جـامعة عـبد الـرحمان مـيرة – بـجاية–

كـلية الـحقوق و الـعلوم الـسياسية

قــسم القانون العام

النظام القانوني لميزانية الولاية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع القانون العام

تخصص: القانون الإداري

إعـــــداد الطالبتين :

- دحمانة هــانيـة
- شيلاوي سامية

إشراف الأستاذ:

- بطاطاش أحمد

لجنـة المنــاقشـة

- الأستاذ: عيساوي عز الدين---------- رئيـسًا
- الأستاذ: بــطاطاش أحمــد---------- مقررًا ومشرفا
- الأستاذ: عطوي عبد الحكيم---------- ممتحنًا

نوقشت يوم : 2019/06/23

بِسۡمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحۡمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

﴿ يَرۡفَعِ ٱللَّهُ ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ مِنكُمۡ وَٱلَّذِينَ أُوتُواْ ٱلۡعِلۡمَ دَرَجَٰتٖۚ ﴾

المجادلة الآية 11

شكـــر و تقديـــر

أولا الحمد لله الذي هدانا لهذا و ما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، والشكر له تعالى أن وفقنا و يسر لنا طريقا نلتمس فيه العلم حتى إتمام المشوار الدراسي.

ومن ثم نتقدم بالشكر لكل الأساتذة الأفاضل خاصة في كلية الحقوق بداية بالأستاذ المشرف "بطاطاش أحمد" الذي أشرف على عملنا المتواضع.

و نتقدم بالشكر الخاص للأستاذ الكريم "عيساوي عز الدين" على مساعدته لنا من خلال تقديم المراجع، و شكر خاص أيضا للأستاذتين الكريمتين "قادري نسيمة" و "برازة وهيبة " على النصائح المقدمة من طرفهما.

إهـــــداء

أهـــدي ثمرة جهدي:

- إلـــى من حملتني وهنا على وهن و ساندتني طيلة مشواري و لم تبخل على بشيء... الغالية على قلبي أمي الحبيبة.

- إلـــى أبي الغالي الذي رباني و علمني.

- إلـــى إخواني و أخواتي سند حياتي و عائلاتهم.

- إلـــى زميلتي "هانية" التي تقاسمنا هذا العمل المتواضع رغم الصعوبات التي واجهتنا.

- إلـــى أخواتي في الله اللواتي أنعم بهن الله عليا.

- إلـــى كل من أحبهم في الله.

- إلـــى جميع الذين ساندوني و ساعدوني في إنجاز هذا العمل سواء من قريب أو من بعيد.

- إلـــى أرواح جميع أموات المسلمين.

سامية

إهـــــداء

الحمد لله الذي أنار درب العلم و أعاننا على أداء هذا الواجب و وفقنا في إنجاز هذا العمل، وأهدي ثمرة جهدي إلى:

– التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء و الحنان "أمي"، و إلى الذي عجزت الكلمات عن إيفائه حقه علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة و صبر "أبي" أطال الله في عمرهما في كل خير.

– سندي في الحياة والذي وقف إلى جانبي طيلة مسيرتي الدراسية زوجي "لعياشي."

– قرة عيني و سبب سعادتي أولادي "نزيم" و "مهدي" أسأل الله أن يرعاهما و ينبتهما نباتا حسنا.

– أختي و إخوتي "نجمة"، "محفوط" و "سليم" دون أن أنسى زوجته و الكتكوتة الصغيرة "سلينا" و كل أفراد عائلة "دحمانة."

– عائلة زوجي صغيرهم و كبيرهم عائلة "بن باره" خاصة الوالدين الكريمين.

– زملائي في العمل الذين شجعوني على الدراسة و المثابرة: كريمة، نجيمة، طانية، سعاد، سهيلة، صورایة، فاتح، صابر، صالح، .....إلخ.

– كل الأحبة و الأصدقاء و بالخصوص التي علمتني الصداقة و الوفاء "نوال."

– كل أستاذ علمني و لو حرف و زملائي طلبة الحقوق.

– زميلتي التي قاسمتني الجهد في إعداد المذكرة "سامية."

أهدي لكم هذا العمل المتواضع راجيا من المولى عز و جل أن يجد القبول و النجاح.

هانية

قائمة أهم المختصرات

أولا- باللغة العربية

ج ر ج ج د ش: جريدة رسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: صفحة.

ط: طبعة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

د ص: دون صفحة.

د س ن: دون سنة النشر.

غ م: غير منشور.

ثانيا- باللغة الفرنسية

P : page

S.p : sans page

N.p.p : n'est pas publiée

Op.cit : Ouvrage précité

مقدمة

تبنت معظم الدول بما فيها الجزائر أسلوب النظام المركزي كطريقة للتنظيم الإداري، أين اتسع نطاق تدخل الدولة في تسيير وتوجيه النشاطات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة فأصبحت هي المنظم والقائد لسائر القطاعات، وأمام ضرورة إرساء الديمقراطية الحديثة وتعزيز المشاركة الشعبية وكذا لتخفيف الضغط على الدولة تنازلت هذه الأخيرة عن بعض مهامها، وذلك عن طريق أسلوب آخر يسمى باللامركزية الإدارية الذي ورثته عن الاستعمار الفرنسي ويعني تقاسم الوظيفة الإدارية بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية في عملية اتخاذ القرارات وسلطة التنفيذ تحت وصاية السلطة الوصية، وهذا من أجل ضمان وحدة الدولة السياسية، الدستورية والوطنية.

لتجسيد لامركزية إقليمية فعلية حقيقية، اعترف المشرع الجزائري من خلال مجموع النصوص القانونية المتعلقة بالتنظيم الإداري للهيئات الإقليمية لاسيما الولاية على أنها الجماعة الإقليمية[1] للدولة إلى جانب البلدية، وتتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة، ويعني هذا تمتع الولاية بالاستقلالية الوظيفية والمالية لأداء مهامها، وذلك من خلال توفير هيكل مالي محلي ينصب في وثائق عديدة يراعى فيها التقلبات التي تطرأ على النفقات والإيرادات التي تقوم بتحصيلها من مختلف المصادر والموارد المتنوعة سواء الذاتية المحلية أو الخارجية المتاحة من أجل تمويل المشاريع التنموية خلال كل سنة.

ما يلازم الاستقلال المالي للولاية هو منحها حق المبادرة في وضع ميزانيتها، ويتحقق هذا من خلال تقييد إيرادات ونفقات كلا القسمين في مخطط محاسبي متفق عليه مع المجلس الشعبي الولائي ويسمى وثيقة الميزانية، بحيث تعد كل سنة مالية مقبلة وتنفيذها وفق ما تقتضيه خصوصية كل وثيقة وبالشكل الذي تحدده الأطر القانونية.

[1]– المادة 16 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 – 438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر.ج. ج. د. ش عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر1996، المعدل بموجب قانون رقم 02 – 03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج. ر.ج. ج. د. ش عدد 25، الصادر في 14 أفريل 2002، و قانون رقم 08 – 19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر.ج. ج. د. ش عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، و قانون رقم 16 – 01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر.ج. ج. د. ش، عدد 11، الصادر في 07 مارس 2016.

لضمان تعزيز الاستخدام الأمثل لموارد الولاية وتحقيق الأهداف المخطط لها، وضع المشرع الجزائري آليات ووسائل فعالة تمارس رقابتها بشكل يساير جميع المراحل التي تمر الميزانية بها سواء في مراحل إعدادها أو تنفيذها .

مما لاشك فيه أن المشرع الجزائري حين عمل على وضع أجهزة رقابية عديدة منفصلة ومستقلة فيما بينها، يوحي بأهمية هذه الوسيلة لتحقيق الأهداف المنشودة وقسمها إلى أجهزة تمارس رقابة وقائية وهو ما يعرف بالرقابة القبلية أي تخضع للرقابة في المراحل التي تسبق تنفيذها وتمارسها أجهزة تابعة لنفس الهيئة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي، السلطة الوصية وكذا أجهزة الرقابة المالية (المراقب المالي وأمين خزينة الولاية)، كما تخضع لرقابة بعدية أو ما يعرف بالرقابة اللاحقة بعد تنفيذ الميزانية وغلق السنة المالية، وتمارسها أجهزة مستقلة والمتمثلة في المفتشية العامة لوزارة المالية ومجلس المحاسبة.

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على أهم الجوانب التي تحيط بميزانية الولاية عن طريق إظهار النصوص القانونية والتنظيمية التي تؤطرها من هيكلتها إلى ما بعد تنفيذها، وبين ما يمارس عليها من رقابة قد تكون معيقة لتحقيق المسار التنموي، وأنها من بين المواضيع الجديرة بالاهتمام لما لها من دور في تحريك التنمية الاقتصادية وتهيئة الإقليم، خاصة وأن الجزائر اتجهت نحو تعزيز اللامركزية الإدارية على نحو يخدم الإصلاحات والسياسات الجديدة للدولة .

إن اهتمام أي باحث ورغبته في تناول موضوع معين، مبني على اعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية ترتبط بمواصفات موضوع الدراسة، وبالتالي تتبع الاعتبارات الذاتية من مجموعة من المبررات أهمها الميول الشخصية للمواضيع ذات الطابع المحلي بصفة خاصة، وكل ماله علاقة بالقانون الإداري بصفة عامة، إضافة إلى كون إحدانا كموظف طموح بمصالح ولاية بجاية يقودنا الفضول إلى معرفة كل الجوانب والمصالح التابعة للولاية بما في ذلك الجانب المتعلق بميزانية الولاية، أما عن الدوافع الموضوعية، فتكمن في تغيير التوجه العالمي والوطني نحو تعزيز تكريس نظام اللامركزية الإدارية بصفة عامة والدور الذي تؤديه الولاية في تحقيق التنمية المحلية كضرورة حتمية لمسايرة التطورات الاقتصادية والوطنية بصفة خاصة، وفضلا عن دراسة الجوانب التي تحيط بميزانية الولاية .

هذا الموضوع وكغيره من المواضيع، كان للعديد من الباحثين مقاربات ضمن هذا السياق إلا أن معظم الدراسات تنصب مثلا في موارد الولاية أو مراحل تحضيرها وإعدادها أو الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية، وبالتالي ارتأينا لم وجمع معظم النقاط التي تحيط بميزانية الولاية .

لقد صادفتنا أثناء السير في إعداد مذكرتنا مجموعة من الصعوبات كان لابد من مواجهتها، نذكر منها أن هذا الموضوع تعددت فيه النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة له، مما يترتب عنه أن يكون الباحث ملم بالجانب القانوني والمحاسبي وعلى دراية بكل ما يحط بهذا الموضوع، إضافة إلى أن معظم الكتب عامة غير متخصصة في ميزانية الولاية وهو ما دفعنا إلى الاستعانة بالمراجع الأخرى .

لدراسة هذا الموضوع طرحنا الإشكالية التالية :

كيف تم تنظيم ميزانية الولاية؟

هذه الإشكالية تتفرع منها العديد من التساؤلات لتوضيح عناصر الموضوع منها:

- ما هو الإطار العام لميزانية الولاية ؟
- ما هي الموارد المالية التي تعتمد عليها الولاية ؟
- كيف يتم تحضير ميزانية الولاية ومن هم القائمين على تنفيذها ؟
- ما هو دور أجهزة الرقابة المطبقة على ميزانية الولاية ؟

تقتضي طبيعة هذا الموضوع الاعتماد على المناهج التالية: أولها المنهج الوصفي من خلال التعريف ببعض المفاهيم ذات الصلة بهذا الموضوع، ويتبع المنهج التحليلي الذي يستدعي تحليل النصوص القانونية المنظمة لهذا الموضوع.

عليه حتى نتوصل إلى الإجابة على التساؤلات المطروحة، قسمنا بحثنا إلى قسمين أساسين، حيث نتناول الإطار النظري لميزانية الولاية في (الفصل الأول)، في حين تضمن القسم الثاني الإطار العملي لميزانية الولاية (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الإطار النظري لميزانية الولاية

نتيجة اتساع حجم المجتمعات وتزايد احتياجات ومتطلبات المواطنين، لم يعد بإمكان الميزانية العامة الإلمام بتقديرات جميع الإيرادات والنفقات على المستوى الوطني، لذا ظهرت آلية أو وسيلة مالية أخرى قانونية لمواكبة الانتقال من أسلوب المركزية نحو أسلوب اللامركزية لتسيير المصالح المحلية و المساهمة في الدور التنموي الجاد والفعال تدعى بالميزانية المحلية (ميزانية الولاية وميزانية البلدية)، حيث تتمتع كل ولاية و بلدية بسلطة إدارة المال العام على المستوى المحلي بميزانية خاصة منفصلة عن ميزانية الدولة.

قد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للولاية ومنح لها ذمة مالية مستقلة، ذلك بأن خصص لها ميزانية تنفرد بها وترصد فيها جميع نفقاتها وإيراداتها، وحتى تؤدي هذه الميزانية وظائفها حسب ما هو مخطط له تحتاج إلى قدر كاف من الحيوية المالية لتحقيق التنمية المحلية.

في هذا الصدد، سنقتصر في هذا الفصل على دراسة الإطار النظري لميزانية الولاية، يتم من خلاله تسليط الضوء على مفهوم ميزانية الولاية (المبحث الأول)، ومصادر تمويلها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم ميزانية الولاية

انتهجت الدولة الجزائرية على غرار معظم دول العالم أسلوب اللامركزية كإحدى الآليات لتخفيف الضغط على السلطة المركزية المتمركزة في العاصمة وسعيا إلى تحسين وأداء دور فعال في ميدان تسيير الشؤون المحلية، وباعتبار الولاية نموذج بسيط للجماعات المحلية منح لها المشرع الجزائري بالاستقلالية المالية، وتتجسد في وجود ميزانية مستقلة تحدد فيها جميع الإيرادات والنفقات وذلك في وثائق مختلفة تساير المستجدات المتطورة في جميع الميادين وسنتطرق إلى ذلك من خلال: تعريف ومبادئ ميزانية الولاية (المطلب الأول)، وثائق ميزانية الولاية (المطلب الثاني) وأقسام ميزانية الولاية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

ماهية ميزانية الولايـــة

تعد ميزانية الولاية بمثابة المرآة العاكسة لنشاطها وسياستها المنتهجة نظرا لأهميتها والدور الذي تضطلع به، وبالتالي الوقوف على تعريف ميزانية الولاية (الفرع الأول)، خصائص ميزانية الولاية (الفرع الثاني)، وعلى أهم المبادئ التي تحكم هذه الوثيقة يبدو مفيدا ويساعدنا على رسم الملامح العامة لهذا الموضوع (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ضبط تعريف ميزانية الولايــة

يكون توقع النفقات والإيرادات في إطار قانوني وتقني منظم تنظيما دقيقا عادة ما تكون خلال سنة، ويظهر ذلك من خلال إبراز التعريف اللغوي للميزانية (أولا)، ثم التعريف الاصطلاحي للميزانية و (ثانيا)، وأخيرا التعريف التشريعي لميزانية الولاية (ثالثا).

أولا–التعريف اللغوي للميزانية

الميزانية لغة: اسم مشتق من الميزان، أي يزن ويحدد الحجم. [2]

ثانيا–التعريف الاصطلاحي للميزانية

تعرف الميزانية اصطلاحا على أنها "برنامجا مفصلا ومنسقا ومرقما ينصهر في المدى القصير (سنة عموما) بالارتكاز على إمكانيات الشخص المعني والتي وقع تحديدها مسبقا قصد تحقيق الأهداف المرسومة من قبله".[3]

ثالثا– التعريف التشريعي للميزانية

تعرف الميزانية وفق قانون المالية "**تطبيقا للمادة 5 أعلاه، تدرج في ميزانية السنة المالية، الإيرادات المحصلة فعلا و كذا النفقات المقبول دفعها بصفة نهائية من طرف محاسب عمومي خلال السنة المدنية المناسبة**".[4]

لقد أشار قانون المحاسبة العمومية بتعريف الميزانية على أنها عبارة عن مدونة تندرج فيها مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار وكذا نفقات التجهيز العمومي والنفقات لكل سنة مالية وترخص بها.[5]

أما قانون الولاية فعرفها "**ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، و كما أنها هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار**".[6]

---

[2]– براهيمي صلاح أحمد، ميزانية الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز (ميزانية ولاية تلمسان لسنة 2016 كدراسة حالة)، مذكرة نهاية التكوين، المدرسة الوطنية للإدارة "مولاي أحمد مدغري"، الجزائر 2017، ص. 02.

[3]– الطاهر زروق، المالية المحلية،https://moufid.jimdo.com ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 جانفي 2019 على الساعة 22 و 10 دقائق.

[4]– المادة 07 من قانون رقم 84–17، مؤرخ في 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984.

[5]– المادة 03 من قانون رقم 90–21، مؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 35، صادر في 15 أوت 1990.

