التهرب الضريبي المشروع، هو إمتناع المكلف القانوني عن الإلتزام بدفع الضريبة بصفة مشروعة دون الإنتهاك القانوني، ويكون ذلك بعدم تصريح المكلف لعمله التجاري، وأما التهرب غير المشروع، يكون من خلال تجنب المكلف القانوني عن دفع الضرائب ويكون بتقديم تصريحات خاطئة، ناقصة أو مزيفة عن الدخل والأرباح، أي بانتهاك القانوني وهذا ما يعرف بالغش الضريبي، ويكون عن طريق إستعمال طرق إحتيالية ومخالفة القوانين وهي جريمة يعاقب عليها القانون<sup>153</sup>.

وعليه فإن التهرب الضريبي يمس بالوضع المالي للجماعات المحلية، حيث يحرمها من مبالغ ضخمة مما يعود سلبياً على حجم الإيرادات المحلية التي هي بحاجة ماسة إليها للقيام بمختلف الوظائف المنوطة بها.

**2- ضعف الموارد الذاتية غير الجبائية:** بالرغم من أن الجماعات المحلية تتمتع بأموال متنوعة تأتي أساساً من إستغلال أملاكها الخاصة وبالدرجة أقل العامة، كما تعتبر مداخيل هذه الأخيرة متجددة خاصة بالنسبة لتأجير أملاك البلدية والولاية، إلا أنه في الواقع يظهر عدم تجاوز هذه الأملاك 10% من مجموع الموارد المحلية، مما يولد ضعفها مقارنة بالإيرادات الجبائية، ويعود

<sup>153</sup> - ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص56.

ذلك عموماً إلى ثلاث أسباب أساسية هي: التبذير وسوء إستغلال الجماعات المحلية لممتلكاتها، نقص وغياب الصيانة، سوء تقدير الأغلفة المالية للمشاريع<sup>154</sup>.

**ب: ضعف الموارد الخارجية:** إن توافر الوسائل المالية الخارجية للجماعات الإقليمية مسألة ضرورية إذا كانت في حدود معينة، مع التقليل من الإعتماد عليها، إلا أنه من الناحية الواقعية فإن الجزء الأكبر من الإيرادات المحلية في الجزائر تأتي من الإعانات الحكومية التي تدرجها الإدارة المركزية في ميزانيتها العامة لهذه الوحدات عن طريق وسائل التمويل الخارجية التي تعاني من الإختلال، مما يولد ضعف الموارد الخارجية، ويمكن إرجاع عجز هذه الأخيرة لأسباب سنتناولها في النقاط التالية:

**1- عجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** عرف هذا الصندوق عجز في الآونة الأخيرة نظراً لثلاث أسباب أساسية تتمثل في العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة، تكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى في الغالب 40% من ميزانيته، إلغاء ضريبة الدفع الجزافي الذي كان يسيطر عليها، باعتبارها كانت تعود كلياً للجماعات المحلية<sup>155</sup>.

**2- عجز المخططات البلدية للتنمية:** رغم أهمية المبالغ المالية المخصصة سنوياً لتمويل المخططات البلدية للتنمية، إلا أنه يعود تقسيمها على 1541 بلدية، لا يبقى لكل واحد منها إلى مبالغ ضئيلة لا تستجيب للحاجات الأكثر ضرورة للسكان، حيث نجد العديد من البلديات تعيش نزوحاً فادحاً في مجال المياه الصالحة للشرب، قنوات صرف المياه، الكهرباء... الخ<sup>156</sup>.

**3- تأثير القروض على إستقلالية الجماعات المحلية:** بالرغم من الدور الذي تلعبه القروض في تخفيف ضعف الإيرادات الجبائية للهيئات الإقليمية، إلا أنها تؤثر سلباً على إستقلاليتها بما أنها غير مجانية نظراً لارتباطها بفوائد قد تجعل الجماعة في وضعية مالية صعبة كونها تنقل كاهل

<sup>154</sup> - دويابي نضيرة، المرجع السابق، ص 121.

<sup>155</sup> - بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص 164، 165.

<sup>156</sup> - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 125.

الجماعات المحلية وتزيد من تأزم وضعيتها في ظل تراكم الديون<sup>157</sup>، إضافة إلى ذلك إرتباط القروض بإجراءات معقدة للحصول عليها، منها الحصول على الموافقة المسبقة من طرف الدولة، ومنه فإن الجماعات المحلية محدودة الإستقلال ومرهونة بتبعية تامة للدولة، التي تتكفل بمسح ديونها، وتقديم الإعانات الموجهة للتجهيز والتنمية<sup>158</sup>.

### الفرع الثاني: عجز ميزانية الجماعات المحلية

تعاني الهيئات الإقليمية خاصة البلديات من صعوبات كثيرة نتيجة الأعباء المالية الملقاة على عاتقها، ويرجع سبب عجز الميزانية المحلية لأسباب عديدة منها:

#### أولاً: سوء تسيير ميزانية الجماعات المحلية

يعود سوء التسيير المحلي لميزانية البلدية والولاية من أهم أسباب عجز هذه الأخيرة كونها مرتبطة بقواعد أساسية واجبة الإحترام من طرف المنتخبين المحليين، ويعود ذلك لأسباب عديدة سنحاول التطرق إليها في هذا الفرع.

أ: سوء التقدير لميزانية الجماعات المحلية: من خلال دراستنا لحالة ميزانية بلدية وولاية بجاية، نلاحظ أنها تعاني من سوء تقدير الأغلفة المالية لعدم إحترام قاعدتي الدقة والحصص، ويعود سوء تقدير الميزانية المحلية بصفة عامة إلى عوامل أهمها:

**1- عدم التطابق بين الموارد والأعباء:** بالرغم من أن الميزانية المحلية تقوم على أساس التوازن بين النفقات والإيرادات، وهذا ما تشهد ميزانية ولاية وبلدية بجاية، إلا أنه على أرض الواقع نلاحظ عجز ميزانية الجماعات المحلية، وهذا راجع إلى النقص الكمي والنوعي للإيرادات مقابل تزايد

<sup>157</sup> - برازة وهبية، "مدى تجسيد الإنتخاب لإستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،

العدد الأول، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص32.

<sup>158</sup> - دحو ولد قابلية، "الإصلاحات المالية والجبائية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، الجزائر، 2013، ص119.



النفقات ومنه تكون الميزانية غير متوازنة في الممارسة العملية عكس ما نص عليه القانون الذي إعتبره شرط جوهري في الميزانية المحلية<sup>159</sup>.