[6]– المادة 157 من قانون رقم 12– 07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج. ر. ج . ج . د . ش عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

من خلال التعاريف السالفة الذكر يمكن تعريف ميزانية الولاية على أنها الوثيقة التي تشمل الإيرادات والنفقات السنوية المتوقعة، كذلك عي عبارة عن عقد ترخيص وإدارة يسمح بالتسيير الحسن لمصالح الولاية والسهر على تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار.[7]

وعلى هذا الأساس فميزانية الولاية تعتبر البرنامج المرجعي السنوي من ناحية التصرف في المال، كما أنها تعتبر الوثيقة الأساسية التي تنظم مالية الولاية وتؤطره، و من ناحية أخرى تسمح للمنتخبين المحليين بتنفيذ رقابة على تنفيذ هذه الميزانية.

الفرع الثاني: خصائص ميزانية الولاية

من خلال التعريف الذي تطرقنا إليه آنفا نستخلص أن ميزانية الولاية لها ثلاث خصائص ألا و هي: خاصية ذات طابع تقديري (أ)، خاصية ذات طابع ترخيصي (ب) وخاصية ذات طابع دوري (ج).

أ – ميزانية الولاية عمل تقديري

أي أن الولاية قبل إعداد الميزانية تعتمد على تصور وتقدير النفقات التي يتطلب تنفيذها، والإيرادات التي يمكن تحصيلها من مختلف المصادر التي تمتلكها وفقا لطابعها الاستعجالي،[8] وبذلك تكون تقديرات بنود النفقات والإيرادات عبارة عن مشروع لبرنامج عمل الولاية خلال فترة محددة، و بالتالي فإن هذه التقديرات لا يمكن اعتبارها كترجمة لأحداث وقعت فيما سبق، بل تقدير لما ينتظر إجراءه من أحداث مستقبلية فيما يخص الإنفاق والتحصيل، والتي قد تتحقق أو لا تتحقق، وبالتالي يمكن أن يكون لها أثر كبير ومباشر على شقي الميزانية.[9]

---

[7] - Ministère des Finances, Direction Générale du Budget, Manuel de contrôle des dépenses engagées, Imp. Alger print Ain Bénian, 2007, p. 87.

[8] – شفشوفي عمار، تسيير الأموال العمومية في البلديات الجزائرية، مذكرة تخرج للمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005– 2006، ص .03.

[9] – بوجلال أحمد، "مالية الجماعات المحلية " (ميزانية الولاية)، مجلة دراسات – العدد الاقتصادي، عدد 26أ، جامعة الأغواط، جوان 2016، ص. 240.

ب – ميزانية الولاية عمل ترخيصي

بمعنى أنه بمجرد استيفاء شروط صحتها القانونية و المتمثلة في مصادقة المجلس الشعبي الولائي واعتمادها من طرف السلطة الوصية، تصبح هذه الأخيرة بمثابة ترخيص للوالي باعتباره آمرا بصرف ميزانية الولاية لصرف النفقات وتحصيل الإيرادات، هذا ما يسمح لها من تسيير مصالحها المختلفة وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية، وبدون هذه الرخصة أو الإجازة لا يمكن للوالي التصرف في الموارد المالية للولاية.[10]

ج – **ميزانية الولاية عمل دوري**

بمعنى أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري و منتظم، و هذا مراعاة لسنوية تحصيل مختلف الضرائب، وإذا عدت لفترة أطول تصبح عملية التقدير غير دقيقة ولا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها بسبب التقلبات المختلفة التي يمكن أن تطرأ في الحياة الاقتصادية بشكل مستمر[11]، أما إذا قلصت مدة الميزانية فهذا يتطلب عملا أكثر سواء عند التحضير أو عند الاعتماد وهو ما لا يمكن القيام به من طرف مختلف الجهات.

الفرع الثالث

مبادئ ميزانية الولاية

إن المبادئ العامة لميزانية الولاية تنطبق تقريبا على نفس القواعد المعمول بها بالنسبة لميزانية الدولة، حيث يستلزم مراعاة مجموعة من المبادئ لإعداد الميزانية بصفة صحيحة ودقيقة، أهمها: مبدأ السنوية (أ)، مبدأ وحدة الميزانية (ب)، مبدأ التوازن (ج) ومبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي (د).

[10] – مدونة عبد الكريم خيطاس، خصائص الميزانية،https://khitasabdelkrim.wordpress.com/2015/09/09
تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/22 على الساعة 22 و 08 د.

[11]– براهيمي صلاح أحمد، ميزانية الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز(ميزانية ولاية تلمسان لسنة 2016 كدراسة حالة)، المرجع السابق، ص. 03.

أ – مبدأ السنوية

تعتبر ميزانية الولاية عمل محدد بمدة زمنية تقدر بسنة وفترة تنفيذها تمدد لغاية 31 مارس من السنة الموالية،[12] وفي غضون هذه المدة تكون المصالح المعنية ملزمة بتنفيذها خلال السنة المحددة، ويرجع إقرار هذا المبدأ التحكم بشكل أفضل على تقديرات الإيرادات والنفقات، كما أنها فترة زمنية مناسبة لمراقبة المجلس الشعبي الولائي لأداء الوالي.[13]

ب – مبدأ وحدة الميزانية

تسجل النفقات والإيرادات في بيان واحد بحيث تكون موزعة في شكل أبواب وفصول ومواد، وذلك حتى يسهل لنا تقدير الخطوط العريضة للعمليات المالية لهذه الميزانية ومهما كان عدد الوثائق التي ستتغير أثناء السنة المالية.[14]

ج – مبدأ التوازن

تخضع ميزانية الولاية لمبدأ التوازن بمعنى أن مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات المسجلة بالميزانية مساواة حسابية حتى لا تصبح الولاية أمام عجز أو فائض،[15] وبالتالي التوازن المالي مطلوب وجوبا في ميزانية الولاية، ولأجل ذلك أخضع المشرع الجزائري إعدادها واعتمادها إلى ضوابط قانونية وتقنية تعمل على ضمان توازن الميزانية وتتدخل في تحديد الإيرادات والنفقات،[16] والمادتين 161 و 169 من قانون الولاية تؤكدان على الميزانية المتوازنة.

---

[12]- SEBA Koceilla, Autonomie financière des ccollectivités locales en Algérie, cas des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master, Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et Sciences de Gestion, Université ABDERAHMANE Mira, Bejaia, 2013, p. 36.

[13]– براهمي صلاح أحمد، ميزانية الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز(ميزانية ولاية تلمسان لسنة 2016 كدراسة حالة) المرجع السابق، ص. 03.

[14]– بلعسل حنان و لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص. 26.

[15]– نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016– 2017، ص. 54.

[16]– موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية (دراسة تحليلية ونقدية)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2014 – 2015، ص. 111.

د- مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي

يقتضي هذا المبدأ توزيع الوظائف بين الآمر بالصرف الممثل في الوالي والمحاسب العمومي الممثل في شخص أمين خزينة الولاية باعتبارهما القائمان بتنفيذ ميزانية الولاية، وبالتالي الآمر بالصرف يتولى المهام الإدارية فيما يخص تقرير وتسيير الإيرادات والنفقات، أما المحاسب العمومي ينفرد بمهام ذات طابع محاسبي أي التأكد من شرعية عمليات التحصيل والإنفاق، وهذا من أجل تقسيم العمل بينهما وتجنب أية علاقة خضوع وتبعية[17]، وقد عبر المشرع الجزائري عن هذا الفصل في قانون المحاسبة العمومية في نص المادة 55 على أنه "**تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي**".

من خلال استقراء هذه المادة نفهم حتما وبشكل بديهي على أن كل واحد منهما ينفرد بمهامه ولا يوجد تداخل في الاختصاصات.

المطلب الثاني

وثائق ميزانية الولاية

نظرا لعدم دقة تقديرات النفقات والإيرادات و واقعيتها في معظم الأحيان، أصبح من غير الممكن أن تستعين الولاية على وثيقة واحدة خلال سنة، لذا نجد أن هذه الأخيرة تتوفر على ميزانية واحدة لكل سنة مالية تتكون من وثائق عديدة ملائمة لتوزيع زمني محدد خلال السنة المالية، وبالتالي تدرج في كل وثيقة جميع نفقاتها وإيراداتها، توزع في شكل أبواب وفصول ومواد، وذلك من أجل إمكانية الاطلاع عليها وسهولة المراقبة عليها، والتي تمثل الوثائق الأساسية (الفرع الأول).

غير أنه تطرأ أحيانا سواء للضرورة أو استثناء تغيرات تلجأ فيها الولاية للاستعانة بوثائق أو اعتمادات أخرى في ظروف يكون قد سبق أن فات زمن إدراجها، وبالتالي سنتعرض إلى مختلف هذه الوثائق التكميلية (الفرع الثاني).

---

[17]- بن عمار صبرينة و بلواس أمال، هيمنة السلطة المركزية على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017، ص. 50.

الفرع الأول

الوثائق الأساسية

تتشكل ميزانية الولاية على مدار السنة على ثلاث (03) وثائق رئيسية منفصلة ولكل منها زمنها ودورها،أقرها قانون الولاية الحالي والمتمثلة أساسا على الميزانية الأولية (أولا)، الميزانية الإضافية (ثانيا) والحساب الإداري (ثالثا).

أولا–الميزانية الأولية

سميت بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها الولاية خلال السنة، وهي الوثيقة المالية التي ترصد فيها تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للولاية،[18] ويمكن أن نعرفها كذلك على أنها تلك الوثيقة الأصلية والأساسية التي يمكن لوحدها[19] أن تكفي لضبط النفقات والإيرادات المتوقعة للسنة المالية المقيدة تبعا لنتائج السنة السابقة،[20] ويجب التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل الثلاث (03) أشهر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أي قبل 31 أكتوبر من كل سنة.[21]

للإشارة فقط فإن إدارة الولاية عند إعداد مشروع الميزانية الأولية تشير في الصفحة الأولى إلى نشاط و وضعية الولاية المالية بالصورة التي تسمح للمجلس الشعبي الولائي الاطلاع عليها بسهولة.[22]

ثانيا–الميزانية الإضافية

عند قيام أعوان التنفيذ بالبدء في تنفيذ الميزانية الأولية، قد يلاحظون أن الاعتمادات المالية المدرجة ضمن هذه الميزانية لم تكف لتلبية الاحتياجات لسوء التقدير أو تعطيل المصادقة

---

[18]- Ministère des Finances, Direction Générale du Budget, Op.cit, p. 87.

[19]– يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص 166.

[20]-Instruction Interministérielle n° W1 , sur les Opérations Financières des Wilayas, 1juillet 1971, p .13.(n.p.p)

[21]– المادة 165 من قانون 12 – 17، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[22]– دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009–2010، ص. 35 .

على الميزانية الأولية، أو لأسباب أخرى، في هذه الحالة يقوم الوالي بتحضير الميزانية الإضافية من أجل التصحيح والموازنة بين إيرادات ونفقات الميزانية الأولية،[23] وبالتالي تكون تابعة لها من خلال الإضافات والتعديلات التي تطرأ سواء بالزيادة أو بالنقصان، كما أنها تقيد الاعتمادات المحولة المتعلقة بالسنة المالية السابقة والظاهرة في الحساب الإداري،[24] وتلجأ الولاية إليها لأحد الأسباب التالية:

- إدراج نفقات جديدة غير معروفة عند إعداد الميزانية الأولية؛
- تجميع ونقل نتائج السنوات المالية السابقة؛[25]
- عدم كفاية الإيرادات لتغطية النفقات؛
- وجود أعباء استثنائية إضافة إلى أعباء السنوات السابقة.

ويقوم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.[26]

ثالثا-الحساب الإداري

يعتبر الحساب الإداري الوثيقة الأساسية والحقيقية التي تبين نوعية التسيير الذي قام به الآمر بالصرف، لاسيما تقديرات الميزانية وما تم انجازه فعلا طيلة السنة المالية،[27] إضافة إلى كل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وعليه فالحساب الإداري يوضح لنا ثلاث (03) نفقات أساسية يعتمد عليها عند إعداد الميزانية الإضافية وهي:

---

[23]- عبيرات لخضر، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات، عدد 02، مجلد 15، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الأغواط، جوان 2016، ص.85.

[24] – موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية (دراسة تحليلية ونقدية)، المرجع السابق، ص. 114.

[25]-Instruction Interministérielle n° W1, Op.cit, p. 15.

[26]– لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2017، ص.96.

[27]– رحماني شريف، أموال البلديات الجزائرية (الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير)، دار القصبة للنشر، الجزائر د. س.ن، ص. 46.

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير ويحول إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز)؛
- يستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار؛
- يستخرج الفائض أو العجز إن وجد.[28]

ويعد الوالي الحساب الإداري، عند غلق السنة المالية التي تلي سنة تنفيذ ميزانية الولاية أي بتاريخ 31 مارس.[29]

وعلى هذا يمكننا القول أن الميزانية تعتبر كوثيقة توقعيه تقديرية لفترة مستقبلية، أما الحساب الإداري فهو البيان النهائي والفعلي لميزانية الولاية، وبالتالي فهو الميزانية السنوية الحقيقية المنفذة خلال السنة المالية.

الفرع الثاني

الوثائق التكميلية

تلجأ الولاية أحيانا إلى وثائق تكميلية أخرى تتمثل في فتح اعتمادات إضافية (أولا) أو بواقي الانجاز (ثانيا) ، كما لها أن تعتمد على الميزانية الملحقة (ثالثا).

أولا–الاعتمادات الإضافية

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستدعى في حالة الضرورة، لاسيما أمام الأعباء غير المتوقعة أو الحالات الاستثنائية والاستعجالية للتصويت على انفراد على اعتمادات أخرى، وذلك بعد التصويت على الميزانية الأولية أو الإضافية و ذلك عن طريق إما فتح اعتمادات مسبقة (أ) أو الرخص الخاصة (ب).[30]

---

[28]– دحو روبة، ميزانية الولاية (الإعداد و التنفيذ)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016–2017، ص. 25.

[29]– المادة 166 من قانون 12– 07، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[30]– يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، المرجع السابق، ص167..

أ – الاعتمادات المفتوحة مسبقا

يقصد بالاعتمادات المفتوحة مسبقا تلك الاعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية ولم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة عليها وقبل المصادقة على الميزانية الإضافية، وبالتالي تسجل عن طريق فتح اعتمادات سابقة لأوانها وتقيد في الميزانية الإضافية.[31]

ب – الرخص الخاصة

يقصد بالرخص الخاصة تلك الاعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية و تسجل عن طريق فتح رخصة خاصة، ويطلق عليها التراخيص الخاصة لأنها تفتح في حالة الضرورة ولإدراج نفقات إجبارية بعد المصادقة عليها.[32]

ثانيا–بواقي الإنجاز

بواقي الإنجاز هي تلك الاعتمادات التي عرفت عقدا أو ارتباطا قبل 31 ديسمبر بالنسبة لنفقات التسيير وقبل 20 فيفري من السنة الجديدة بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار، ولم يقم الآمر بالصرف بأي التزام بالدفع حتى إعداد الحساب الإداري، وبالتالي تبقى كدين على الولاية وتدفع في الميزانية الإضافية.[33]

ثالثا–الميزانية الملحقة

اسم هذه الميزانية يدل على أنها منفصلة عن ميزانية الولاية لكنها غير مستقلة عنها، أي ترفق بها،[34] وبالتالي يمكن تعريفها على أنها تلك الوثيقة الموجهة لتحمل أعباء "صندوق الولاية لمساهمات الشباب والرياضة وترقية النشاطات الرياضية"، حيث يمول هذا الصندوق عن طريق الموارد الجبائية للولايات والبلديات.

ولذلك يقوم الوالي بإجراء التسجيل في الفصول الفرعية المعنية بحصة الميزانية ومبلغها المحدد على أساس تبليغ من طرف أمين خزينة.

---

[31]– يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، المرجع السابق، ص. 167.

[32]– بن عمار صبرينة و بلواس أمال، هيمنة السلطة المركزية على مالية الجماعات الإقليمية، المرجع السابق، ص. 72.

[33] -Ministère des Finances, Direction Générale du Budget, Op.cit, p. 88.

[34] -https://www.alg17.com/vb/threads/thread-6817/. تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/01/10 على الساعة 14 و 15 د.

ويلحق هذا الصندوق بميزانية الولاية، ويتحمل نفقات التسيير ونفقات التجهيز على أساس التوزيع الذي يقوم به مجلس الولاية.[35]

المطلب الثالث

أقسام ميزانية الولاية

تشمل ميزانية الولاية حسب نص المادة 158 من قانون الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات (الفرع الأول) والنفقات (الفرع الثاني).