2- سيطرة قسم التسيير على قسم التجهيز والاستثمار: إن نفقات التسيير المحلية موجهة بصفة شبه كلية لتغطية نفقات أجور المستخدمين، فعلى المستوى الوطني فالنسبة المعيارية المرجعية لنفقات التسيير الموجهة لتغطية أجور العمال 45 % من النفقات الإجمالية للتسيير، في حين أنها في الواقع تزيد هذه النسبة بكثير في أغلب بلديات الوطن ومنه سيطرة قسم التسيير على قسم التجهيز والاستثمار<sup>160</sup>.

وبالتالي تبقى المبالغ الموجهة إلى الإستثمار ضئيلة جدا، ويبقى الإعتماد الكلي على ما تقدمه الدولة من إعانات، حيث أن كتلة الأجور في الهيئات المحلية البلديات خصوصا تستهلك نسبة كبيرة من الموارد المحلية، مما ينتج عنه سيطرة قسم التسيير على الإيرادات المحلية على حساب قسم التجهيز والاستثمار عكس ما نص عليه المشرع الجزائري، الذي ركز على هذا الأخير باعتباره قسم منتج يساهم في تثمين الموارد المحلية، مما يؤدي إلى الزيادة في الأموال التي تساهم بدورها في حل العديد من المشاكل التي تعاني منها البلدية والولاية، لذا وجب الإعتناء بهذا القسم من طرف السلطات المحلية.

ب: التسيير اللاعقلاني لميزانية الجماعات المحلية: تعاني الميزانية المحلية من العجز في التسيير المالي نتيجة لغياب العقلانية في التسيير، الذي يقع على عاتق المسؤولين المحليين سواء بسبب نقص الكفاءة الذي تم معالجته سابقا أو الإهمال الذي يصدر منهم بسبب غياب المسؤولية المهنية.

فبالرغم من وجود بلديات على المستوى الوطني تعاني من الفقر لكن مواطنوها يعيشون حياة راقية، إلا أن هناك بعض البلديات تعتبر من أثرى البلديات لكن مواطنوها يعيشون في مشاكل

<sup>159</sup> - شباب سهام، المرجع السابق، ص 172.

<sup>160</sup> - المرجع نفسه، ص 173.

عويصة ولا تتوفر على أبسط مكونات الحياة، ومنه هناك اختلاف من بلدية إلى أخرى حسب نوعية التسيير الذي تخضع له هذه الأخيرة<sup>161</sup>.

كما نجد سوء استخدام مال الولاية والبلدية من طرف المسؤولين المحليين عن طريق صرفه لأغراضهم الشخصية، مثلا إقتناء بعض الرؤساء لسيارات فخمة وغيرها من الأشياء سواء لصالحهم أو لصالح أشخاص آخرين أو إستغلاله في السفر والتنزه، أو صرفه في أمور لا تعود بالفائدة على المجتمع مثل إقامة حافلات، وبالمقابل نجد الحالة المزرية في أوساط المجتمع نظرا لغياب أبسط الحاجيات الضرورية في مختلف مجالات الحياة مثل عدم توفر أغلب المواطنين على المياه الصالحة للشرب، والواقع يشهد على ذلك<sup>162</sup>.

كما نجد غياب الشفافية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية، حيث نجد إنعدام دقة البيانات الخاصة بالميزانية المحلية حيث يصعب على الأشخاص الحصول على المعلومات في المسائل الإدارية، كون أنها تمارس في ظل السرية والغموض بعيدا عن الشفافية، وهذا ما يعود سلبا على عملية تسيير الميزانية المحلية، كذلك نجد غياب الشفافية في توزيع المشاريع التنموية على مختلف بلديات الوطن حيث نجد بلديات تشهد نموا ملحوظا في مختلف المجالات، وبلديات تعيش في مشاكل حتى في البلدية الواحدة نجد منطقة تشهد تطورا على حساب منطقة<sup>163</sup>.

### ثانيا: عدم فعالية الرقابة الممارسة على تنفيذ الميزانية المحلية

تعتبر الرقابة المالية للجماعات المحلية أداة من أدوات السلطة العامة التي تهدف إلى حماية المال العام بعدة وسائل سخرتها الدولة للهيئات المحلية، وذلك من أجل تجسيد سياستها الرقابية على الإيرادات والنفقات، بالإضافة إلى الوصاية الإدارية المشددة على ميزانية الجماعات المحلية الممارسة من طرف الوالي والوزير الداخلية، فبالرغم من شدة الرقابة الممارسة على ميزانية

<sup>161</sup> - خفري خيضر، المرجع السابق، ص 139.

<sup>162</sup> - شلابي أمال، نايت معمر لامية، المرجع السابق، ص 51.

<sup>163</sup> - متلو الطيب، "مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004،

الجماعات المحلية، إلا أنها غير فعالة من خلال العجز المتواصل لميزانية الولايات والبلديات الجزائرية<sup>164</sup>.

أ: **عدم فعالية الرقابة الداخلية للجماعات المحلي:** تتمثل الرقابة التي يمارسها المراقب المالي والمحاسب العمومي بالعديد من التثوهات والنواقص التي تجعلها عديمة الفعالية، وهذا راجع إلى: عدم إتقان البلديات والولايات للأمور المالية المحلية الذي يجعلهم لا يصادقون على العديد من الإلتزامات المالية للبلديات بسبب غياب الكفاءة ، التأخير في تنفيذ العمل الرقابي وعرقلة وتعطيل مختلف المصالح الإدارية المحلية، وذلك بسبب عدم مرونة القائمين بها وتعقيد إجراءاتها، المحاسبة العمومية، هي محاسبة من النوع البيروقراطي، فهي ليست إلا أداة لمراقبة مشروعية العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات، وتبتعد كثيرا على أهداف المجتمعات المحلية، وتدفع في الغالب إلى عدم تحمل المسؤولية من قبل الموظفين المحليين، مما يؤدي إلى سوء الإستعمال والإستغلال وعدم الترشيح في الإنفاق<sup>165</sup>.

ب: **عدم فعالية الرقابة الخارجية:** بالرغم من تعدد آليات الرقابة المالية من المفتشية العامة ومجلس المحاسبة الذي يسعى للحفاظ على الأموال العمومية على المستوى المحلي، إلا أنها تعتبر رقابة غير فعالة، حيث تتدخل هذه الأجهزة الرقابية بعد إنفاق الأموال المحلية، مما يقلل من فعاليتها ، وبالتالي يستحيل إعادة الأوضاع إلى حالتها، كما أنها تتأثر بما وصلت إليه الرقابة السابقة من ملاحظات مما يفقدها فعاليتها، وتعود أسباب عدم فعاليتها إلى: الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية المحلية، إضافة أنه ينحصر دور المفتشية العامة للمالية في إعداد التقارير دون أن تكون لها صلاحية البت أو إصدار أي حكم أو قرار، وعدم وجود تناسق بين عمل المفتشية العامة للمالية البلدية والولاية وباقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة،

<sup>164</sup> - بن ورزوق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011، ص109.