تنقسم الإيرادات إلى إيرادات قسم التسيير وإيرادات قسم التجهيز والاستثمار، وينطبق نفس الأمر على النفقات أي نفقات قسم التسيير ونفقات قسم التجهيز والاستثمار، وسوف يتم التطرق لتقسيمات الإيرادات في (الفرع الأول) ثم لتقسيمات النفقات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

قسم الإيرادات

قبل الخوض في ما يشمله قسم الإيرادات، لابد من الوقوف على تعريف الإيرادات المحلية والتي هي تلك الموارد التي تحصل عليها الجماعات المحلية في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية الحاجات بهدف إشباع الحاجات العامة، وبالتالي تعتبر المورد الرئيسي لقيام الجماعات المحلية بتغطية حاجيات سكانها المحليين من مختلف الجوانب.

وعلى هذا ستكون دراستنا في هذا الفرع على الأقسام التي تشملها الإيرادات والتي هي إيرادات قسم التسيير (أولا) و إيرادات قسم التجهيز والاستثمار (ثانيا).

أولا- إيرادات قسم التسيير

تتضمن إيرادات قسم التسيير خصوصا على:

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة الولاية بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما؛
- المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية؛
- رسوم وحقوق مقابل الخدمات التي تقوم بها مصالح الولاية والمرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بهما؛

[35]-Ministère des Finances, Direction Générale du Budget,Op.cit, p. 88.

- ناتج ومداخيل أملاك الولاية المحصلة نتيجة تأجير ممتلكاتها العقارية المنتجة للمداخيل كالمحلات التجارية والمخازن والمستودعات؛
- الفائض المحول من الحساب الإداري.[36]

ثانيا– إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار

تتكون إيرادات قسم التجهيز والاستثمار من:

- الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار بنسبة لا تقل عن 10% في أي حال من الأحوال؛
- ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية الولائية؛
- إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- إعانات الدولة خاصة عند تمويل المخططات البلدية للتنمية والبناءات المدرسية؛
- ناتج القروض؛[37]
- الهبات والوصايا الممنوحة من قبل أشخاص طبيعية أو معنوية وسواء المحلية أو الأجنبية،[38] وبالنسبة لهذه الأخيرة أي الأجنبية فقد اشترط المشرع الجزائري خضوعها لموافقة السلطة الوصية[39]؛
- المشروعات المشتركة ما بين الولايات: حيث يمكن للولايات أن تؤسس مشاريع فيما بينها تحقق النفع العام، و تمثل أرباح و قواعد هذه المشاريع إيرادات هامة للجماعات المحلية لتغطية نفقات تسييرها وتجهيزها.[40]

---

[36]– ويس عبد القادر، ميزانية الولاية (ولاية سعيدة نموذج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2017 – 2018، ص.12– 13.

[37]–يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، المرجع السابق، ص ص. 198–200.

[38]– بن زغبي حنان و بريق عمار، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07،جامعة عمار ثليجي الأغواط، جانفي 2018، ص. 252.

[39]– المادة 55 من قانون 12–07، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[40]– ويس عبد القادر، ميزانية الولاية (ولاية سعيدة نموذج)، المرجع السابق، ص. 13 – 14.

الفرع الثاني

قسم النفقات

قبل التطرق إلى الأقسام التي يشتمل عليها قسم النفقات، لابد من الوقوف على تعريف النفقات المحلية والتي نعني بها قيام الولاية أو البلدية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية لتسيير مصالحها و لغرض إشباع الحاجات العامة،[41] كما تعرف أنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطات العمومية (الدولة والجماعات المحلية) بقصد تحقيق النفع العام، أو أنها الاستخدام النقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة[42] وبالتالي تنقسم إلى: نفقات قسم التسيير (أولا) و نفقات قسم التجهيز والاستثمار (ثانيا).

أولا- نفقات قسم التسيير

تشمل نفقات قسم التسيير المسجلة في وثيقة ميزانية الولاية على نفقات إجبارية (أ) وأخرى ضرورية واختيارية (ب).

أ – النفقات الإجبارية

تعتبر النفقات الإجبارية واجبة الدفع ومنصوص عليها قانونا، لذا على الوالي أن يوفر موارد مالية من أجل مواجهة هذه النفقات لإدارة مختلف المصالح ويشمل هذا النوع من النفقات على سبيل المثل لا الحصر على:

– خدمات غير مباشرة وتشمل تسديد ديون الولاية، نفقات وأجور مستخدمي وموظفي الولاية الدائمين والمؤقتين، إضافة إلى تكاليف الأعباء الاجتماعية من تعويض المنع العائلية، اشتراكات الضمان الاجتماعي والتقاعد، ....)؛[43]

– الضرائب على المرتبات والأجور إضافة إلى الرسوم التي تخضع لها الولاية؛

---

[41]– بن يطو رابح و دهيمي عبد الله، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية (دراسة حلة بلدية تارمونت)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016– 2017، ص. 03.

[42]– نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الاسلامية والوضعية، مطبعة العمرانية، القاهرة، 1988، ص. 236.

[43] Avant-projet du budget primitif de la wilaya de Bejaia 2019, direction de l’administration local de Bejaia, novembre 2018, p 12-14.

– المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة للولايات والأداء لفائدة الغير؛

– خدمات اجتماعية كالمساعدات والإعانات المالية لفائدة الأشخاص الطبيعية (عائلات معوزة، مسنين، أطفال، ...) والمعنوية (كالمساعدات الممنوحة للبلديات الخاصة مثلا بشهر رمضان.[44]

وتعتبر هذه النفقات ذات طابع إجباري لا يمكن الاستغناء عنها حتى ولو مرت في ظروف صعبة، ولابد من تسييرها لضمان سير هياكل الدولة.[45]

ب – النفقات الضرورية

نوردها على سبيل المثل لا الحصر:

– اقتناء لوازم التسيير (أوراق، سجلات، .....) وتجهيز المكاتب؛

– نفقات الأشغال والخدمات الخارجية التي تشمل نفقات صيانة وإصلاح عتاد ومباني الولاية، إضافة إلى نفقات الكهرباء والماء والهاتف ؛

– إضافة إلى الإعانات الموجهة لصالح لأشخاص الطبيعية والمعنوية على شكل مساعدات، كالمساعدات المقدمة للجمعيات الخيرية.[46]

على مصالح الولاية المكلفة بإعداد وتحضير الميزانية اللامركزية للولاية تفادي جميع النفقات غير اللازمة لسير المرفق العام، وعدم إدراج أو تقييد نفقات ذات طابع التباهي والفخري

[44]– براهيمي صلاح أحمد، ميزانية الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز(ميزانية ولاية تلمسان لسنة 2016 كدراسة حالة)، المرجع السابق، ص. 08.

[45]– عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، (دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011– 2012، ص. 14.

[46]– براهيمي صلاح أحمد، ميزانية الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز(ميزانية ولاية تلمسان لسنة 2016 كدراسة حالة)، المرجع السابق، ص. 08.

والسعي إلى رفع نسبة الاقتطاع إلى أكبر قدر ممكن والاستثمار في المشاريع المنتجة للمداخيل، و لعل هذا يثبت سياسة التقشف التي تعيشها البلاد.[47]

ثانيا- نفقات قسم التجهيز و الاستثمار

تؤدي نفقات قسم التجهيز والاستثمار إلى زيادة أملاك الولاية، كما أنها تسمح بالحفاظ على الأموال العمومية أو الخاصة للولاية، وتشمل نفقات هذا القسم على ما يلي:

- نفقات اقتناء العتاد (النقل)، المعدات الكبرى والمنقولات؛
- اكتساب العقارات سواء مباني، أراضي،..... وغيرها؛[48]
- الأشغال الجديدة كاقتناء، تركيب و وضع حيز الخدمة تجهيزات الطاقة المتجددة على مستوى الولاية؛
- التصليحات الكبرى كأشغال التهيئة وإعادة الترميم على مستوى الولاية ومختلف هياكلها الإدارية؛
- تجهيزات الطرق وتصليحها؛
- التجهيزات المدرسية، الرياضية والثقافية كتهيئة المرافق الشبابية والرياضية؛
- التعمير والإسكان؛
- تنمية الفلاحة والصيد؛
- الإعانات المالية المسددة من طرف الولاية لبعض البلديات الفقيرة لاقتناء بعض التجهيزات (سيارة إسعاف).[49]

[47]- التعليمة الوزارية، رقم 10، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 06 نوفمبر 2018، تتعلق بطرق إعداد الميزانيات الأولية للولايات للسنة المالية 2019، ص. 05، (غير منشورة).

[48] – Instruction Interministérielle w1 sur les opérations financières des Wilayas, Op.cit, p 19 .

[49]-Avant-projet Budget Primitif de la wilaya de Bejaia 2019, op. cit, p. 12 – 14.

المبحث الثاني

مصادر تمويل ميزانية الولاية

إن نجاح الولاية في تأدية دورها في عملية التنمية المحلية وتمويل مختلف نفقاتها وتوفير متطلبات المواطنين يقتضي عليها الاعتماد على عدة موارد مالية كافية وفعالة، وقد حددها المشرع الجزائري في قانون الولاية، وبالتالي توفير هذه الموارد يساعدها في تحقيق التنمية المحلية من جهة، والنهوض بالاقتصاد الوطني من جهة أخرى، وسيتم التطرق في هذا المبحث إلى مصادر تمويل ميزانية الولاية (المطلب الأول) وأسباب محدوديتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الموارد المالية للولاية

تعتمد الولاية على موارد مختلفة ومتنوعة لتغطية كافة نفقاتها، تساهم في دعم الاستقلال المحلي، و تتمثل هذه الموارد المالية في الموارد المالية الجبائية (الفرع الاول) والموارد المالية غير الجبائية (الفرع الثاني)، وكل منهما له بدوره تقسيمات.

الفرع الأول

الموارد المالية الجبائية

تمثل الضرائب والرسوم التي تحصل عليها الولاية مصدر أساسي لها، حيث تتقاسمها مع البلدية، الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وأحيانا أخرى تشترك أيضا هيئات أخرى، وبالتالي تتوفر الولاية على مجموعة محدودة من الضرائب والرسوم تتمثل في: الرسم على النشاط المهني (أولا)، الضريبة الجزافية الوحيدة (ثانيا) والضريبة على أرباح المناجم (ثالثا).

أولا-الرسم على النشاط المهني:

قبل الخوض فيما يشمله الرسم على النشاط المهني، لابد من الوقوف على تعريف الرسم بحد ذاته، و الذي نقصد به تلك القيمة النقدية التي تقوم الدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى باقتطاعه مقابل نفع خاص يحصل عليه من طرف أحد هاته الأشخاص.[50]

وقد تم تحديث الرسم على النشاط المهني بموجب المادة 21 من الأمر رقم 95-27، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ويستحق هذا الرسم بصدد الإيرادات الإجمالية التي يحققها الأشخاص الدين يمارسون نشاط ضمن محل مهني دائم في الجزائر، وتخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأعمال غير التجارية.[51]

أشار قانون المالية لسنة 2018 على أنه "**يحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ2 %.**

يخفض معدل الرسم إلى 1 % بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الانتاج.

فيما يخص نشاطات البناء و الأشغال العمومية و الري، تحدد نسبة الرسم بـ 2%مع تخفيض بنسبة 25 %.

غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3 % فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي:

- **حصة البلدية: ..... 66 %؛**
- **حصة الولاية: ..... 29 %؛**
- **حصة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: .....5%**"[52].

---

[50]- برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2015، ص. 71.

[51]- أمر رقم 95-25، مؤرخ في 30 سبتمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 1995.

[52]- المادة 11 من قانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017، تعدل أحكام المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

ثانيا-الضريبة الجزافية الوحيدة

قبل التطرق للضريبة الجزافية وتحديدها، لابد من تحديد معنى الضريبة، والتي هي عبارة عن اقتطاع نقدي جبري يدفعه الشخص إلى الدولة أو إلى أحد الهيئات المحلية بصفة نهائية مقابل تغطية التكاليف العامة ودون حصوله على مقابل أو منفعة خاصة.[53]

وقد تم تحديث الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب قانون المالية لسنة 2007،[54]بعدما كانت تسميته ضريبة الدفع الجزافي، حيث "**يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون و الشركات و التعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار (30 000 000 دج).....**

كما يخضع للضريبة الجزافية الوحيدة، المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع، و المؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة".[55]

"**يوزع ناتج الضريبة الوحيدة الجزافية كما يأتي:**

- **ميزانية الدولة 49%،**
- **غرف التجارة و الصناعة: 0,5%،**
- **الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية: 0,01%،**
- **غرفة الصناعة التقليدية و المهن: 0,24%،**

---

[53]- أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط 10، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص. 126.

[54]- يامة إبراهيم، "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية (دراسة نظرية تقييمية)"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، عدد 05، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة، جوان 2017، ص. 611.

[55]- المادة 13 من قانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 78، صادر في 31 ديسمبر2014، تعدل أحكام المادة 282 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

- **البلديات: 40,25%،**
- **الولاية: 5%،**
- **صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: 5%".**[56]

ثالثا- الضريبة على الأرباح المنجمية

كل المؤسسات التي تشغل المناجم المعدنية تخضع للضريبة على أرباح المناجم، وتوزع نسبتها بين الدولة والجماعات المحلية.[57]

حسب المادة 163 من قانون المناجم على أنه "**تخضع مؤسسات الاستغلال المنجمي إلى ضريبة على الأرباح المنجمية...**"

" **و تحدد نسبة الضريبة على الأرباح المنجمية بـ 33%، و تتوزع كما يأتي:**

- **30% لفائدة ميزانية الدولة؛**
- **03% لفائدة الجماعات المحلية**".[58]

نلاحظ من خلال هذا التوزيع أن الدولة تستحوذ على أكبر نسبة مقارنة مع المؤسسات والهيئات الإدارية الأخرى، تليها البلديات ثم الولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

الفرع الثاني

الموارد المالية غير الجبائية

بالنظر إلى محدودية حصة الموارد الجبائية للولاية والتي سبق وأن تطرقنا إليها، دفع بهذه الأخيرة البحث عن موارد مالية أخرى من أجل إعادة التوازن المالي، وتتمثل في الموارد غير

---

[56]- المادة 13، من قانون رقم 14-10، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، المرجع السابق.

[57]- بن زغبي حنان و بريق عمار، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص. 250.

[58]- قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 35، صادر في 04 يوليو 2001، معدل و متمم.

الجبائية والتي تنقسم بدورها إلى موارد مالية غير جبائية داخلية وموارد خارجية تأتي من خارج إمكانياتها.

أولا- الموارد المالية غير الجبائية الداخلية

تشمل الموارد المالية غير الجبائية الداخلية من إيرادات أملاكها (أ) سواء العمومية أو الخاصة ومن التمويل الذاتي (ب) إضافة إلى الاستغلال الذاتي (ج) لمواردها.

أ- إيرادات الأملاك:

تعتبر أملاك الولاية من الموارد المالية التي تدعم استقلاليتها، وتشمل كل الأملاك العامة المنقولة وغير المنقولة والتي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها وتتصرف فيها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها.[59]

وكما تشمل إيرادات الأملاك عن طريق بيع بعض المنتجات كالرمل والحقوق الناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها وإدارتها بنفسها، حقوق استغلال الأماكن والمساحات كالأسواق والمعارض، إضافة إلى عوائد منح حق الامتياز كرخص استعمال الفضاءات العامة.[60]

ب- التمويل الذاتي

طبقا للقانون المتعلق بالولاية على أنه "**يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم**".[61]

وقد حدد التنظيم النسبة القانونية الدنيا والتي تقتطعها الولايات من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار بـ 10 %.[62]

---

[59]- مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية، في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 07، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005، ص.7.

[60]- بن الحاج جلول ياسين، "أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)"، مجلة البديل الاقتصادي، عدد 08، مخبر سياسات التنمية الريفية في السهوب، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص. 153.

[61]- المادة 168 من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[62]- المادة الأولى من القرار المؤرخ في 27 أفريل 2010، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 34 صادر في 23 ماي 2010.

وتستغل حصيلة التمويل الذاتي في تمويل مثلا عمليات صيانة الهيكل الاجتماعية و الاقتصادية، وفي العمليات التي يمكن أن تساهم في تحسين معيشة المواطنين.[63]

ج- إيرادات الاستغلال الذاتي

تشمل إيرادات الاستغلال الذاتي في تلك الموارد المالية التي تحصل عليها الولاية نتيجة تأدية بعض الخدمات للمواطنين أو بيع بعض المنتجات، كما يمكن أن تشمل هذه الإيرادات كذلك مداخيل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وحقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية،...إلخ.[64]

ثانيا- الموارد المالية غير الجبائية الخارجية

تعتبر الموارد المالية غير الجبائية الخارجية مصدر مهم يساهم في دعم الولاية، وتشمل هاته الموارد في الإعانات والمخصصات (أ)، القروض (ب) والهبات والوصايا (ج).