<sup>165</sup> - موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 40.

كما تعتبر المفتشية العامة هيئة إستشارية لا تتمتع بسلطة إصدار عقوبات أو أحكام خاصة ضد مسؤولي البلديات، وفي حالة المعاينة وقصور أو ضرر خلال عمليات التفتيش نجد أن دور المفتشية العامة للمالية لا يتعدى سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية حتى تتخذ التدابير الضرورية لحماية مصالح هذه الهيئة، وفي حالة إثبات وقوع المخالفات فإن المفتشية العامة للمالية لا يمكن أن تتخذ أي تدابير إستعجالية ردعية وتكتفي فقط بتبليغ ما تمت معاينته من هذه المخالفات إلى السلطة السلمية على الهيئات محل عملية الرقابة<sup>166</sup>.

كما يتميز مجلس المحاسبة الجزائري بانعزاله وانطوائه على نفسه فهو بعيد كل البعد عن التطور والتقدم في ميدان الرقابة المالية التي تعمل على محاربة الغش والفساد والتبذير، والملاحظ في هذه الهيئة عدم إستقرارها خاصة بعد حملة الإضرابات التي شنتها قضاة مجلس المحاسبة، والتقارير السنوية التي يقوم بها لا تنشر في الجريدة الرسمية مما أدى لتهميش دوره في الرقابة وتعطيل الكثير من المهام الموكلة إلى مجلس المحاسبة<sup>167</sup>.

إضافة إلى ذلك يتمتع مجلس المحاسبة بالصفة القضائية، أي له سلطة إصدار أحكام بخصوص الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين الذين يتأخرون في تقديم حساباتهم عن البلديات والولايات بسبب الأخطاء التي يمكن أن يقترفوها ومنه تسليط عقوبات مالية وتأديبية عليهم، إلا أنه يجب الإشارة في قضايا الإختلاس يلجأ مجلس المحاسبة إلى العدالة لأي إجراء يتعلق بالعقوبات الجنائية<sup>168</sup>.

<sup>166</sup> - فايز خير الدين ، محمد فقير، المرجع السابق، ص 246-247.

<sup>167</sup> - شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 97.

<sup>168</sup> - موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص 183.

### المطلب الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على عجز مالية الجماعات المحلية

بعد أن قمنا بتشخيص أهم أسباب عجز مالية الجماعات المحلية، سنحاول إقتراح بعض الحلول التي من شأنها الحد والقضاء على العجز المتواصل الذي تسجله معظم الهيئات المحلية الجزائرية.

#### الفرع الأول: العمل على ترشيد النفقات والإيرادات المحلية

تتعلق معظم أسباب عجز البلديات والولايات الجزائرية، بالدرجة الأولى إلى سوء الإنفاق المحلي الذي نتج عنه زيادة النفقات المحلية وضعف الموارد المالية المحلية الذي أدى إلى عجز هذه الأخيرة، فإنه من أجل القضاء على هذا العجز المتواصل للهيئات المحلية، فإنه يتوجب على السلطات القيام بإصلاحات من خلال ترشيد النفقات المحلية وتثمين الموارد البشري.

#### أولاً: ترشيد النفقات المحلية

يقصد بالترشيد الإنفاق العام المحلي، حسب الأستاذ منصور ميلاد يونس "ترشيد الإنفاق المحلي هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة إستعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة، وبذلك تتحقق فعالية وكفاءة الإنفاق للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام"، بمعنى يجب وضع بعض الضوابط العامة حتى تتمكن الجماعة المحلية من تحقيق أكبر منفعة إجتماعية بأقل قدر من الإنفاق، كما يجب أيضاً القيام بمحاربة جميع الأشكال وآليات الفساد منها الرشوة، الاختلاس وتبييض الأموال<sup>169</sup>.

قصد تحسين فعالية ترشيد النفقات العامة للبلدية والولاية وتحسين مردوديتها، لابد من تعزيز الرقابة على النفقات المحلية، من خلال قيام اللجنة الوزارية المشتركة بمراقبة النفقات التي أجريت على مستوى كبريات البلديات الموجودة في بلادنا، ويكون ذلك عن طريق تأطير الموارد البشرية

<sup>169</sup> - منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعية المفتوحة، الجماهيرية الليبية، 1994، ص52.

للجماعات المحلية بتكوينه وتدريبه على أداء عمله بكفاءة وجودة عالية الأداء، من شأنه أن يرفع من مستويات الأداء لتحقيق التنمية الإدارية على المستوى المحلي<sup>170</sup>.

### ثانيا: تثمين الموارد المالية المحلية

تسعى الهيئات الإقليمية للقضاء على عجز المالية المحلية، تثمين الموارد المالية المحلية من خلال إصلاح النظام الجبائي المحلي.

أ: الإصلاح الجبائي كحل للقضاء على عجز مالية الجماعات المحلية: نظرا للمكانة التي تحتلها الجباية في المالية المحلية، وجب إصلاح النظام الجبائي المحلي.

**1- رفع نسب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية:** إن احتفاظ واحتكار الدولة لأهم الضرائب والرسوم على حساب الجماعات المحلية من أهم أسباب الوضعية المالية الصعبة التي تعيشها هذه الأخيرة، باعتبار أن الدولة تسيطر على أغلبية النسب المتعلقة بالجباية، فمثلا الرسم على الملكية التي لا تعود إلا نسبة 20% فقط إلى البلديات الشيء الذي جلب للجماعات المحلية مداخيل ضعيفة، فأصبح وضع الدولة لقواعد أكثر موضوعية في توزيع الموارد الجبائية، وتخليها عن بعض الضرائب والرسوم وتحويلها لصالح البلدية والولاية ضرورة تفرضها الحاجيات المحلية المتزايدة، ومن شأنه أن يساهم بصفة فعالة في تحسين الوضعية المالية المحلية<sup>171</sup>.

**2- مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي:** كما رأينا سابقا أن التهرب من دفع الضريبة يؤثر سلبا على موارد الميزانية، لذلك وجب على الفاعلين في هذا المجال مكافحة التهرب الضريبي وتحسين أدوات التحصيل الجبائي من جهة أخرى، كما وجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، كما أن تحسين الواردات يتطلب من المنتخبين المحليين تحسيس المكلفين بالضريبة عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام، مثل تنظيم أيام دراسية، حملات توعية، وبالمقابل فالسلطات المحلية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر

<sup>170</sup> - دحو ولد قابلية، المرجع السابق، ص44.