أ- الإعانات والمخصصات:

تلجأ الولاية إلى موارد أخرى لإعادة التوازن المالي لها، و تأتي أما عن طريق السلطة المركزية على شكل إعانات حكومية أو من الصناديق المالية التابعة لها على شكل مخصصات.

أ-1 الإعانات الحكومية

تخصص الدولة مبلغا من ميزانيتها على شكل إعانات[65] نظرا لعدم كفاية موارد الجماعات المحلية، ويعتبر هذا المصدر من المصادر الهامة للجماعات المحلية لأنه يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.[66]

---

[63]- بن الحاج جلول ياسين، "أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)"، المرجع السابق، ص. 154.

[64]- المرجع نفسه، ص. 154.

[65]- بابا عبد القادر و عمارية مكي، " دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية مستغانم)، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، عدد 06، مخبر الاقتصاد الكلي والمالية الدولية، جامعة يحي فارس، المدية، سبتمبر 2016، ص. 268.

[66]- حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية (بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات)، مجلة الاقتصاد و المالية، عدد 02، مجلد 04، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، جوان 2018، ص. 87.

و تكون الإعانات على شكل:

- إعانات غير مخصصة أي دون أن تكون مخصصة لغرض معين، وتقدمها الدولة كل سنة لتحقيق الصالح العام وتقدر حسب عدد السكان؛
- إعانات مخصصة تقدمها الدولة لغرض معين كتمويل مشاريع الجماعات المحلية؛
- إعانات تعويضية تمنحها الدولة عند إلغاؤها أو تخفيضها لبعض الضرائب المحلية[67].

أ-2 إعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

يؤدي الصندوق دور أساسي في إنعاش ودفع عجلة التنمية المحلية، وذلك من خلال البرامج العديدة التي يقوم بتمويلها للجماعات المحلية، وقد أقر به المشرع الجزائري كوسيلة لتجسيد التضامن المالي بين الولايات وضمان المداخيل الجبائية المحلية بموجب المادة 176 من قانون الولاية.[68]

لقد عرف هذا الصندوق المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بأنه "**مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي**".[69]

وتتجلى مساهمات الصندوق في تلك المخصصات المالية التي يدفعها لفائدة الجماعات المحلية و تكون إما كتخصيص إجمالي للتسيير قدره 60%، أو كتخصيص إجمالي لفائدة التجهيز و الاستثمار قدره 40%[70]

التخصيص الإجمالي للتسيير:

يوجه التخصيص الإجمالي للتسيير الذي الصندوق بمنحه إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات، ويتضمن هذا التخصيص:

---

[67]- بن الحاج جلول ياسين، "أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)"، المرجع السابق، ص. 154.

[68]- المادة 176 من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية المرجع السابق.

[69]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14- 116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 19، صادر في 02 أفريل 2014.

[70]- قادري نسيمة، "صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه التمويل المركزي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، مجلد 17، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص. 561.

– منح معادلة التوزيع بالتساوي: أي تغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات بالتساوي، وذلك بالأخذ بعين الاعتبار المعيار الديمغرافي والمالي في التوزيع.

– تخصيص الخدمة العمومية: أي تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، ويكون معيار احتسابها بقرار من وزير الداخلية.[71]

– إعانات استثنائية: يمنح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث الطبيعية والأحداث الطارئة لمواجهة وضعية مالية صعبة جدا.

هذا وتحدد المعايير المقررة لتحديد هذه الإعانات بموجب قرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.[72]

– إعانات التكوين والدراسات والبحوث: يقوم الصندوق بتمويل تكاليف تكوين منتخبي وموظفي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم عن طريق تنظيم ملتقيات ودورات تكوينية[73].

التخصيص الإجمالي للتجهيز و الاستثمار:

يقوم هذا التخصيص بإنجاز برامج التجهيز والاستثمار والمساهمة في تطوير وترقية الجماعات المحلية،[74] وذلك من خلال تقديم المنح التالية:

– إعانات التجهيز: توجه في هذا الإطار إعانات لميزانية الجماعات المحلية لدعم المرافق العمومية المحلية لإنجاز عمليات تكون من صلاحياتها، كما يمكن أن تكون لفائدة المؤسسات العمومية المحلية،[75] كتجهيز المساحات الخضراء.

---

[71]– قادري نسيمة، المرجع السابق، ص. 561–562.

[72]– المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المرجع السابق.

[73]– يامة إبراهيم، ، "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية (دراسة نظرية تقييمية)"، المرجع السابق، ص. 617.

[74]– حمدي معمر، المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية (بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات)، المرجع السابق، ص. 87.

[75]-يامة إبراهيم، ، "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية (دراسة نظرية تقييمية)"، المرجع السابق، ص. 618.

– مساهمات مؤقتة أو نهائية لتمويل مشاريع: حسب المرسوم التنفيذي رقم 14–116 على أنه يمكن لهذا الصندوق أن يمنح مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل بكيفيات يحددها وزير الداخلية.[76]

وتجدر الإشارة إلى أن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يتوفر على مصادر متعددة ومتنوعة يعتمد عليها لتحصيل مداخيل خزينته، فمنها ما هو مخصص لتسيير الصندوق ذاته والتي تشمل الاعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة ومختلف الهبات والوصايا، وكذلك هناك مصادر مخصصة للقيام بمهام الصندوق وتتمثل في مختلف الموارد الجبائية التي أقرها التشريع المالي الجزائري، ومصادر أخرى مخصصة له باعتباره مكلف بتسييره في مساهمة البلديات والولايات قصد إنعاش التنمية المحلية.[77]

ب– القروض

تعتبر القروض تلك الأموال التي تتحصل عليها الجماعات المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية بشرط إعادة هذه المبالغ بفوائد للمؤسسة المقرضة ووفق الشروط المحددة في عقد القرض.[78]

تشكل القروض كمصدر احتياطي تلجأ إليه الجماعات المحلية لاسيما الولاية حين عجزها عن تغطيتها لنفقاتها، إلا أن هذه القروض تخضع لبعض القيود التي تحد من حرية الولاية في تسيير شؤونها كاستشارة الوزارة الوصية قبل إبرام عقد القرض.[79]

---

[76]– المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المرجع السابق.

[77] – يامة إبراهيم، ، "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية (دراسة نظرية تقييمية)"، المرجع السابق، ص. 610.

[78]– عزي حسين، آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. 52.

[79]– بن الحاج جلول ياسين، "أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)"، المرجع السابق، ص. 155.

ج- الهبات و الوصايا

تعتبر الهبات والوصايا كمورد ثانوي من موارد الولاية، وتدخل في هذا الإطار كل التبرعات النقدية أو العينية التي يقدمها المواطنون أو أحد الهيئات الوطنية أو الأجنبية، إما بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، وذلك بالمساهمة في تمويل مشاريعها.[80]

وقد تكون وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يمنحها أحد المغتربين ليتم تخليد اسمه في موطنه.[81]

وتنقسم إلى هبات وصايا وطنية وهبات و وصايا أجنبية:

ج-1 الهبات و الوصايا الوطنية :

نص قانون الولاية أنه " **يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء أكانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة**".[82]

هذا وقد سمح كذلك المشرع الجزائري في المادة 134 من القانون السالف الذكر، للمؤسسات العمومية قبول الهبات والوصايا الممنوحة لها والتي لا تكون مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة، غير أنه إذا كانت هذه الهبات والوصايا مقترنة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة فإن القبول والرفض لها يتم ترخيصه بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي.[83]

ج-2 الهبات و الوصايا الأجنبية

اشترط المشرع الجزائري خضوع الهبات والوصايا الأجنبية والتي منحت للولاية إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية.[84]

---

[80]- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص 148.

[81]- مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية، في الجزائر"، المرجع السابق، ص.11.

[82]- المادة 133 من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[83]- المادة 134، من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[84]- المادة 3/134، المرجع نفسه.

وكما اشترط المشرع على أن لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة الهبات والوصايا الممنوحة من خارج الوطن إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية.[85]

وتجدر الإشارة هنا، أنه بالنظر إلى نسب الضرائب والرسوم التي تحصل عليها الولاية تعتبر رمزية وغير كافية لتمويل خزينتها، كما أن تدخل السلطة الوصية في اشتراط تخصيص الإعانات وإلزامية موافقتها كذلك على الهبات والوصايا الأجنبية يتحتم الأمر الواقع للبحث في أسباب محدودية هذه الموارد.

المطلب الثاني

أسباب محدودية الموارد المالية للولاية

إن تنوع اختصاصات الولاية وتعدد التزاماتها يستوجب توفر موارد مالية تحقق بها أهدافها باستقلالية خاصة أمام تزايد متطلبات المواطنين الواجب إشباعها، وبالتالي من خلال التعرض لمختلف ضرائب ورسوم الولاية استنتجنا أنها محدودة وعاجزة عن تغطية كافة النفقات ويعود ذلك لعدة أسباب نذكر منها: المتعلقة بالجباية المحلية (الفرع الاول) وأسباب أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أسباب متعلقة بالجباية المحلية

إن ضعف الموارد الجبائية للولاية يشكل أهم العوامل المؤثرة سلبيا على المالية المحلية عامة وقد يعود هذا إلى: محدودية الجباية المحلية (أولا)، أو الغش والتهرب الضريبيين (ثانيا)، أو كثرة الإعفاءات الضريبية (ثالثا) وقد يعود إلى تبعية النظام الجبائي للدولة (رابعا).

أولا- محدودية الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية من أهم موارد الولاية وهي مختلف الضرائب والرسوم التي يتم تحصيلها لفائدة الجماعات المحلية، ورغم تنوع الموارد الضريبية للولاية إلا أن مردوديتها ضعيفة جدا مقارنة بمختلف الالتزامات،[86] ويعود ذلك للعوامل التالية:

---

[85]- المادة 07، من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، المرجع نفسه.

[86]- الوافي سامي، "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية ، العدد 02، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي الونشريسي، تيسمسيلت، 2017، ص. 150.

أ-عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية

إن غياب العدل في توزيع الموارد الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية أو بين هذه الأخيرة فيما بينها أدى الى اختلال التوازن المالي بين مختلف هذه الوحدات الإدارية و وجود ثغرات مالية بسبب احتكار الدولة لأكبر النسب في الموارد التي تتقاسمها مع الجماعات المحلية وهذا لغياب معايير ومقاييس موضوعية تقتضي التوزيع العادل للمنتوج الجبائي.[87]

وتجدر الإشارة إلى أن أغلب الموارد المخصصة بصفة كلية للجماعات المحلية تعود فوائدها للبلدية فقط ومنها الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم على الإقامة، الرسم على الرخص العقارية، الرسم على الحفلات، الرسم الخاص بالإعلانات و الألواح المهنية.

ب-المردودية الضعيفة للجباية المخصصة للولاية

إن معظم مصادر تمويل ميزانية الولاية محدودة وخاصة الجبائية منها، ويعود ذلك إلى أن الدولة تستحوذ على الجزء الأكبر، وهو ما يخلق عجز وبالتالي عدم تحقيق التنمية المحلية.

ثانيا-الغش و التهرب الضريبيين

يعتبر الغش والتهرب الضريبيين ظاهرة غير قانونية يقوم بها المكلف بالضريبة تحايلا بقصد عدم دفع الضرائب المستحقة عليه من خلال عدم التصريح بمداخله أو بالتصريح الكاذب لها،[88] أو اللجوء الى استثمار أموال في مشاريع تكون معفاة من الضريبة أو بطرق أخرى تؤدي إلى تراجع مردودية الجباية،[89] ويعود تضخم هذه الظاهرة لعدة أسباب نذكر منها:

- تعدد الضرائب ومعدلاتها وارتفاع نسبها ما يجعل المكلف بها في ضغط ضريبي يؤديبه إلى التهرب من دفعها؛
- عدم استقرار التشريعات الجبائية من خلال مختلف التعديلات التي تطرأ عليه؛
- نقص الامكانيات المادية التي تساعد على التحصيل الأمثل للضرائب؛

---

[87]- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2017، ص. 270 - 271.

[88]- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص. 278.

[89]- الوافي سامي، "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات"، المرجع السابق، ص. 154.

- غياب الوعي الجبائي لدى المكلف بالضريبة وعدم ادراكه أن احترام قواعد فرض الضريبة ينمي الحصيلة الجبائية؛
- عدم المشاركة في الأعباء العامة وانعدام ثقة المواطن تجاه الإدارة العامة.[90]

ثالثا– كثرة الإعفاءات الضريبية

يعتبر الإعفاء الضريبي المتبع من طرف الجزائر سببا في تضخم الأزمة المالية لدى الجماعات المحلية بصفة خاصة، وأن أغلب الامتيازات والتسهيلات الضريبية تمنح للأعوان الاقتصاديين هذا ما حرمها مبالغ مالية كانت ستودع خزينتها.[91]

رابعا– تبعية النظام الجبائي للدولة

يقصد بتبعية النظام الجبائي للدولة أن هذه الأخيرة تحتكر سلطة وضع معالم النظام الجبائي من إحداث أو إلغاء أو تحديد معدلات الموارد الجبائية أو توزيع عائداتها دون أن تشاركها في ذلك الجماعات المحلية فهذه الأخيرة لا تمتلك أية سلطة على مستوى اقليمها باعتبار أن اختصاص إحداث الضرائب تتولاه السلطة التشريعية.[92]

الفرع الثاني

أسباب أخرى

ساهمت في تأزم الوضعية المالية للولاية بالإضافة الى الأسباب المتعلقة بالجباية أسباب أخرى متنوعة ومنها ما يلي:

أولا– سوء استغلال الممتلكات المحلية

تمتلك الجماعات المحلية بما فيها الولاية كم هائل من الممتلكات إلا أن مردودها ضعيف جدا بسبب سوء استغلالها والتهاون في تحصيل إيرادات الاستغلال،[93] وغياب الصرامة مما أدى بالمستفيدين من هذه الاملاك سواء كانوا منتخبين أو مستخدمي الإدارات إلى التحايل والتلاعب

---

[90]– برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص. 279 – 280.

[91]– المرجع نفسه، ص. 283 – 284.

[92]– الوافي سامي، "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات"، المرجع السابق، ص. 153.

[93]– "المرجع نفسه، ص. 154.

بمستحقات الجماعات المحلية، وأيضا ضعف التأطير البشري الذي يؤثر سلبا على الكفاءة والفعالية في إدارة الشؤون المحلية.[94]

ثانيا- عدم توازن الميزانية المحلية بين الإيرادات والنفقات

إن أغلب المرافق التي تنشؤها الجماعات المحلية ونظرا لحاجة المواطنين اليها كالمرافق الصحية، التربوية، الرياضية...هي مرافق غير منتجة للمداخيل وتزيد من النفقات وبالتالي تؤثر على توازن الميزانية.[95]

رغم الأزمة المالية التي تعاني منها الولاية إلا أنها ملزمة بأداء نفقات ضرورية لتسيير مصالحها وإشباع حاجيات المواطنين سواء من خلال نفقات التسيير أو نفقات التجهيز والاستثمار.[96]

ثالثا- تأثير وضعية الاقتصاد الوطني على تسيير و استغلال أملاك الجماعات المحلية

إن عجز ميزانية الجماعات المحلية يلزمها اللجوء إلى الإعانات الحكومية بهدف تغطية نفقاتها وهذه الوضعية تجعل الجماعات المحلية بما فيها الولاية في تبعية للدولة و تحت وصايتها، ويظهر ذلك من خلال التدخل في شؤونها وتوجيه القرار المحلي وتخصيص الإعانات وبالتالي تفقد الجماعات المحلية استقلاليتها.[97]

---

[94]- رمضاني صورية، دور أملاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة (دراسة مقارنة: بلدية ذراع بن خدة و بلدية بغلية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص السياسات العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص. 97 – 98.

[95]- صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن عكنون، 2010، ص. 66.

[96]- الوافي سامي، "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات"، المرجع السابق، ص. 152.

[97]- رمضاني صورية، دور أملاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة (دراسة مقارنة: بلدية ذراع بن خدة و بلدية بغلية)، المرجع السابق، ص. 95 – 97.

خلاصة الفصل

منحت الدولة للجماعات المحلية لاسيما الولاية ميزانية تنفرد بها، لها تقريبا نفس القواعد العامة المعمول بها في ميزانية الدولة، تتدرج في وثيقة محاسبية مقسمة إلى مجموعة من الوثائق حسب التسلسل الزمني للسنة المالية، وكل وثيقة مقسمة إلى جانبين؛ جانب خاص بالإيرادات وجانب خاص بالنفقات، وكل جانب مقسم إلى أبواب وفصول و مواد، معتمدة في ذلك على مجموعة من الموارد المالية سواء الجبائية والتي تعتبر أهم مورد أو غير الجبائية إضافة إلى مختلف الموارد الخارجية التي تسمح لها بتسيير مصالحها لتحقيق المصلحة المحلية والوطنية على حد السواء.