<sup>171</sup> - المرجع نفسه، ص44.

المواطن بالتغيير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة<sup>172</sup>.

ب- ترقية الموارد غير الضريبية: بالإضافة إلى الإصلاح الجبائي فعلى الهيئات المحلية القيام بتثمين نواتج ممتلكاتها باعتبارها ضعيفة تتراوح من 1% إلى 10%، عن طريق إعادة الإعتبار بالتحكم في تسييرها نظرا لتوفرها على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل إستعمالها بصفة عقلانية مصدرا معتبرا يجب تنميته والرفع من مردوده، منها إستعمال هذه الأملاك لأغراض تجارية، ويتم حسابه على أساس مستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها، أو إستعمال الدومين العمومي لأغراض غير تجارية مثل أماكن توقف السيارات.

وبالتالي فإن تثمين هذه الممتلكات المحلية هو إصلاح ذاتي على الهيئات الإقليمية أن تقوم به من خلال ترميمها وتهيتها واستعمالها بصفة لائقة من خلال تثمين أسعارها لتعود بالنفع على الهيئات الإقليمية، ومنه تحسين وضعها المالي، كذلك إصلاح الموارد الخارجية عن طريق منح نسب معتبرة للصندوق المشترك للجماعات المحلية ليتوفر على مصادر مالية معتبرة ليقوم بعمله على أحسن وجه، وإعادة النظر في توزيع إعانات هذا الصندوق مع تركيزه تدخله على المهمة الرئيسية للتضامن والتنمية المحلية، وعدم اللجوء إلى الإعانات الحكومية والقروض باستمرار إلا في حالات نادرة تكون البلدية أو الولاية بأمس الحاجة إليها، لتتخلص الجماعات المحلية من ثقل الديون التي تعاني منها<sup>173</sup>.

### الفرع الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على عجز ميزانية الجماعات المحلية

من الضروري للجماعات المحلية القيام بإصلاحات تتعلق بالتسيير وتنظيم ميزانيتها، وذلك عن طريق:

<sup>172</sup> - عولمي بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عنابة، د س ن، ص 273.

<sup>173</sup> - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 165.

### أولاً: الحلول المتعلقة بتسيير الميزانية المحلية

نظرا للمشاكل التي تعاني منها ميزانية الجماعات المحلية خاصة فيما يتعلق بتسييرها، سنحاول إقتراح أهم الحلول التي من شأنها القضاء على هذه الأخيرة في النقاط التالية:

**أ: الدقة في تقدير النفقات والإيرادات المحلية:** كون أن اللامركزية تسعى إلى تحسين وتجويد الوظيفة الإدارية، من خلال التسيير وإدارة الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم مصالح مباشرة وحقيقية، مما يدفعهم إلى زيادة الإهتمام بتلبية الإحتياجات المحلية، فعلى الجماعات المحلية أثناء إعتقاد الميزانية الإلتزام بالتقدير الدقيق للنفقات المحلية مما يتوفر من الموارد المالية، كذلك البرمجة الموضوعية للنفقات وتفاذي مظاهر التفاخر كتأثيث المكاتب، والتزام بما تدعو الحاجة إليه والعمل على حصر جميع الإيرادات التي تتوفر، الذي يؤدي إلى عدم تجاوز الأغلفة المالية المحددة عند تنفيذ الميزانية<sup>174</sup>.

**ب: الصرامة في إنفاق المال العام المحلي:** تعكس حالة تبذير المال العام التذمر العميق في أوساط المجتمع، ما دام المواطن لم يحس بآثار إستعمال المال العام المحلي في تحسين مستواه المعيشي، وبالتالي فإن الأمر يستدعي من السلطات المحلية الإلتزام بالعقلانية والصرامة في استخدام مواردها عن تحقيق أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية بأقل تكلفة ممكنة<sup>175</sup>.

**ج: تأطير الموارد البشرية:** إن الجماعات المحلية وخاصة البلديات تبقى العنصر الفقير فيما يخص الموارد البشرية وتعاني نقصا في التأطير وتدني في التأهيل، وأمام هذه الحالة فإنه لا يمكن إعتداد أية سياسة لامركزية مستقرة وثابتة دون توفر الكفاءات البشرية والتكفل بها داخل الجماعات المحلية، لذا يقع على عاتق هذه الأخيرة رفع القدرات التسييرية بتعيين الشروط الواجب استيفائها لمن يريد تقلد مسؤولية ما ضمن المجالس المنتخبة، وإخضاع الإيظارات الدائمة للتكوينات

<sup>174</sup> - بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص33.

<sup>175</sup> - دويابي نضيرة، المرجع السابق، ص125.



المستمرة والدورية للوصول إلى إستقرار الإطار الفني للهيئات، وتحسين نوعية التمثيل على المستوى المحلي ورفع درجة المسؤولية السياسية لدى المنتخبين المحليين<sup>176</sup>.

### ثانيا: تفعيل الرقابة المالية للجماعات المحلية

إن مكانة الأجهزة الرقابية ودورها في ترشيد إستخدام المال العام في البلديات والولايات وحماية أصولها، يستدعي إعادة النظر في القوانين والتشريعات المنظمة لعملها، وبحث على تقييمها والعمل على تطويرها، لتواكب التطورات في مختلف المجالات، وسعي إلى تحقيق رقابة الكفاءة والفعالية في الأداء، وخاصة أن إستخدام التكنولوجيا الحديثة أصبح جزء هام في تطوير المنظومة الرقابة المالية، ذلك ما سنحاول التطرق إليه من خلال:

أ: **تفعيل الرقابة السابقة واللاحقة للجماعات المحلية:** إن نظام الرقابة السابقة الحالي المعتمد على تعدد أجهزة الرقابة وتنوعها من الناحية النظرية يعد كربة من المشرع لإعطاء الأهمية إلى الطابع الوقائي قصد حسن إستغلال الأموال العمومية وتحقيق التنمية المحلية، أما من الناحية العملية فيعاني من بعض النقائص والراجعة أساسا لعدم تدعيم هذا النظام بمجموعة من التدابير والوسائل المساعدة على تداركها<sup>177</sup>.

ومن أجل فعالية أكثر من الضروري تدعيم إستقلالية هيئات الرقابة وإبعادها عن كل الضغوطات إلى أقصى حد ممكن وفصلها عن سلطة الأمر بالصرف، لأن الجمع بين الرقابة والتنفيذ يؤدي إلى طغيان التنفيذ وامتصاص الرقابة، لذا وجب التنسيق بين أجهزة الرقابة السابقة واللاحقة لضمان تطويرها وتحسينها عن طريق تبادل المعلومات والخبرة.