ورغم مختلف الموارد المالية التي تتحصل عليها الولاية من مختلف المصادر المالية، إلا أنها تبقى ضعيفة وغير كافية مقارنة بحجم الإنفاق المحلي، هذا راجع إلى أسباب عديدة سبق وأن تطرقنا إليها، كما أن معظمها يعود للبلديات، إضافة إلى عدم تسطير برامج فعالة تقوم بتحرير المبادرات الاقتصادية وترقية المؤسسات ومرافقتها من أجل توسيع نشاطات تدر موارد جديدة تكون خلاقة للثروة على المستوى المحلي.

الفصل الثاني

الإطار العملي لميزانية الولاية

إن اعتراف المشرع الجزائري للولاية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، نتج عنه الاستقلالية في تسيير الشؤون المحلية، ومن بين أوجه هذه الاستقلالية هو تمتعها بصلاحية إعداد مشروع الميزانية والتصويت عليه وفقا لمتطلبات المصلحة المحلية، ولتنفيذها وضع المشرع جهازان منفصلان عن بعضهما البعض يقومان بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات في الآجال القانونية المحددة تبعا لمبدأ سنوية الميزانية وعبر مراحل وخطوات دقيقة ومتتابعة.

ولضمان سلامة تنفيذ ميزانية الولاية وحماية المال العام من الفساد، أخضع المشرع ميزانية الولاية لرقابة صارمة على طول مسارها سواء قبل تنفيذها أو بعدها، تمارسها هيئات من داخل التنظيم أي ذاتية، وأخرى مستقلة عن السلطة المركزية أي خارجية.

تبعا لهذا خصصنا لهذه الدراسة مبحثان: تسيير ميزانية الولاية (المبحث الأول)، من مراحل إعدادها، القائمين على تنفيذها إلى مراحل تنفيذها، لننتقل بعدها إلى الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تسيير ميزانية الولاية

إن تمتع الجماعات المحلية لاسيما الولاية بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، بناء على نسبة الموارد التي تمتلكها، يعبر فعلا على حقيقة استقلالية الولاية وبالتالي فتسييرها يمر بعدة مراحل قبل تنفيذها ومن طرف هيئات عديدة، وما يميز هذه المراحل هو ارتباطها بعامل الزمن، أما بعد دخولها حيز التنفيذ فتتولى أجهزة منفصلة فيما بينها ومكلفة قانونا بمتابعة عمليات الميزانية المتعلقة بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات على خطوات متتابعة وذلك عملا بمقتضيات قانون المحاسبة العمومية.

وعلى هذا يجرنا الواقع إلى التطرق إلى المراحل التي تمر بها الميزانية قبل تنفيذها (المطلب الأول)، بعدها نتطرق إلى القائمين على تنفيذها (المطلب الثاني)، تليه مختلق خطوات تنفيذها (المطلب الثالث).

المطلب الأول

مراحل إعداد ميزانية الولاية

منح المشرع الجزائري الاستقلال المالي للجماعات المحلية لاسيما الولاية، ويتجلى ذلك من خلال تمتع هذه الأخيرة بموارد مالية متنوعة من جهة، وبميزانية مستقلة من جهة أخرى عن ميزانية الدولة مسيرة وفق إطار فني واسع وذلك من خلال تولي الوالي كممثل للهيئة التنفيذية على المستوى المحلي تحضير وإعداد مشروع الميزانية (الفرع الأول)، ثم بدوره يحيله إلى الهيئة التداولية الممثلة في المجلس الشعبي الولائي للتصويت والمصادقة عليه (الفرع الثاني)، ولتصبح قابلة للتنفيذ يستلزم موافقة ومصادقة الجهة الوصية عليها الممثلة في الوزير المكلف بالداخلية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تحضير الوالي لمشروع ميزانية الولاية

يتم تحضير مشروع ميزانية الولاية وفقا لما نصت المواد 107 و 160 من قانون الولاية من طرف الوالي[98] الذي يعتبر كممثل للهيئة تنفيذية للولاية معين من طرف رئيس الجمهورية[99]

[98]– المادة 160 من قانون رقم 12–07، المرجع السابق.

[99]– يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية عملا بنص المادة 92 / 10 من دستور 1996، المعدل والمتمم.

بموجب مرسوم رئاسي،[100] ولقد أناط المشرع الجزائري هذا الدور للوالي نظرا لما يحوز له من معطيات مالية و وسائل تقنية وبشرية كفاءة مجهزة برصيد علمي كافي،[101] بالإضافة إلى معرفته لمختلف البيانات المتعلقة بمختلف القطاعات لوضع خططها المستقبلية،[102] وهو ما يبرر بشكل واضح منح هذا الاختصاص المعقد كإعداد مشروع الميزانية للوالي.

ولتحضير وإعداد مشروع الميزانية لابد من مراعاة مجموعة من الإجراءات (أولا) والقواعد (ثانيا).

أولا- إجراءات إعداد مشروع ميزانية الولاية

عند الشروع في إعداد مشروع الميزانية سواء الأولية أو الإضافية، تتلقى إدارة الولاية بطاقة حسابات (Fiche de calcul) من طرف المديرية الولائية للضرائب، تبرز فيها تقديراتها للإيرادات من الضرائب التي يمكن للولاية تحصيلها، وعلى ضوئها تقدر إدارة الولاية نفقاتها (نفقات قسم التسيير و نفقات قسم التجهيز و الاستثمار)، [103] وبالتالي تشرع في تسجيل النفقات وفق ما يلي:

- بالنسبة لنفقات قسم التسيير انطلاقا من تقديرات مصالحها لما ستنفقه في السنة المقبلة وذلك على شكل جدول، معتمدة في ذلك على المقارنة بما استهلكته في السنة الماضية والتغيرات التي يمكن أن تطرأ.

- أما بالنسبة لنفقات قسم التجهيز والاستثمار تراسل إدارة الولاية جميع المديريات والمصالح التابعة مباشرة للولاية لضبط احتياجاتها على حسب الأولوية شريطة أن تكون قابلة للتسجيل في ميزانية الولاية.[104]

بعد تلقي كل التقديرات والاقتراحات التي تكون على شكل برامج من طرف المصالح المعنية، تعيد إدارة الولاية كتابتها على شكل بطاقات تتضمن كافة التفاصيل المتعلقة بالبرنامج وتجميعها في ملف واحد يسمى "ملف البطاقات الإدارية والتقنية للبرامج".

---

[100]- المادة 02 من مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.

[101]- لعماري زين الدين، المرجع السابق، ص. 93.

[102]- موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص. 119.

[103]- براهيمي صلاح أحمد، المرجع السابق، ص. 10.

[104]- المرجع نفسه، ص. 10.

بعدها يودع الوالي مشروع الميزانية لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الولائي مرفق بتقرير توضيحي يحتوي على كل المبالغ الكلية الخاصة بإيرادات ونفقات كل قسم والتعديلات المدخلة سواء بالنقصان أو الزيادة، وذلك بالمقارنة مع المبالغ المسجلة في ميزانية السنة السابقة.[105]

ثانيا– القواعد الواجب مراعاتها في تحضير مشروع ميزانية الولاية

قبل الشروع في تحضير مشروع الميزانية لابد لإدارة الولاية مراعاة مجموعة من القواعد والشروط تنفيذا لمحتوى التعليمة الوزارية رقم 10، المؤرخة في 06 نوفمبر 2018 السالف الإشارة إليها لاسيما:

- إعادة تثمين الموارد المالية للولاية لتجنب الوقوع في اختلالات مالية؛
- احترام توازن الميزانية فعليا أي عدم تضخيم الإيرادات وتقليص النفقات؛
- تفادي جميع النفقات غير اللازمة لسير المرفق العام، وعدم تقييد نفقات ذات طابع التباهي والفخري والسعي إلى رفع نسبة الاقتطاع إلى أكبر قدر ممكن والاستثمار في المشاريع المنتجة للمداخيل أثناء تنفيذ الميزانية.
- التحكم الجيد في الدراسات الأولية والتقييمات المادية والكمية لكل العمليات التي تخص كل من النفقات والإيرادات، مع الأخذ بعين الاعتبار رصد الإيرادات العائدة للولاية وضبطها بصفة محكمة بغية التغطية الشاملة للنفقات العمومية وتجنب الوقوع في اضطرابات مالية تجاه الخزينة الولائية؛
- إعادة اعتماد إستراتيجية للاستثمار تضمن موارد مالية ثابتة ودائمة.[106]

من خلال ما تطرقنا إليه نلاحظ أن الوالي هو المسيطر في تحضير مشروع الميزانية ولم نجد أي تدخل أو اختصاص للهيئة التداولية وهو ما يمس بمظاهر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية مما يحول دون ضمان حرية التصرف في المجال المالي.[107]

---

[105]– براهيمي صلاح أحمد، المرجع السابق، ص. 10.

[106]– التعليمة الوزارية، رقم 10، المرجع السابق ص ص. 1– 6.

[107]– برازة وهيبة، المرجع السابق، ص. 290.

الفرع الثاني

تصويت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية

قبل تصويت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية لابد من عرضه على لجنة الاقتصاد والمالية لذات المجلس لدراسته (أولا)، ثم تنعقد الدورة (ثانيا)، وفي الأخير تختتم هذه الدورة بالتصويت على هذا المشروع (ثالثا).

أولا-عرض مشروع الميزانية على لجنة الاقتصاد و المالية للدراسة و المناقشة

بعد الانتهاء من تحضير مشروع الميزانية التقديرية من طرف إدارة الولاية، يقوم مدير الإدارة المحلية بعرضه على رئيس المجلس الشعبي الولائي، يقوم هذا الأخير بدوره بإحالته على لجنة الاقتصاد والمالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي لدراسته ومناقشته وإبداء الملاحظات أو اقتراحات إن وجدت،[108] كما لها أن تقوم بإجراء بعض التعديلات سواء بالزيادة (كتسجيل برامج) أو النقصان (حذف برنامج) بالنسبة للمبالغ المقترحة من طرف الوالي حيث أنه ملزم بتقديم تبريرات للاعتمادات المدرجة، كما يمكن للجنة الاستعانة بالخرجات الميدانية لدراسة المشاريع المدرجة في مشروع الميزانية للنظر لمدى مساهمة المشاريع في التنمية المحلية.[109]

في الأخير تنهي اللجنة عملها بإعداد تقرير مفصل أو ما يسمى مشروع جديد للميزانية مع مشروع الميزانية المعد من طرف الوالي إضافة إلى التقرير التوضيحي ويتم إيداعهم لدى رئيس المجلس الشعبي الولائي ثم يقوم باستدعاء أعضاء المجلس لعقد جلسة علنية مخصصة للتصويت عليها.[110]

ثانيا- انعقاد المجلس الشعبي الولائي لدورة للتصويت على مشروع الميزانية

في هذه المرحلة تنعقد الدورة بحضور الوالي ومدير الإدارة المحلية، رئيس المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجلس ضمن جدول أعمال "مناقشة الميزانية"، حيث تفتح الجلسة بقراءة مدير الإدارة المحلية المعني لمشروع الميزانية الذي أعده، ثم تقوم لجنة الاقتصاد والمالية بقراءة التقرير

---

[108]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص.168.

[109]- مقابلة شخصية مع عيساوي عزالدين، رئيس لجنة الاقتصاد والمالية، المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية في 06 ماي 2019.

[110]- المرجع نفسه.

الذي أعدته، ليقوم بعدها رئيس المجلس الشعبي الولائي بعرض الاقتراحين (اقتراح مدير الإدارة المحلية واقتراح لجنة الاقتصاد و المالية) ليصوت عليهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي.[111]

وقد أقر قانون الولاية في المادة 161 منه بصلاحية التصويت على ميزانية متوازنة وجوبا خلافا لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة، حيث يتم التصويت على الإعتمادات بابا بابا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد.[112]

غير أنه يجوز للوالي أن ينقل الإعتمادات من بند إلى بند آخر داخل باب واحد، وفي حال الاستعجال يمكنه نقل الإعتمادات من باب إلى باب وذلك بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي، إلا أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.[113]

ثالثا- اختتام دورة التصويت على مشروع الميزانية

تختتم دورة المجلس الشعبي الولائي إما بالتصويت على مشروع الميزانية (أ) أو عدم التصويت (ب) و ذلك فيما يلي:

أ- حالة التصويت على مشروع الميزانية

يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بعرض الاقتراحين أي اقتراح مشروع الميزانية الذي أعده مدير الإدارة المحلية و اقتراح لجنة الاقتصاد والمالية ليصوت أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالموافقة على المشروع الذي يرون أنه يتوافق مع فكرة التنمية المحلية وفق القانون والتنظيم المعمول بهما.[114]

لقد حددت المواد 165 و 166 من القانون المتعلق بالولاية على تواريخ التصويت على مشروع الميزانية كالتالي:

- بالنسبة للميزانية الأولية: يصوت لزوما عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

---

[111]- مقابلة شخصية مع عيساوي عزالدين المرجع السابق.

[112]- المواد 161 و 162 من القانون رقم 12-07، المرجع السابق.

[113]- المادة رقم 170 من قانون رقم 12-07، المرجع السابق.

[114]- بوجلال أحمد، المرجع السابق، ص. 242.

- بالنسبة للميزانية الإضافية: يصوت عليها لزوما قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها الميزانية.[115]

- بالنسبة للحساب الإداري: يصوت عليها لزوما عند غلق السنة المالية المعنية أي قبل 31 مارس.[116]

ب- حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية

هناك حالات استثنائية قد تواجهها عملية المصادقة على مشروع الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي والمتمثلة أساسا في عدم التصويت عليها بسبب مثلا اختلال داخل المجلس، وخاصة عند حلول السنة الجديدة المعنية بالتنفيذ، وبالتالي يستمر العمل في تنفيذ النفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة حتى يتم المصادقة على ميزانية جديدة في دورة غير عادية.[117]

وفي حال عدم توصل هاته الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والذي بدوره يتخذ التدابير اللازمة لضبطها وفقا للمادة 168 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، وذلك بموجب قرار وزاري وتصبح قابلة للتنفيذ.[118]

إضافة إلى أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي قبول مشروع الميزانية أو تعديله أو رفضه أو المطالبة بمشروع آخر، هذا ما يعرف بنتائج التصويت[119].

الفرع الثالث

إخضاع مشروع الميزانية لموافقة السلطة الوصية

يتمثل دور السلطة الوصية في الموافقة على مشروع الميزانية (أولا) حتى يدخل حيز التنفيذ، كما منح لها المشرع سلطة الحلول (ثانيا)، و ذلك في حالات سنشير إليها فيما يلي.

---

[115]- المادة 165 من قانون رقم 12-07، المرجع السابق.

[116]- المادة 166، المرجع نفسه.

[117]- موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص. 123.

[118]- التعليمة رقم 10، المرجع السابق، ص. 7.

[119]- بلعسل حنان ولعماري سعاد، المرجع السابق، ص. 28.

أولا–إلزامية إخضاع مشروع الميزانية لمصادقة السلطة الوصية

بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية، يتم عرضها لموافقة السلطة الوصية الممثلة في الوزير المكلف بالداخلية مرفقة بالوثائق التالية:

- وثيقة الميزانية: نسخة واحدة أما الثانية يتم طبعها بعد المصادقة على المبالغ و تصحيح الأخطاء المادية محملة في قرص مضغوط برنامج Excel قابل للولوج إليه، البطاقة الحسابية المعدة من طرف المصالح المختصة بالضرائب (PDF)، مداولة المجلس الشعبي الولائي، بعد دورة المناقشة وفحص مشروع الميزانية المقدم من طرف الوالي (PDF)، الملاحق، قائمة الموظفين المستخدمين المأخوذين على عاتق الولاية (محملة في برنامج Word)، وضعية حظيرة السيارات،[120] قائمة الممتلكات العقارية (PDF)، دفتر الملاحظات متضمن توضيحات و تفاصيل عن أي مبلغ مسجل في النفقات أو الإيرادات متعلق بجميع الأبواب في قسمي التسيير وقسم التجهيز والاستثمار(محمل في برنامج Word)،

- معلومات مالية حول: نفقات وإيرادات التسيير، نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار، نفقات الكتلة الأجرية للمستخدمين/ نفقات التسيير الفعلية،[121] إعانات ومخصصات الدولة وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

ترسل كل هذه الوثائق إلى السلطة الوصية حتى يتم إصدار تقرير بالموافقة، كون ميزانية الولاية من المداولات التي ألزم المشرع الجزائري عرضها على الوزير المكلف للتصديق عليها،[122]ولذلك بدليل نص المادة 55 من قانون الولاية والتي تنص على "**لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليه، في أجل أقصاه شهران (2)، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:**

120– التعليمة رقم 10، المرجع السابق، ص. 8 و9.

121– المرجع نفسه، ص. 9.

122– طوبال سامية و شويح محمد، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية – دراسة حالة ولاية المدية (دراسة مجالات الرقابة على إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية)، ملتقى وطني حول "مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبداع"، نظم يوم 25 أفريل 2017، مخبر البحث حول الإبداع وتغيير المنظمات والمؤسسات بالتعاون مع النادي العلمي للتسيير، جامعة علي لونيسي، البليدة 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، د.ص (غ . م).

- **الميزانيات و الحسابات ؛ ...."**

يتبن لنا من خلال هذه المادة أن ميزانية الولايات والحساب الإداري من المداولات الواجبة التصديق عليها من طرف السلطة الوصية، حتى تصبح قابلة للتنفيذ، وبذلك يعتبر كإجراء إلزامي يسمح لهذه الأخيرة ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية، ومن ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية ككل[123]، إلا أن المشرع الجزائري لم يوضح لنا حالة عدم إعلان الوزير المكلف لقراره بعد فوات هذه المدة والتي هي شهران.

وعلى العموم تسهر السلطة الوصية على مدى احترام الجماعة المحلية عند وضع الميزانية للأحكام التشريعية الخاضعة لها.

ثانيا- حالات حلول السلطة الوصية لضبط الميزانية

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الوصية سلطة الحلول[124] وذلك في الحالات التالية والمحصورة في قانون الولاية:

- حالة عدم قيد النفقات الإجبارية، وفق المادة 163 منه؛[125]

- حالة عدم توصل دورتين إلى المصادقة على مشروع الميزانية، في هذه الحالة يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية، والذي بدوره يتخذ التدابير اللازمة لضبطها؛[126]

- حالة عدم ضمان امتصاص عدم التوازن الحاصل أثناء التنفيذ: إذا ما تبين أثناء تنفيذ الميزانية وجود عجز، يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة الموالية، وإذا لم يتخذ المجلس المعني التدابير التصحيحية الضرورية يتولى الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية؛[127]

---

[123]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 172.

[124]- المرجع نفسه، ص. 172

[125]- المادة 163 من قانون رقم 12-07، المرجع السابق.

[126]- المادة 168، من قانون رقم 12-07، المرجع السابق.

[127]- المادة 169، من قانون رقم 12-07، المرجع السابق.

– حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة: ألزمت المادة 161 من قانون الولاية، المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على ميزانية متوازنة توازن حقيقي بين الإيرادات والنفقات، وإلا فلن تقوم السلطة الوصية بالمصادقة عليها، وبالتالي ستقوم هذه الأخيرة بالحلول محل المجلس وضبطها تلقائي.[128]

المطلب الثاني

أجهزة تنفيذ ميزانية الولاية

بعد الانتهاء من تحضير وإعداد الميزانية والمصادقة عليها تصبح الميزانية وثيقة قانونية يمكن العمل بها وبالتالي تأتي مرحلة تنفيذها ودخولها حيز التنفيذ وتجسيدها على أرض الواقع، ابتداء من الأول من جانفي من طرف جهازين منفصلين ومستقلين عن بعضهما البعض وبالتالي فصل عضوي و وظيفي بينهما، فالذي يقرر ويتابع عمليات الميزانية ليس هو المكلف بمسك الأموال وتسديد النفقات، وهذا وفق قواعد وأحكام قانوني المحاسبة العمومية والولاية، التعليمتين الوزاريتين المشتركتين ما بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة المالية (w1 و w2)، وجميع النصوص القانونية والتنظيمية الأخرى المتعلقة بالمالية المحلية التي ترتكز على مبدأ بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

من خلال ما سبق نبين القائمين على تنفيذ ميزانية الولاية وهما الوالي كآمر بصرف ميزانية الولاية (الفرع الأول) وأمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الوالي كآمر بصرف ميزانية الولاية

يتولى تنفيذ الأول من ميزانية لولاية عون مؤهل قانونا يمثل صفة الآمر بالصرف (أولا) الممثل في الوالي (ثانيا)، يتولى تنفيذ الميزانية من خلال تحصيل الإيرادات المسطرة وإنفاق الإعتمادات المالية الواردة في ميزانية الولاية في الآجال القانونية المحددة، ويمكن تقسيم الآمرين بالصرف إلى قسمين (ثالثا).

[128]– برازة وهيبة، المرجع السابق، ص. 304.

أولا-تعريف الآمر بالصرف

يعد آمرا بالصرف كل شخص يعمل باسم ولحساب الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية، ويقوم بتنفيذ عمليات الميزانية سواء تحصيل الإيرادات أو صرف النفقات.[129]

وما يؤكد على هذا التعريف المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية التي تعرفه بأنه كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20،و 21 والتي تمثل:

- الإثبات، التصفية والتحصيل بالنسبة للإيرادات
- الالتزام، التصفية والأمر بالدفع بالنسبة للنفقات.

إضافة إلى قانون المحاسبة العمومية نجد المرسوم التنفيذي رقم 97-268، المتعلق بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف مسؤولياتهم، في المادة 02 منه بأن الآمر بالصرف هو كل موظف معين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية وتفوض له السلطة وفقا للمواد 26، 28، و29 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويكون معتمدا طبقا للتنظيم الجاري العمل به.[130]

ولقد منح المشرع الجزائري للآمر بالصرف سلطة تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطته المباشرة في حدود اختصاصاته و تحت مسؤوليته.[131]

ثانيا- الوالي الآمر بالصرف على مستوى الولاية

لقد أشارت المادة 107 من قانون الولاية إلى أن الوالي هو الآمر بصرف ميزانية الولاية، بالتالي هو القائم بتنفيذها، وهو نفس ما أقرت به المادة 3/26 من قانون المحاسبة العمومية، حيث يقوم بتسيير الموارد المالية للولاية والإذن بإنفاقها، كما يمكن له تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطته مباشرة، و ذلك في حدود صلاحياته وتحت مسؤولياته، وعليه فهو المكلف

---

[129]- دحو روبة، المرجع السابق، ص.56.

[130]- مرسوم تنفيذي رقم 97-268، مؤرخ في 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها و يضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 48، صادر في 23 يوليو 1997.

[131]- المادة 29 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

بتحقيق العمليات التي تدخل ضمن المرحلة الإدارية في مجال النفقات الإيرادات ومسك المحاسبة الإدارية في ذات المجال.[132]

ثالثا- أصناف الآمرين بالصرف

يمكن تقسيم الآمرين بالصرف إلى قسمين أساسيين يتمثلان في الآمرين بالصرف الأساسيين أو الابتدائيين (أ) والآمرين بالصرف الثانويين (ب).[133]

أ- الآمر بالصرف الأساسي:

الآمر بالصرف الأساسي هو الذي يصدر أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين وأوامر تفويض الإعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين.[134]

وقد حددت المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية على سبيل الحصر، فئة الآمرين بالصرف الأساسيين وهم:

المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة؛ الوزراء، الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات، المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة، المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة الثانية من المادة 23 أعلاه.[135]

من خلال هذه المادة نلاحظ أن الوالي من ضمن الآمرين بالصرف الأساسيين عندما يتصرف لحساب الولاية، غير أنه في حالة غياب أو مانع يمكن استخلاف الآمرين بالصرف في أداء بعقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي.[136]

---

[132]- مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012-2013 ، ص. 94.

[133]- المادة 25 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[134]- برازة وهيبة، المرجع السابق، ص. 306.

[135]- المادة 26 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[136]- المادة 28، المرجع نفسه.

من المبادئ المتعارف عليها أنه لا يحق للآمر بالصرف أن تكون له مصلحة شخصية تعود بالفائدة في المشاريع والأعمال التي يديرها أو أن يحصل على أي امتياز في المقاولات أو الشركات التي يتعامل معه.[137]

ب –الآمرين بالصرف الثانويين:

الآمر بالصرف الثانوي هو الذي يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفروضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين، ويعين الآمر بالصرف الثانوي بقرار وزاري، ولا يمكن للوزير المعني بعد صدور قرار التعيين أن يتصرف في الإعتمادات المفوضة.[138]

حسب المادة 27 من قانون المحاسبة العمومية الآمرون بالصرف الثانويين مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23 السالفة الإشارة إليها.

إن معيار التفرقة بين الآمر بالصرف الرئيسي و الآمر بالصرف الثانوي يكمن على أساس تخصيص الإعتمادات مباشرة أو تفويضها يمكن اعتباره كمعيار جوهري كونه ينصب على طبيعة الصلاحيات وهو استعمال الاعتمادات المرخص بها في الميزانية بالتخصيص أو بالتفويض، وكمعيار عام كونه يمكن دائما الرجوع إليه.[139]

الفرع الثاني

أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي لميزانية الولاية

بعد تطرقنا إلى الآمر بصرف ميزانية الولاية كجهاز أو كمشارك أول في تنفيذ ميزانية الولاية، سوف نرى الجهاز الآخر الذي سوف يتولى تنفيذ الشق الثاني ألا وهو المحاسب العمومي والممثل في أمين خزينة الولاية بالنسبة لميزانية الولاية، وفيما يلي سنتناول تعريف المحاسب العمومي (أولا) وأمين خزينة الولاية (ثانيا) ثم نرى أصناف المحاسبين العموميين (ثالثا).

---

[137]– موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص. 129.

[138]–منتدى الأوراس القانوني، القانون الاقتصادي وقانون المالية العامة، http://sciencesjuriques.ahlamontada.net،تم الإطلاع عليه بتاريخ 01 ماي 2019 على الساعة 10 و 30د.

[139]– موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص. 129.

أولا-تعريف المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل شخص معين بصفة قانونية للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات الخاصة بأموال الدولة، أو كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية. [140]

لقد ورد تعريف المحاسب العمومي في المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية على أنه "**يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:**

- **تحصيل الإيرادات و دفع النفقات،**
- **ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها،**
- **تداول الأموال والسندات و القيم و الممتلكات والعائدات و المواد**
- **حركة حسابات الموجودات.**[141]

يعتبر كذلك الشخص الذي يقوم بهذه العمليات محاسب فعلي أو شبه محاسب ودون أن يعين قانونا، وهو ما أشارت إليه المادة 51 من القانون نفسه، كما يخضع لنفس التزامات المحاسب العمومي.[142]

يعين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين العموميين،[143] ويخضعون لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-311، المتضمن كيفيات تعيين المحاسب العموميين واعتماداتهم.

---

[140]- خماري سيد علي، ميزانية البلدية و دورها في التنمية (دراسة ميدانية مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام ومعمق، كلية الحقوق- بودواو، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016، ص. 25.

[141]- المادة 33 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[142]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص.24.

[143]- المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 91- 311، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتماداتهم، ج. ر.ج . ج .د . ش عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991.

ثانيا– دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي لميزانية الولاية

يقوم أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بتنفيذ العمليات المحاسبية المالية المحددة في المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم، حيث يعين أمين خزينة الولاية من طرف وزير المالية بموجب قرار وزاري، [144]ويضطلع بالمهام التالية:

– تركيز العمليات المحاسبية التي يقوم بها المحاسبون العموميون الثانويين التابعين له؛

– يقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها؛

لذا يعتبر أمين خزينة الولاية حلقة وصل بين المحاسبين الثانويين والرئيسيين، كونه يركز عمليات المحاسبين الثانويين ويرسلها إلى المحاسبين الرئيسيين الآخرين.[145]

ثالثا–أصناف المحاسبيين العموميين

ينقسم المحاسبين العموميين إلى صنفين ورد ذكرهما في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91–313، و يكونون إما رئسيين (أ) أو ثانويين (ب).[146]

أ–المحاسبين العموميين الرئيسيين

المحاسبون العموميون الرئيسيون هم الأشخاص الذين يكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة 26 من القانون رقم 90–21، ويثبت المحاسبون العموميون الرئيسيون حسب الشروط التي يحددها الوزير المكلف بالمالية.[147]

هذا ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي كل من:

---

[144]– بن عثمان شويح، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017–2018، ص. 446.

[145]– نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، المرجع السابق، ص. 61 – 62.

[146]– المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 91– 313، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة العمومية التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها و محتواها، ج.ر. ج. ج. د .ش عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل و متمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 03–42، مؤرخ في 19 يناير 2003، ج . ر. ج . ج. د . ش عدد 04، صادر في 22 يناير 2003.

[147]– المادة 10، من مرسوم تنفيذي رقم 91– 313، المرجع السابق.

العون المحاسب المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولايات، الأعوان المحاسبون الميزانيات الملحقة.[148]

ب-المحاسبين العموميين الثانويين

المحاسبين العموميين الثانويين هم الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسب عمومي رئيسي، كما يمكن تعريفه بأنه ذلك الشخص الذي يقوم بتنفيذ العمليات المالية الخاصة في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا المحاسب العمومي الرئيسي.[149]

هذا وقد حددت المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 السابق الذكر أصناف المحاسبيين العموميين الثانويين، إلا أن هناك تعديل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-42، وهم:

أمناء الخزينة في البلديات، أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية، قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة، قابضو الجمارك و محافظو الرهون.[150]

المطلب الثالث

مراحل تنفيذ ميزانية الولاية

بعدما تطرقنا لأجهزة تنفيذ ميزانية الولاية، سنحاول الكشف وفق قانون المحاسبة العمومية على مراحل وإجراءات تنفيذها التي تتصف بالبطء والتعقيد، حيث تخضع عملية تحصيل الإيرادات لعدة مراحل (الفرع الأول) وكذلك بالنسبة لعملية صرف النفقات تمر بمراحل (الفرع الثاني)، وبالتالي يتولى الآمر بالصرف المرحلة الإدارية، في حين يتولى المحاسب العمومي المرحلة المحاسبية، تطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

---

[148]- المادة 31، من مرسوم تنفيذي رقم 91- 313، المرجع السابق.

[149]- حرفوش ليلى و إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015-2016، ص. 13.

[150]- المادة 32 من مرسوم تنفيذي رقم 91- 313، المرجع السابق.

الفرع الأول

المراحل التي تمر بها عملية تحصيل الإيرادات

تكون عملية تحصيل الإيرادات على مرحلتين هما المرحلة الإدارية (أولا) والمرحلة المحاسبية (ثانيا)، وتشمل المرحلة الإدارية ثلاث عمليات؛ الأولى تتمثل في إجراء حقوق الدائن العمومي، تليها مرحلة التصفية وفي الأخير يصدر الأمر بتحصيلها، ويتولى تنفيذ هذه العمليات الآمر بالصرف.

بعدها تأتي المرحلة المحاسبية التي يتم فيها تحصيل الإيرادات وهي من اختصاص المحاسب العمومي، هذا ما سنراه فيما يلي.

أولا–المرحلة الإدارية

في هذه المرحلة يقوم الآمر بالصرف الوالي الممثل في مدير الإدارة المحلية بالقيام بجملة العمليات وتكون على خطوات متتالية، فبعد التحقق من وجود التزام على عاتق الغير الإثبات (أ)، تأتي عملية التصفية (ب) من خلال تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله وفي خطوة أخيرة يقوم الآمر بالصرف بإصدار سند التحصيل (ج).

أ–الإثبات

الإثبات هو الإجراء الأول الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي،[151] ويتميز هذا الإجراء بالطابع المادي والقانوني، فمن الناحية المادية يتم التحقق من وجود الواقعة التي تنشأ حق الدائن العمومي (وجود المادة الخاضعة للضريبة كالدخل)، أما من الناحية القانونية فيجب أن يكرس هذا الحق طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول.[152]

ب –التصفية

تسمح تصفية الإيرادات حسب المادة 17 من قانون المحاسبة العمومية، بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي،[153] إضافة إلى هذه المادة يمكن القول أن مرحلة

[151]– المادة 16 من قانون رقم 90–21، المرجع السابق.

[152]– بوجلال أحمد، المرجع السابق، ص. 243.

[153]– المادة 17 من قانون رقم 90–21، المرجع السابق.