فمن الواجب على الرقابة عدم التدخل في السير العادي للبلدية والولاية، في مثل هذه الحالة أولوية العمل والتنفيذ، إذ لا يمكن تصور رقابة بدون عمل وتنفيذ، وإعطاء الرقابة السابقة فرصة لرقابة

<sup>176</sup> - MUZELLEC Raymond, finance publique, 8<sup>ème</sup> èd, Dalloz, paris, 1993, P44.

<sup>177</sup> - موقف عبد القادر، المرجع السابق، ص 253.

تفاعلية خاصة بالملائمة ولو في حدود معينة، تهتم بالإستعمال الإقتصادي الأمثل للأموال العمومية، خاصة في ظل المخططات الوطنية والمحلية<sup>178</sup>.

غير أن مجال الرقابة السابقة قد يتقلص ليترك أمام الرقابة اللاحقة التي ستأخذ حيزا هاما، خاصة بعد الحديث عن نظام جديد في العمل الإداري والمتمثل في التسيير المتمحور حول الأداء والنتائج، والذي يعتمد على نتائج قابلة للتقدير تستجيب للأهداف محددة مسبقا، هذا النظام يمارس في سياق من الشفافية والمرونة والمسؤولية بخصوص الوسائل المستعملة لبلوغ الأهداف والنتائج المرجوة، أي أن المسير يضع أهداف محددة ويسعى إلى تحقيقها وفق الوسائل المتاحة، ولا يسأل إلا عن مدى تحققها وبهذا يتسع مجال الأمر بالصرف مما يستلزم وجود تقلص دور الرقابة السابقة<sup>179</sup>.

ب- **حاجة العمل الرقابي للتكنولوجيا الحديثة:** إتجه العالم منذ عقود نحو إستخدام أجهزة الكمبيوتر وملحقاتها في كافة الشؤون المالية والرقابية، نظرا لأهميتها البالغة في المعالجة الدقيقة والسريعة والحفظ الكبير للمعلومات وتطبيقها وإعداد التقارير، وقد أثرت ثورة تكنولوجيا أجهزة الحاسوب وملحقاته على العملية الرقابية، فأدت إلى تطورها وازدياد أهميتها مما دفع إلى الجهات المختصة إلى وضع إطارات منظمة لمراجعة المعلومات المحاسبية الإلكترونية لمواجهة التطور في تكنولوجيا المعلومات المالية، وفي ظل هذا التسارع لابد من التفكير في أسلوب الرقابة على معاملات الأنشطة المالية للجماعات المحلية الجزائرية في بيئة الإلكترونية وبدون مستندات ورقية<sup>180</sup>.

دعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، ضرورة إستخدام الأساليب الحديثة في إجراء تدقيق المال العام بواسطة الحاسب الإلكتروني، وإلى معرفة وسائل تدقيق نظمه وحاجة

<sup>178</sup> - موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص 253.

<sup>179</sup> - BUSSON-VILLA Florence: " l'émergence d'une logique évaluative dans la gestion public, le cas des organisations communales" , Université de Renne 2, revue Finance, contrôle, stratégie-Volume 2, N 1, Mars 1999, P7.

<sup>180</sup> - موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص 253.

العمل الرقابي إلى استخدام الأنترنت والبريد الإلكتروني لكشف الغش والفساد من خلال: وضع إستراتيجية لتأهيل الموارد البشرية في مجال استخدام التقنيات الإلكترونية الحديثة في مكافحة الغش والفساد، السعي لسن وتطوير الأنظمة والتعليمات والقوانين الخاصة في مقاومة الغش والفساد، توظيف التقنيات الحديثة في تعزيز شمولية أنظمة الضبط الداخلي، تطوير الإرشادات والأدلة الرقابية في ظل تنامي استخدام تكنولوجيا المعلومات والحاسوب الإلكتروني، تبادل الخبرات والبرمجيات المستخدمة بين الأجهزة العليا للرقابة في مجال الكشف عن الغش والفساد وتفعيل دور الأجهزة الرقابية في شأن المطالبة بإجراء بعض التعديلات في القوانين واللوائح عن طريق المشرع لتتلاءم وتتواءم مع التقنيات الحديثة، تزويد الأجهزة العليا للرقابة المالية بتنظيم الحماية المختلفة للبرامج ووسائل منع إختراق الأنظمة<sup>181</sup>.

**ج: الحاجة إلى توسيع نطاق الرقابة المالية:** تلتزم البيئة المتغيرة التي تعمل فيها البلديات والولايات بصفاتها جهات خاضعة للرقابة من جهة، وأجهزة الرقابة من جهة أخرى، بالتوسيع نطاق الرقابة المالية لتشمل رقابة الأداء إنسجاماً مع اتجاه الرقابة المالية الحديثة.

وتعد رقابة الأداء شكلاً متطوراً من أشكال الرقابة المالية الحديثة التي تمارسها الأجهزة الرقابية المالية، وتسعى من خلال تلك الممارسة إلى المساهمة في تطوير الأداء المالي للبلديات بصفة عامة والولايات بصفة خاصة، حيث تهتم بالاقتصاد والكفاءة والفعالية في استخدام المال العام وغيرها من الموارد، بالإضافة إلى التأكد من أن البرامج والأنشطة المحلية في الجماعات المحلية قد تحققت بفعالية وفقاً للأهداف المحددة لها.

وتعرف الرقابة على الأداء في القطاع الحكومي: "الرقابة في استخدام المال العام على أساس معايير الإقتصاد والكفاءة والفعالية"<sup>182</sup>، فهو بذلك يهدف إلى تحقق مدى كفاءة استخدام الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المطلوبة.

<sup>181</sup> - موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص 254.

<sup>182</sup> - المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

## خلاصة الفصل الثاني

توصلنا في نهاية هذا الفصل، إلى القول بأن معظم البلديات والولايات الجزائرية تعاني من العجز المالي، لاسيما في السنوات الأخيرة أين عرفت الدولة تراجع في أسعار البترول وتدني الدينار، ما أدى بهذه الأخيرة إلى الإعلان عن سياسة التقشف وتجميد كل المشاريع الضخمة المعنن إنجازها عبر مختلف البلديات والولايات ومنها بلدية وولاية بجاية التي عرفت هي الأخرى عدم كفاية مواردها الذاتية لتغطية نفقاتها، فبلدية بجاية التي عرفت تطورا لمواردها عبر مختلف المراحل التي قمنا بدراستها، إلا أنها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات سكانها لاسيما في المجال الاجتماعي والاقتصادي.