التصفية هي عملية تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله لفائدة الولاية مثل مبلغ الضريبة، نسبة الضريبة وذلك بتحضير وثائق أساسية من أجل إعداد سند الإيراد[154]

ومن بين هذه الوثائق:

جداول التنفيذ كالعقارات المبنية والغير مبنية، كشوف الناتج كرسم على التظاهرات، العقود كعقد الإيجار، محاضرات المداولات.[155]

تجدر الإشارة إلى أن عملية تصفية إيرادات الجماعات المحلية تعتبر خطوة مكملة لخطوة الإثبات، فهما عمليتان متكاملتان وفي معظم الأحيان يتم إجراؤها في وقت واحد.[156]

ج- إصدار أمر بالتحصيل

تعتبر هذه المرحلة آخر خطوة في المرحلة الإدارية المتعلقة بعملية تحصيل الإيرادات، حيث يقوم الآمر بالصرف بإصدار سند يبين فيه أسس تصفية الإيراد، و يتضمن البيانات اللازمة للتعرف على المدين واقتطاع الدين، كما يجب أن يكون مؤرخ ومرقم و يمضي عليه الآمر بالصرف.[157]

ثانيا-المرحلة المحاسبية

تعتبر المرحلة المحاسبية آخر مرحلة بالنسبة لعملية تحصيل الإيرادات ويتولى المحاسب العمومي الممثل في أمين خزينة الولاية تحصيلها، حيث يقوم هذا الأخير بمراقبة شرعية عملية تحصيل المبلغ الذي حدد في السند، هذا ما ورد في المادة 18 من قانون المحاسبة العمومية.[158]

بعد وصول السند إلى مكتب المحاسب العمومي يقوم بالتحقيق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون بتحصيل الإيرادات. [159]

للإشارة فإن التحصيل ينقسم إلى نوعين:

- **التحصيل الودي:** وهو إشعار المدين بتسديد ما عليه بعد إعطاءه مهلة.

154- ويس عبد القادر، المرجع السابق، ص. 26.

155- دوبابي نضيرة، المرجع السابق، ص. 45.

156- نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، المرجع السابق، ص. 66.

157- دحو روبة، المرجع السابق ، ص. 68.

158- المادة 18 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

159- نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، المرجع السابق، ص. 66.

- **التحصيل الجبري:** عند عدم استجابة المدين في المهلة المحددة، تلجأ إلى التحصيل الجبري يسمى كذلك بالسند التنفيذي.[160]

الفرع الثاني

المراحل التي تمر بها عملية تنفيذ النفقات

تنقسم عملية تنفيذ النفقات إلى مرحلتين، أولها المرحلة الإدارية (أولا) والتي تقسم بدورها على ثلاث عمليات ألا وهي الالتزام، التصفية والأمر بالدفع، حيث يقوم بها الآمر بالصرف، ثم تأتي المرحلة المحاسبية (ثانيا) وهي عملية الدفع التي يقوم بها المحاسب العمومي، وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

أولا- المرحلة الإدارية

يتولى عملية تنفيذ النفقات في المرحلة الإدارية الآمر بالصرف الممثل في الوالي بالنسبة لميزانية الولاية، وتشمل هذه المرحلة ثلاث (03) خطوات ألا وهي: الالتزام (أ)، التصفية (ب) والأمر بالدفع (ج)، حيث لا يجوز الالتزام بالنفقة ما لم تكن مدرجة في الميزانية، وتتم التصفية بعد التأكد من وجود الاعتراف بالخدمة وأخيرا يتم إعداد سند الأمر بالصرف لفائدة الدائن،[161] هذا ما سنراه فيما يلي:

أ- الالتزام:

الالتزام هو الإجراء الذي يتم بموجبه إجراء الدين[162] على عاتق الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وبالتالي يمكن القول أن الالتزام هو مصدر النفقات بل أن يكون إجراء لتنفيذها، هذا ما يؤدي بنا إلى التمييز بين الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي.[163]

1 - الالتزام القانوني:

يأتي الالتزام القانوني على أشكال عديدة مختلفة باختلاف طبيعة النفقة، عليه يمكن أن ينتج وفق أحد الأشكال التالية:

---

[160] - مسعودي عبد الكريم، المرجع السابق، ص. 100.

[161]- شفشوفي عمار، المرجع السابق، ص. 23.

[162]- أحمد بوجلال، المرجع السابق، ص. 244.

[163]- المادة 19 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

- **فقد يكون إرادي:**

– تطبيق نص قانوني كالمعاشات[164] أو القوانين والتنظيمات المتضمنة أجور وأعباء و مستخدمي الولاية باعتبارها نفقات إجبارية، قرار فردي كسندات التموين أو منح إعانة، وقد يكون ناتج عن كلا الإجراءين (نص قانوني و قرار فردي).[165]

– **فقد يكون خارج عن إرادة الإدارة:** كتسبب سيارة الولاية في إصابة مواطن جراء حادث مرور ينشأ عنه ارتباط بالنفقة بمناسبة الحادث وهو التعويض.[166]

2–الالتزام المحاسبي:

يتمثل الالتزام المحاسبي في تخصيص اعتمادات لتغطية نفقة معينة ناتجة عن التزام قانوني.[167]

تجدر الإشارة إلى أنه يمتد أجل الالتزام بالنفقة إلى غاية 30 نوفمبر من كل سنة كأصل، أما كاستثناء يمكن تمديدها عند الضرورة إلى غاية 31 ديسمبر من كل سنة.[168]

ب–التصفية:

تسمح التصفية حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، ونعني بذلك تحديد المبلغ الذي تلتزم الولاية بدفعه نتيجة النفقة السابقة الالتزام بها، وبالتالي لا يمكن صرف نفقة ما إلا بعد التأكد من الانجاز الفعلي للخدمة، ومثال ذلك الموظف لا يمكن له تسليم راتبه إلا بعد التأكد من أداء المهام المنوط له.

لكن هناك حالات نادرة جدا ومقررة قانونا أين تدفع الولاية النفقة قبل تنفيذ موضوعها مثل:

التسبيقات المقدمة للمتعاملين في إطار الصفقات العمومية، مصاريف المهمات التي تمنح لموظفي الإدارات العمومية، الإعانات المالية، الإغاثة..... إلخ[169].

---

[164]– وقاد أحمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 18.

[165]– المرجع نفسه، ص. 18.

[166]– نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، المرجع السابق، ص. 64.

[167]– مسعودي عبد الكريم، المرجع السابق، ص. 97.

[168]– دوبابي نضيرة، المرجع السابق، ص. 44.

[169]– المرجع نفسه، ص.28.

تجدر الإشارة إلى أن مبلغ النفقة القابل للدفع في مرحلة الالتزام يكون تقديري، أما مرحلة التصفية تسمح بضبطه فعليا وبصفة دقيقة على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في الخدمة المؤدات.[170]

بالتالي فمدير الإدارة المحلية يقوم بتصفية النفقة لغرضين:

- التأكد من الخدمة الفعلية؛
- تحديد مبلغ النفقة القابل للدفع بدقة. [171]

ج- الأمر بالدفع:

في هاته الخطوة التي تعتبر آخر خطوة في المرحلة الإدارية المتعلقة بعملية تنفيذ النفقات، حيث يقوم الآمر بالصرف بتوجيه أمر كتابي على شكل أمر بالدفع إلى المحاسب العمومي ليتم دفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين،[172] تطبيقا للمادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "**يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية**"[173]

ويجب أن يحرر الأمر بالدفع وفق التنظيم المعمول به ويتضمن المعلومات والبيانات التالية:

هوية الدائن، موضوع النفقة، السنة المالية التي أنجز فيها العمل، رقم الباب ومادة الميزانية، مبلغ الاعتماد الواجب دفعه بالحروف والأرقام، الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.[174]

بعد استصدار الأمر بالدفع، يرسل الآمر بالصرف ملف النفقة إلى المحاسب العمومي المختص، وذلك بين اليوم الأول إلى اليوم العشرين من كل شهر ليتكفل حينها بعملية الدفع.[175]

ثانيا-المرحلة المحاسبية

تعتبر هذه الخطوة الأخيرة في جانب تنفيذ النفقات، وهي أهم خطوة كون أن الأموال العمومية ما تزال في الخزينة، وبالتالي بموجب هذه الخطوة أو المرحلة يتم إخراجها ودفعها لدائنيها،[176] وعلى هذا نميز

---

[170]- المرجع نفسه، ص.29.

[171]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 224.

[172]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 224.

[173]- المادة 21 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[174]- -Instruction Interministérielle n° W2 , sur les Opérations Financières des Wilayas (Exécution du Budget de Wilaya),1 juillet 1971, s.p(n . p . p).

[175] - وقاد أحمد، المرجع السابق، ص. 20.

[176]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 226.

في إجراء الدفع بين حالتين، فقد يكون بشكل عادي (أ)، وقد يلجأ الآمر بالصرف إلى إجراء التسخير (ب)، لكن تبقى أساليب الدفع بالنسبة للمستفيد هي نفسها،[177] هذا سنراه فيما يلي:

أ – الحالة العادية للدفع

بعد إعداد الأمر بالدفع وإرساله إلى المحاسب العمومي، يقوم هذا الأخير بعملية الدفع وذلك بعد التأكد مما يلي:

صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، توفر الاعتمادات، مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول،[178] أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛ الطابع الإبرائي للدفع أي لم يتم دفع النفقة من قبل، الصحة القانونية للمكسب الابرائي أي أن الشخص هو الدائن الفعلي للإدارة، تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.[179]

عند تأكد المحاسب العمومي من كل النقاط السالفة الذكر، وتوفر الشروط القانونية في ملف النفقة، يقوم بتنفيذ الأمر بالدفع خلال عشر (10) أيام من تاريخ استلامه الأمر بالدفع.

في حال عدم مطابقة هذا الأمر للأحكام التشريعية و التنظيمية، يقوم المحاسب العمومي في غضون عشرون (20) بالرد كتابيا معللا في ذلك الرفض، وفي هذه الحالة يمكن للآمر بالصرف اللجوء إلى التسخير.[180]

ب–التسخير كحالة غير عادية للدفع:

التسخير هو إجراء استثنائي يمكن للآمر بالصرف اللجوء إليه عند رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، و بالتالي يمكن للآمر بالصرف أن يطلب كتابيا وتحت مسؤوليته من المحاسب العمومي الذي رفض الدفع صرف النظر عن هذا الرفض، وفي هذه الحالة تبرأ ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية الشخصية والمالية، إلا أن هذا الأخير ملزم برفض الاستجابة للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يلي:

---

[177]– وقاد أحمد، المرجع السابق، ص.20.

[178]– رحماني شريف، المرجع السابق، ص. 109.

[179]– وقاد أحمد، المرجع السابق، ص.21.

[180]– المرجع نفسه، ص.21.

عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة، انعدام إثبات أداء الخدمة، طابع النفقة غير الإبرائي، انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة الصفقات العمومية.[181]

تجدر الإشارة إلى أن المحاسب العمومي يقوم بالتحصيل انطلاقا من تسجيل الآمر بالصرف لسندات التحصيل في كشف يسمى ملحق رقم 12، يفصل فيه بتسلسل مواد الميزانية مبلغ كل سند، إضافة إلى المبلغ الإجمالي للسندات لكل مادة و يتم إعداد الكشف رقم 12 في أربع (04) نسخ، ترسل ثلاث (03) نسخ للمحاسب العمومي ويعيد نسخة للآمر بالصرف بعد مراقبتها ونسخة لمديرية الضرائب قصد الإثبات.[182]

[181]– براهيمي صلاح أحمد، المرجع السابق، ص. 15– 16.

[182]– مسعودي عبد الكريم، المرجع السابق، ص. 101.

المبحث الثاني

الرقابة على ميزانية الولاية

تعتبر الرقابة من أدوات السلطة العامة التي تحافظ بها على المال العام من الاختلاس عن طريق وسائل تسخرها الدولة،[183] فالرقابة المالية تعني التحقيق وإبداء الملاحظات من أجل الاستعمال الحسن للموارد المالية ونظرا لضخامة الوسائل البشرية والمالية المستعملة من طرف الولاية ولضمان حسن سير ماليتها استحدث المشرع أجهزة لممارسة الرقابة على ميزانية الولاية والمتمثلة في: الرقابة القبلية على ميزانية الولاية (المطلب الأول) والرقابة البعدية على ميزانية الولاية (المطلب الثاني).

المطلب الاول

الرقابة القبلية على ميزانية الولاية

تعد الرقابة القبلية رقابة وقائية بحيث تخضع لها ميزانية الولاية قبل تنفيذها وتتعلق بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وتدخل هذه الرقابة ضمن الرقابة الذاتية أي أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها عن طريق اكتشاف الأخطاء ومحاولة تصحيحها وهذا تحقيقا للصالح العام، وتمارس هذه الرقابة من قبل: الأجهزة المكلفة قانونا (الفرع الأول) والمجلس الشعبي الولائي والجهة الوصية (الفرع الثاني).

الفرع الاول

الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المكلفة قانونا

استحدث المشرع الجزائري هذه الأجهزة بهدف أن تمارس مهمتها الرقابية قبل اتخاذ القرار المتعلق بصرف النفقة أو تحصيل إيراد، وتتمثل في رقابة المراقب المالي (أولا) ورقابة المحاسب العمومي (ثانيا).

---

[183]– أمغار مريم و أمغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013، ص. 40.

أولا–رقابة المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العامة ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالمالية.[184]

رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة اذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة.[185]

أ–مجال تدخل المراقب المالي و أجال التنفيذ

يمارس المراقب المالي رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ وبعد المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة، تكون هذه الرقابة بفحص الالتزامات وسندات الإثبات المقدمة من طرف الآمر بالصرف،[186] ويتمثل مجال تدخل المراقب المالي في: الدور الرقابي(1)، الدور المحاسبي(2) والدور الاستشاري(3).

أ–1– الدور الرقابي للمراقب المالي

يتأكد المراقب المالي من مشروعية النفقات قبل التوقيع عليها من طرف الآمر بالصرف والمتمثلة في:

قرارات التعيين والترسيم والقرارات المتعلقة بالموظفين باستثناء الترقية في الدرجة، الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، الجداول الأصلية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة أثناء السنة المالية،[187] الالتزام بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار،[188] كل مقرر

---

[184]– المادة 60 من قانون رقم 90–21، المرجع السابق.

[185]– وقاص نصر الدين، الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص ادارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، 2017، ص. 34.

[186]– شطاح زهير، "رقابة التسيير على الجماعات المحلية"، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية يومي 9 و 10 جانفي 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، ص. 112.

[187]– المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 92–414 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، صادر في 15 نوفمبر 1992، المعدل و المتمم بمرسوم تنفيذي رقم 09–374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.

[188]– المادة 06، المرجع نفسه.

وزاري يتضمن إعانة أو تفويض أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل اعتمادات، كل التزام يتعلق بمصاريف التكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.[189]

يتوجب على المراقب المالي رقابة الالتزام بالنفقات المذكورة مسبقا من خلال:

التأكد من صفة الآمر بالصرف، مطابقة بطاقة الالتزام للقوانين المعمول بها، التأكد من توفر الاعتمادات والمناصب المالية، مراعاة عدم تغيير التخصص القانوني للنفقات، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثيقة المرفقة، التأكد من وجود التأشيرات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطات الادارية المؤهلة لهذا الغرض تطبيقا للتنظيم المعمول به.[190]

أ-2- الدور المحاسبي للمراقب المالي

يتمثل الدور المحاسبي للمراقب المالي في:

- مسك سجلات تدوين التأشيرات ومبررات الرفض التي يدون فيها كل البيانات المتعلقة بالاعتمادات؛

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي تحدد مبلغ الالتزام بالنفقات المنفذة.[191]

حيث نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 على ما يلي: " **يتكفل المراقب المالي فضلا عن الاختصاصات التي يسندها اليه القانون الاساسي الخاص بالمهام التالية:**

- **يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من ابواب الميزانية؛**
- **يمسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض؛**
- **يمسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة في هذا القانون** "[192]

---

[189]- المادة 07، من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

[190]- المادة 09 ، المرجع نفسه.

[191]- قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الاقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017، ص 137.

[192]- مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

أ-3- الدور الاستشاري للمراقب المالي

لا يقتصر دور المراقب المالي على المهام الرقابية والمحاسبية فقط بل يمتد إلى تقديم الإرشادات والاقتراحات التي تحد من ارتكاب الأخطاء أو السير الحسن والمنتظم للنشاط الإداري.[193]

كما نصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 على ما يلي:

" **يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض، وإلى الآمرين بالصرف على سبيل الاعلام، تقريرا يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لقيها ان وجدت في مجال تطبيق التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الاملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها ان تحسن شروط الميزانية** ".[194]

أما فيما يخص آجال التنفيذ فعلى المراقب المالي دراسة ملفات الالتزام بالنفقة التي يعرضها عليه الآمر بالصرف في أجل عشرة أيام، أو في أجل عشرين يوما عندما يتعلق الأمر بلفات معقدة،[195] وتسري هذه الآجال من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام.

ب- الآثار القانونية المترتبة على رقابة المراقب المالي

نتيجة رقابة المراقب المالي تكون إما منح التأشيرة على النفقة الملتزم بها (1) أو رفض منح التأشيرة عليها(2).