لكن باعتبار الجماعات المحلية هيئة إدارية لها مهمة إدارة المرافق المحلية، بإمكانها تجاوز كل المشاكل والصعاب التي تعترضها في تنفيذ وظائفها، وذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإقتراحات التي تطرقنا إليها وتبني كل الآفاق التي من شأنها تحقيق تنمية محلية في إطار شامل ومتكامل.

خاتمة

إتضح لنا من خلال دراستنا لمالية الجماعات المحلية، أنها تمثل الركيزة الأساسية للولاية والبلدية باعتبارها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها، وبدون المالية المحلية لا يمكن للهيئات الإقليمية أداء وظائفها المتعددة، لذلك منح المشرع الجزائري لكل من البلدية والولاية إستقلالية مالية لتتمكن من أداء مختلف المهام المنوطة بها، فإن التحرك نحو الإستقلالية المالية أصبح في الوقت الحاضر أمرا حتميا لتفعيل دور الجماعات الإقليمية للنهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى أقاليمها، فتمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي أعطى لها الحق في تعبئة مواردها المالية التي تمكنها من تغطية نفقاتها وتلبية متطلبات سكانها.

### وأهم النتائج المتوصل إليها هي:

- تعتبر الجماعات المحلية المحرك القاعدي للإدارة المحلية في الجزائر كونها الحلقة الرابطة بين السلطة العليا في الدولة والشعب، وهذا في إطار محلي يرتكز على اللامركزية الإدارية التي تعتبر أسلوبا ناجعا في تسيير الإدارة المحلية في الجزائر وذلك بتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية والهيئات الإقليمية.

- تعتمد الهيئات الإقليمية على المالية المحلية لأداء وظائفها المتعددة من خلال إعتماها على النفقات العامة المحلية التي تعتبر أداة هامة في يد الجماعات المحلية تستخدمها للقيام بوظائفها على أحسن وجه وتحقيق أهدافها بما يتماشى مع السياسة العامة المنتهجة، كما نجد الموارد المحلية الذاتية والخارجية التي تتوفر عليها الهيئات الإقليمية وهي عديدة ومتنوعة .

- تعتبر الميزانية المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين رقابية مختلفة لتضمن شرعيتها ومصداقيتها.

- تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن المالية المحلية للهيئات الإقليمية تعاني من مشاكل وعوائق تحول دون أداء دورها ووظائفها المنوطة بها في مختلف الميادين.

- عجز مالية الجماعات المحلية بسبب التزايد المستمر للنفقات مع عدم قدرة الإيرادات المحلية على تغطية النفقات المتزايدة بسبب غياب فعالية المصادر المالية للجماعات المحلية.
- ضعف مردودية الموارد الجبائية وقلة الضرائب والرسوم التي تعود إلى الهيئات الإقليمية وسيطرة الدولة على أكبر نسبة من الموارد المحصلة واحتكارها لأهم الرسوم ذات المردودية العالية.
- سوء إستغلال الموارد غير الجبائية وإهمالها من طرف السلطات المحلية، والتركيز الشديد على الموارد الخارجية التي تحد من إستقلالية الهيئات الإقليمية، وما زاد الأمر تعقيدا هو عدم كفاءة التأطير البشري وغياب الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة مما نتج عنه التهرب والغش الضريبي مما أثر سلبا على مردودية الموارد المحلية.

### أهم الاقتراحات المتوصل إليها هي:

- لكي يتحقق السير الحسن والمستمر لمالية الجماعات المحلية والقضاء على العجز المستمر لها، لابد العمل على:
- ترشيد النفقات وحسن إستخدامها من طرف المسؤولين المحليين، وضمان موارد مالية ذاتية محلية كافية لتغطية إحتياجات الجماعات المحلية عن طريق إصلاح الجباية المحلية كأهم حل كون أن الهيئات الإقليمية تعتمد عليها بالدرجة الأولى.
- الإصلاح الدقيق والعميق للموارد الأخرى خاصة الأملاك المحلية وحسن إستعمال الأموال العامة.
- وجوب تفعيل الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية، فبالرغم من شدة الرقابة الممارسة على الهيئات الإقليمية إلا أنها تبقى غير فعالة أي بدون جدوى، كذلك إتباع الأفاق الأخرى المفترجة في هذا البحث.

# قائمة المراجع



أولاً: المراجع باللغة العربية

أ: الكتب

- 1- أحمد عبد السميع علام، المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2000.
- 2- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، الأردن، 2008.
- 3- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 4- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 5- بن داود إبراهيم، المالية العامة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.
- 6- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، (دون دار النشر)، مصر، 2000.
- 7- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، الجزائر، 1992.
- 8- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 9- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006.
- 10- عادل فليح العلا، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد، عمان، 2006.
- 11- عبد العزيز صالح بن جنتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

- 12- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي، بين النظرية والتطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 13- محمد جمال ذنبيان، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- 14- محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 15- منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعية المفتوحة، الجماهيرية الليبية، 1994.
- 16- يحيوي أعر، مساهمة في الدراسة المالية العامة: النظرية الراهنة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

**II: الرسائل والمذكرات الجامعية**

**أ: رسائل الدكتوراه**

- 1- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 3، 2011.
- 2- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 3- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

ب: المذكرات الجامعية:

- 1- أمغار مريم، أمغار طاوس، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 2- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 3- ايت ماتن دليلة، ايت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة أم خيال؟، مذكرة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 4- بن حامة عبد الرحمان، برازة عبد الحكيم، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 5- بن ورزوق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية الجزائرية، مذكرة الماجستير، قسم القانون العام، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011.
- 6- بوزردوم كريمة، مغريش هنية، الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015.
- 7- بوسري أمينة، الجماعات الإقليمية في ظل الإصلاحات الجديدة، مذكرة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015.

- 8- تيسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟، مذكرة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.
- 9- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر: بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 10- حمادو دحمان، الوسائل الغير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 11- دويابي نضيرة، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة الماجستير في العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 12- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وأفاق، مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 13- شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية: دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مذكرة الماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 14- شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 15- شلابي أمال، نايت معمر لامية، الجباية كأداة لتمويل الجماعات المحلية، مذكرة الماستر في الحقوق، فرع قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

- 16- شويخي سامية، أهمية الإستفادة من المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 17- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 18- عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة العامة وتسيير الأقاليم، جامعة قسنطينة، 2012.
- 19- وارث صبرينة، خير الدين خوخة، المالية العامة للبلدية، مذكرة الماستر، شعبة القانون العام، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007.
- 20- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة الماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع إختصاصات المالية والبنوك، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، البويرة، 2010.

### III: المقالات والملتقيات

- 1- برازة وهيبة، "مدى تجسيد الإنتخابات لإستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 32.
- 2- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد الأول، الجزائر، 2011، ص 156.

- 3- بوردريالة محمد عبدو، "الإصلاح الضريبي"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، جوان 2003، ص 103.
- 4- نغلميمت كريم، "ولاية بجاية تستعيد نشاطها التتموي"، جريدة التحرير، العدد 04، 27 يناير 2016، منشور على الموقع الإلكتروني: [WWW.GOOGLE/AL-TAHRIR.Online.Com](http://WWW.GOOGLE/AL-TAHRIR.Online.Com)
- 5- تياب نادية، "مدى وجود لامركزية الإدارية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة سداسية، العدد الثاني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص ص 31-32.
- 6- دحو ولد قابلية، "الإصلاحات المالية والجنائية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، الجزائر، 2013، ص 119.
- 7- زيان محند واعمر، "نظرية حول المالية العمومية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 112-113.
- 8- شكلاط رحمة، "إشكالية التمويل المركزي واستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 104.
- 9- عمري ريمة، التمويل بالوقف، الملتقى الوطني حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة يحيى فارس، المدية، يومي 10 و 11 مارس 2010، ص 5.
- 10- عولمي بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عنابة، ص 273.
- 11- متلو الطيب، "التتمية المحلية: معاينات وآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، الجزائر، 2003، ص 121.

12- مثلو الطيب، "مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، الجزائر، 2004، ص 92.

13- مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، (د ص).

14- مسعود شيهوب، "المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، 2004، ص 132.

15- خير الدين فايزة، فقير محمد، الرقابة على النفقات العمومية، أبحاث في الإصلاح المالي تحت إشراف مولود ديدان، دار بلقيس، الجزائر، 2009.

#### IIII: الوثائق الإدارية:

1- ميزانيات بلدية بجاية الأولية والإضافية للسنوات 2012، 2013، 2014، 2015.

2- ميزانيات ولاية بجاية الأولية والإضافية للسنوات 2012، 2013، 2014، 2015.

3- ميزانية ولاية بجاية الأولية لسنة 2016.

4- محضر إجتماع لجنة الصحة، النظافة وحماية البيئة للمجلس الشعبي لبلدية بجاية المنعقد بتاريخ 10-04-2016.

#### V: النصوص القانونية:

#### أ- النصوص التأسيسية:

1- دستور 1976، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن نشر دستور 1976، جريدة رسمية عدد 94 لسنة 1976 (ملغى).

2- دستور 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتضمن نشر دستور 1989، جريدة رسمية عدد 9 لسنة 1989 (ملغى).

3- دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14 الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

**ب- النصوص التشريعية:**

1- قانون رقم 67-83 مؤرخ في 2 جوان 1967، يتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 66-338 مؤرخ في 31 ديسمبر 1967، يتضمن قانون المالية لسنة 1967، جريدة رسمية عدد 47 الصادر في 3 جوان 1967.

2- أمر رقم 75-85 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78 الصادر في 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

3- قانون رقم 76-101 مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، جريدة رسمية عدد 102، الصادر في 02 ديسمبر 1976.

4- قانون رقم 80-12 مؤرخ في 31 ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، جريدة رسمية عدد 45 الصادر في 31 ديسمبر 1980.

5- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 19 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1990.

6- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39 مؤرخ في 1995.



- 7- قانون رقم 95-21 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1995، جريدة رسمية عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.
- 8- قانون رقم 05-16 مؤرخ في 31-12-2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، جريدة رسمية عدد 85 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2005.
- 9- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 الصادر في 03 ماي 2011.
- 10- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد الصادر في 29 فيفري 2012.
- 11- قانون رقم 15-18 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437 الموافق 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، جريدة رسمية عدد 72 الصادر في 31 ديسمبر 2015.

**ج- النصوص التنظيمية:**

- 1- مرسوم رئاسي رقم 86-266 مؤرخ في 02 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله، جريدة رسمية عدد 45 لسنة 1996.
- 2- مرسوم تنفيذي 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 10 الصادر في 1980.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 85-85 مؤرخ في 30 أبريل 1985، يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، جريدة رسمية عدد 9 الصادر في 1985.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، جريدة رسمية عدد 82 الصادر في 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 14 نوفمبر 2009، جريدة رسمية عدد 67.

5- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 09 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 50 الصادر في 2008.

#### VI- المداخلات الالكترونية:

1- رحي كريمة بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، دامة سعد دحلب، منشور على الموقع الالكتروني: [WWW.q8Control.com](http://WWW.q8Control.com)

2- سهيلة بوزير، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، مقال منشور على الموقع الالكتروني: [WWW.univ-media.dz](http://WWW.univ-media.dz)

ثانيا: باللغة الأجنبية

#### I :les Ouvrages:

- 1- **MAGNET Jacque**, les comptable publique, France, 1995.
- 2- **MUZELLEC Raymond**, finances publique, 8<sup>ème</sup> èd, Dalloz, paris 1993.
- 3 - **GRABA Hachemi**, les ressources fiscales des collictivités locales, ENAG, Alger, 2000.

#### II – ARTICLE:

- 1- **BUSSON-VILLA Florence**, "l'émurgence d'une logique évaluative dans la gestion publique, le cas organisations communales, Université de renne 2 revue finance, contrôle, stratégie-volume N<sup>0</sup>1, Mars, 1999, p7.

# فهرس المحتويات

|    |  |
|----|--|
| 01 | مقدمة.....   |
| 05 | الفصل الأول: الأطر القانونية لمالية الجماعات المحلية.....            |
| 07 | المبحث الأول: التنظيم القانوني لنفقات وإيرادات الجماعات المحلية..... |
| 07 | المطلب الأول: نفقات الجماعات المحلية.....                            |
| 07 | الفرع الأول: تعريف نفقات الجماعات المحلية.....                       |
| 08 | الفرع الثاني: خصائص نفقات الجماعات المحلية.....                      |
| 08 | أولا: الصفة النقدية.....   |
| 09 | ثانيا: صدور النفقة عن هيئة محلية.....                                |
| 09 | ثالثا: تحقيق منفعة محلية.....  |
| 10 | الفرع الثالث: ضوابط نفقات الجماعات المحلية.....                      |
| 10 | أولا: ضابط المنفعة.....  |
| 10 | ثانيا: ضابط الاقتصاد في الإنفاق.....                                 |
| 11 | ثالثا: ضابط الرقابة.....   |
| 11 | الفرع الرابع: أقسام النفقات العامة المحلية.....                      |
| 11 | أولا: نفقات قسم التسيير.....   |
| 12 | ثانيا: نفقات قسم التجهيز والإستثمار.....                             |
| 12 | المطلب الثاني: التنظيم القانوني لإيرادات الجماعات المحلية.....       |
| 13 | الفرع الأول: الموارد الداخلية للجماعات المحلية.....                  |
| 13 | أولا: الموارد المالية الجبائية.....                                  |
| 17 | ثانيا: الموارد المالية غير الجبائية.....                             |
| 19 | الفرع الثاني: الموارد الخارجية للجماعات المحلية.....                 |
| 19 | أولا: إعانات الدولة.....   |
| 21 | ثانيا: القروض العامة كوسيلة لتمويل الجماعات المحل.....               |
| 22 | ثالثا: الهبات والوصايا كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية.....           |

|          |  |
|----------|--|
| 23.....  | المبحث الثاني: التنظيم القانوني لميزانية الجماعات المحلية.             |
| 23.....  | المطلب الأول: ماهية ميزانية الجماعات المحلية.                          |
| 24.....  | الفرع الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية.                           |
| 24.....  | أولا: تعريف ميزانية الجماعات المحلية.                                  |
| 25.....  | ثانيا: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية.                          |
| 27.....  | ثالثا: وثائق ميزانية الجماعات المحلية.                                 |
| 27 ..... | رابعا: أقسام الميزانية.  |
| 28.....  | الفرع الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية.                          |
| 28.....  | أولا: تحضير الميزانية المحلية.   |
| 29.....  | ثانيا: تنفيذ الميزانية المحلية.  |
| 32.....  | المطلب الثاني: الرقابة على مالية الجماعات المحلية.                     |
| 32.....  | الفرع الأول: الرقابة الداخلية على مالية الجماعات المحلية.              |
| 32.....  | أولا: رقابة المراقب المالي.  |
| 35.....  | ثانيا: رقابة المحاسب العمومي.  |
| 36.....  | الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على مالية الجماعات المحلية.             |
| 37.....  | أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية.                                   |
| 38.....  | ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة.  |
| 43.....  | الفصل الثاني: الممارسة العملية لمالية الجماعات المحلية..               |
| 45 ..... | المبحث الأول: دراسة تطبيقية لمالية بلدية وولاية بجاية..                |
| 45.....  | المطلب الأول: دراسة تطبيقية لنفقات وإيرادات مالية بلدية وولاية بجاية.. |
| 45.....  | الفرع الأول: دراسة تطبيقية لنفقات بلدية وولاية بجاية.                  |
| 45.....  | أولا: تقسيمات نفقات بلدية وولاية بجاية.                                |
| 49.....  | ثانيا: دراسة تحليلية لنفقات بلدية وولاية بجاية.                        |
| 50.....  | الفرع الثاني: دراسة تطبيقية لإيرادات بلدية وولاية بجاية.               |

|          |  |
|----------|--|
| 50.....  | أولاً: مصادر إيرادات بلدية وولاية بجاية.....                               |
| 53.....  | ثانياً: دراسة تحليلية لإيرادات بلدية وولاية بجاية .....                    |
| 56.....  | المطلب الثاني: دراسة تطبيقية لميزانية بلدية وولاية بجاية.....              |
| 56 ..... | الفرع الأول: تحليل ميزانية الجماعات المحلية.....                           |
| 56.....  | أولاً: تحليل ميزانية بلدية بجاية.....                                      |
| 58.....  | ثانياً تحليل ميزانية ولاية بجاية .....                                     |
| 59 ..... | الفرع الثاني: تحليل عملية تسيير ميزانية بلدية وولاية بجاية.....            |
| 61.....  | المبحث الثاني: تقييم مالية الجماعات المحلية.....                           |
| 61.....  | المطلب الأول: مشاكل مالية الجماعات المحلية.....                            |
| 61.....  | الفرع الأول: النفقات المحلية: بين إتساع الحاجيات وندرة الموارد. ....       |
| 61.....  | أولاً: اتساع مهام الجماعات المحلية؟.....                                   |
| 63.....  | ثانياً: ندرة الموارد المحلية.....  |
| 67.....  | الفرع الثاني: عجز ميزانية الجماعات المحلية.....                            |
| 67.....  | أولاً: سوء تسيير ميزانية الجماعات المحلية.....                             |
| 69.....  | ثانياً: عدم فعالية الرقابة على تنفيذ الميزانية المحلية.....                |
| 72.....  | المطلب الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على عجز مالية الجماعات المحلية.....  |
| 72.....  | الفرع الأول: العمل على ترشيد النفقات والإيرادات المحلية.....               |
| 72.....  | أولاً: ترشيد النفقات المحلية.....  |
| 73.....  | ثانياً: تهمين الموارد المالية المحلية.....                                 |
| 74.....  | الفرع الثاني: الحلول المقترحة للقضاء على عجز ميزانية الجماعات المحلية..... |
| 74.....  | أولاً: الحلول المتعلقة بتسيير الميزانية المحلية.....                       |
| 75.....  | ثانياً: تفعيل الرقابة المالية للجماعات المحلية.....                        |
| 80.....  | خاتمة.....   |
| 83.....  | قائمة المراجع.....   |



## ملخص

يعتمد التنظيم الإداري الجزائري على أسلوب اللامركزية الإدارية، الذي يقوم على أساس وجود هيئات إقليمية تتمثل في الولاية والبلدية، تتمتع بذمة مالية مستقلة بموجب النصوص القانونية، الذي خول لها أدوات قانونية لتسيير مالياتها المتمثلة في النفقات والإيرادات، وتنظيمها في شكل ميزانية محلية.

وقد تجسد ذلك من خلال دراستنا لحالة مالية بلدية وولاية بجاية، إلا أن الجماعات المحلية بصفة عامة تواجه مشاكل تحول دون أداء الغرض المطلوب، لذا وجب إصلاح مالية الجماعات المحلية.

## Résumé

L'organisation administrative algérienne base sur la décentralisation administrative, fondée sur l'existence d'organismes territoriaux, constitués de la wilaya et de la commune, jouissant d'une autonomie financière conformément à la réglementation qui les régit, par la mise en ouvre des outils juridiques permettant de gérer leurs budgets, composés de dépenses et recettes, organisées sous forme de budget local.

Cela se reflète à travers notre recherche concernant la situation financière de la commune et de la Wilaya de BEJAIA, objet de notre étude, mais malgré les efforts déployés, les collectivités locales d'une manière générale sont confrontées aux obstacles qui les empêchent d'atteindre le but recherché, d'où l'importance de prendre des mesures améliorant le finance des collectivités locales.