ب-1- منح التأشيرة

يمنح المراقب المالي التأشيرة عندما يتأكد من شرعية الالتزامات المقدمة من طرف الآمر بالصرف وكذا التأكد من توفر الشروط المنصوص عليها في المادة 9 من المرسوم السالف الذكر.[196]

---

[193]- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، ، تيزي وزو، 2011، ص. 235.

[194]- مرسوم تنفيذي رقم92-414، المرجع السابق.

[195]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 292.

[196]- أنظر المادة 9 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق .

ب-2- رفض منح التأشيرة

يرفض المراقب المالي منح التأشيرة حينما يكون الالتزام بالنفقة المعروض عليه غير قانوني، وقد يكون رفض مؤقت أو رفض نهائي.[197]

يكون الرفض مؤقتا في الحالات التالية:

اقتراح التزام مخالف للقانون قابل للتصحيح، انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية، نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.[198]

ويكون الرفض النهائي في الحالات التالية:

عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقانون، عدم توفر الاعتمادات المالية، عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.[199]

ج- مسؤولية المراقب المالي

يكون المراقب المالي مسؤول عن كل التأشيرات التي يمنحها وعن كل رفض لمنح التأشيرة، إلا أنه تسقط عنه المسؤولية في حالة استخدام الآمر بالصرف لإجراء **التغاضي** وتنتقل المسؤولية لهذا الأخير.[200]

يتم اللجوء إلى إجراء التغاضي في حالة الرفض النهائي لمنح التأشيرة ولتمكين الآمر بالصرف من مواصلة مهامه بانتظام.[201]

حيث لا يمكن اللجوء إليه إلا في حالة ما إذا كان سبب الرفض النهائي يرجع إلى أحد الحالات التالية:

صفة الآمر بالصرف، انعدام الاعتمادات، عدم توفر التأشيرات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، عدم توفر الوثائق الثبوتية المتعلقة بالالتزام، التخصيص غير القانوني للالتزام.[202]

---

[197]- يلس شاوش بشير، المرجع سابق، ص. 292.

[198]- المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

[199]- المادة 12 ، المرجع نفسه.

[200]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 294.

[201]- المرجع نفسه، ص. 293.

[202]- المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

أما في غير هذه الحالات يرسل الآمر بالصرف الالتزام مرفق بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع التأشيرة،[203] ويرسل هذا الأخير نسخة من ملف هذا الالتزام إلى الوزير المكلف بالمالية.[204]

ثانيا-رقابة المحاسب العمومي

يعتبر المحاسب العمومي عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على العمليات المالية التي يقوم بها الآمر بالصرف،[205] وهو كل شخص يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية، حيث يقوم بحركة حسابات الموجودات، تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق و كل القيم أو المواد التي تكلف بمراقبتها والمحافظة عليها،[206] ويتواجد المحاسب في جميع الإدارات، ويعتبر أمين خزينة الدولة على مستوى الولاية.[207]

تعتبر رقابة المحاسب العمومي أوسع من رقابة المراقب المالي لأن رقابة المحاسب تنصب على كل من الإيرادات والنفقات.[208]

أ-مجال تدخل المحاسب العمومي

تتمثل مجالات تدخل المحاسب العمومي فيما يلي:

التأكد من مطابقة عملية الأمر بالدفع التي بقوم بها الآمر بالصرف للقوانين المعمول بها، التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، التأكد من شرعية تصفية النفقات، التأكد من توفر الاعتمادات المالية، التأكد من عدم سقوط أو تقادم الآجال القانونية لعمليات التسديد، التأكد من الطابع الإبرائي للدفع.[209]

---

[203]- المادة 20، من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

[204]- المادة 21، نفس المرجع.

[205]- براهيمي صلاح أحمد، المرجع السابق، ص. 17.

[206]- المادة 33 و المادة 34 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[207]- نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، المرجع السابق، ص. 69.

[208]- المادة 35 و المادة 36 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[209]- المادة 36 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

حيث يجب على المحاسب العمومي القيام بمهامه في الآجال المحددة قانونا،[210] وتكون نتيجة رقابته إما تحصيل الإيراد أو دفع النفقات حينما تكون العمليات قانونية.

ب-مسؤولية المحاسب العمومي

تقع على المحاسب العمومي مسؤولية شخصية ومالية على جميع عمليات القسم الذي يديره.[211]

في حالة رفض المحاسب لدفع نفقة أو تحصيل إيراد فيمكن للآمر بالصرف تجاوز الرفض عن طريق استخدام إجراء **التسخير**،[212] وإذا امتثل المحاسب لهذا الإجراء تسقط عنه المسؤولية وتنتقل إلى الآمر بالصرف، غير أنه يجب على المحاسب العمومي رفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا.[213]

الفرع الثاني

رقابة المجلس الشعبي الولائي و الجهة الوصية

إن الرقابة الممارسة سواء من طرف المجلس الشعبي الولائي أو الجهة الوصية تعتبر رقابة شرعية، إذ تقوم بالاطلاع المستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستوى الولائي.

أولا- رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية

يمارس المجلس الشعبي الولائي رقابته على ميزانية الولاية بتصويته عليها من خلال أنه يحق له مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من طرف الوالي، وكونه آمرا بالصرف يطالب بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية، فبالتالي لا يمكن تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها بعد تفحصها بابا بابا وفصلا فصلا، كما يمكن للمجلس أن يناقش الحسابات الإدارية

---

[210]- المادة 37، من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

[211]- المادة 41، المرجع نفسه.

[212]- حمدوني رياض و إزباطن سيدعلي، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الاقليمية بين قانوني البلدية و الولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات الاقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبدالرحمان ميرة بجاية، 2016، ص. 52.

[213]- المادة 48 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق.

المقدمة من طرف الوالي عند نهاية السنة المالية والتحقق من مدى مطابقة النتائج المعروضة في الحساب الإداري و الترخيصات الميزانية.[214]

ثانيا- رقابة الجهة الوصية على ميزانية الولاية

تؤدي السلطة الوصية المتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية دورا مهما في الرقابة على ميزانية الولاية، ونظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في الحفاظ على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في اقليم الولاية وتحقيق متطلبات المواطنين وضمان حسن سير المرافق العامة اللامركزية.[215]

وتمارس الجهة الوصية رقابتها على ميزانية الولاية من خلال الآليات التالية:

-**المصادقة:** كما نصت المادة 55 من قانون رقم 12-07: " **لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (2)، مداولات المجلس الشعبي الولائي ما يأتي: الميزانيات والحسابات.....**"

-**الحلول:** يحل الوزير المكلف بالداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في الحالات المنصوص عليها في قانون رقم 12-07 وذلك كالتالي:

المادة 136: " **تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به.**"

المادة 168: " **عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه.**

غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها."

---

[214]- عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص.78.

[215]- المرجع نفسه، ص.80، 81.

المادة 169: " **عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الاضافية للسنة المالية الموالية.**

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات."

وقد تبين لنا أن تدخل السلطة الوصية عن طريق الحلول يجعل المجلس الشعبي الولائي في تبعية لها وهذا ينقص من استقلاليته.

المطلب الثاني

الرقابة البعدية على ميزانية الولاية

سميت بالرقابة البعدية لأنها بعد تنفيذ الميزانية وتهدف إلى مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراجعة العمليات المالية حيث تمارس خارج التنظيم[216] من خلال الأجهزة التالية: المفتشية العامة للمالية (الفرع الأول) ومجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رقابة المفتشية العامة للمالية

تم استحداث المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 53/80،[217] وتعتبر من بين أجهزة الرقابة على أموال الجماعات المحلية والهدف منها الحفاظ على المال العام، وهي من بين أنواع الرقابة الإدارية التابعة لوزارة المالية التي تمارس مهامها عن طريق الزيارات المفاجئة.[218]

أولا- اختصاصات المفتشية العامة للمالية

تتدخل اختصاصات المفتشية العامة للمالية في:

---

[216]- طوبال سامية، المرجع سابق، د.ص.

[217]- مرسوم رئاسي رقم 80-53 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 10، صادر في 4 مارس 1980.

[218]- بوجلال أحمد، المرجع السابق، ص.248.

أ- **الرقابة والتدقيق:** وتهدف إلى التأكد من مدى احترام المعايير القانونية ودقة الحسابات المالية المتمثلة في:

- الميزانية الأولية للولاية والتي يصادق عليها الوزير المكلف بالداخلية؛

- الميزانية الإضافية التي يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي قبل 15 جوان من السنة المالية والمصادق عليها من طرف السلطة الوصية؛

- الحساب الإداري: وذلك بالتأكد من أنه أعد من طرف الآمر بالصرف وإيداعه لدى المجلس الشعبي الولائي للتصويت عليه؛ مراقبة السجل الخاص بحوالات الدفع، وفحص الحوالات المسددة وذلك بالتأكد من وجود سند الطلب ممضي من طرف الآمر بالصرف، التأكد من أن بطاقة الالتزام تحتوي على جميع البيانات الضرورية.[219]

ب- **التحقيقات والخبرات:** يمكن للمفتشين استكمال تحرياتهم وذلك بالاطلاع على المعلومات والوثائق التي تخص الولاية.[220]

ثانيا-الآثار المترتبة على رقابة المفتشية العامة للمالية

عند انتهاء المفتشية العامة للمالية من عملها تحرر تقرير يتضمن ملاحظات ومعاينات بخصوص تسيير ميزانية الولاية، تبلغ هذا التقرير إلى المصالح المراقبة التي عليها الرد في أجل شهرين عن الملاحظات الواردة في التقرير، وبعد تقديم المصالح المراقبة للإجابة تعد المفتشية تقرير نهائي يبلغ إلى السلطة الوصية.[221]

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التقرير لا يكون نهائي إلا بعد تأكيد المعاينات التي يحتويها، وذلك بعد نهاية الإجراء **التناقضي.**[222]

---

[219]- وقاص نصر الدين، المرجع سابق، ص. 78 و 79.

[220]- المرجع نفسه، ص. 81.

[221]- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص. 306.

[222]- المادة 22 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50، صادر في 7 سبتمبر 2008.

الفرع الثاني

رقابة مجلس المحاسبة

حسب المادة 02 من أمر رقم 20/95 فإنه: " **يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.**[223] " كما هو عبارة عن مؤسسة دستورية يتواجد مقرها في العاصمة.

بالنظر إلى تشكيلة مجلس المحاسبة التي تمارس الرقابة لديها التكييف القضائي، إذا فالمجلس هيئة شبه قضائية وهذا نظرا لتوفر تشكيلته على القضاة وكذلك إمكانية الطعن في قراراته.

وتهدف الرقابة المالية لمجلس المحاسبة إلى الاستعمال الفعال للوسائل المادية والأموال العمومية و تطوير شفافية هذه الأموال.[224]

أولا- اختصاصات مجلس المحاسبة

يكلف المجلس بالرقابة البعدية على أموال الجماعات الإقليمية بما فيها الولاية،[225] حيث تتمثل اختصاصاته في:

أ-اختصاصات إدارية: تتمثل في:

- رقابة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية وتقييم شروط استعمال الوسائل المادية والأموال العمومية الممنوحة لهم؛
- التأكد من فعالية إجراءات التسيير التي تضمن حسن سير مواردها وحماية ممتلكاتها؛
- مراقبة شروط منح واستعمال الإعانات المالية ومطابقة استغلالها مع الغايات المحددة لها؛
- الرقابة عند الاقتضاء من اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي اللجوء إلى طلب الإعانات المالية.[226]

---

[223]- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 39، صادر في 23 يوليو 1995، معدل و متمم بالأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010.

[224]- بلودنين أحمد، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومة، الجزائر، 2016، ص.62.

[225]- المادة 192 من دستور الجزائر لسنة 1996، المرجع السابق.

[226]- سويقات أحمد، " مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع عشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2010، ص. 170.

ب-مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسب العمومي وإصدار أحكام بشأنها: وهو ما نصت عليه المادة 74 من أمر رقم 95-20.[227]

هذه الرقابة على الحسابات دون المحاسب، تحرير محاضر تدون فيه نتائج المعاينة، تقديم استفسارات وطلبات توضيح من المحاسب العمومي، طلب إجراء تدقيق إضافي في حالة الضرورة، إرساء تقارير نهائية للناظر العام ليتخذ قرارا بالاتهام من عدمه تجاه المحاسب العمومي، رقابة الانضباط في التسيير.[228]

ج-الانضباط والإجراءات المتبعة في مجال تسيير الميزانية المالية

يتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية وتحميل المسؤولية لأي مخالف،[229]ويعاقبهم بغرامة تصدر منه حيث لا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي للمخالف.[230]

ثانيا- الآثار المترتبة على رقابة مجلس المحاسبة

النتيجة المترتبة على رقابة مجلس المحاسبة تقتصر على المحاسب العمومي والآمر بالصرف وتكون كالتالي:

أ-آثار رقابة المجلس على نشاط المحاسب العمومي

لقد سبقت الإشارة إلى أنه يحيل تقرير للناظر العام الذي يحيل بدوره تقريرا للمداولة، وقرار لجنة المداولة يكون إما مؤقتا أو نهائيا،

يكون قرار اللجنة **مؤقتا:** إذا قام المحاسب العمومي بمخالفة في حساب التسيير فتصدر اللجنة قرار مؤقت بمسؤوليته وتمنح له مهلة شهر لتقديم توضيحاته، ويعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا يقدم اقتراحاته للفصل النهائي في القضية ويعرضه الرئيس على الناظر العام لإبداء رأيه كتابيا ثم يقوم الرئيس بتحديد تاريخ الجلسة التي يتخذ فيها قراره النهائي.[231]

---

[227]- القانون رقم 95-20، المرجع السابق.

[228]- سويقات أحمد، المرجع السابق، ص. 171.

[229]- المادة 87 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

[230]- المادة 89، المرجع نفسه.

[231]- قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الاقليمية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص. 185.

ويكون قرار اللجنة **نهائيا:** حيث قد يكون إبراء المحاسب العمومي من المسؤولية في حالة عدم تسجيل مخالفة أو في حالة إسقاط المسؤولية عنه، أو يكون القرار النهائي بإقرار المسؤولية المالية أو الشخصية له.[232]

ب-آثار رقابة المجلس على نشاط الآمر بالصرف

قد تسفر هذه الرقابة على وجود مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية، وفي هذه الحالة يكون قرار المجلس إما بعقوبة الغرامة أو إعفاء من المسؤولية رغم المخالفة أو إقرار اجراءات المتابعة.[233]

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن الطعن في قرارات مجلس المحاسبة إما بالمراجعة أو بالاستئناف أو بالنقض حسب ما نصت عليه المواد 102، 107 و 110 من أمر رقم 95-20.[234]

[232]- قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الاقليمية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص. 185 - 186.

[233]- المادة 88 من أمر رقم 95-20، المرجع السابق.

[234]- أنظر المواد 102، 107 و 110 ، المرجع نفسه.

خلاصة الفصل

بما أن الولاية تتمتع بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة فإن مهمة إعداد مشروع الميزانية تعود للوالي وهو الآمر بالصرف الذي يحيلها بدوره إلى الهيئة التداولية المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي للتصويت والمصادقة عليه ثم مصادقة الجهة الوصية عليها لتدخل حيز التنفيذ، حيث يتدخل جهازين قانونيين لتنفيذ ميزانية الولاية وهما الآمر بالصرف عبر المرحلة الإدارية والمحاسب العمومي عبر المرحلة المحاسبية.

نظرا لضرورة ضمان حماية المال العام فرض المشرع رقابة قبلية وأخرى بعدية على ميزانية الولاية، فأما القبلية هي رقابة تكون قبل تنفيذ الميزانية تمارس من طرف أجهزة مكلفة قانونا وهما (المراقب المالي والمحاسب العمومي)، ومن طرف المجلس الشعبي الولائي والجهة الوصية المتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية، أما الرقابة البعدية تكون بعد تنفيذ الميزانية تمارسها كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

خاتمة

ومما سبق خلصنا أن موضوع المالية المحلية لاسيما ميزانية الولاية من المواضيع التي حظيت باهتمام كبير على اعتبار أنها تشكل عصب العمل الشامل لإدارة الدولة بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة، وبالتالي فالولاية كجماعة إقليمية تعمل في إطار نظام إداري محلي يرتكز على قواعد اللامركزية الإدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ما يسمح لها بوضع ميزانيتها وتنفيذها والتحكم في الموارد الموضوعة تحت تصرفها والسهر على حسن استعمالها وزيادتها.

وعند تناولنا بالدراسة والتحليل لموضوع النظام القانوني لميزانية الولاية، تعرفنا في الفصل الأول على هذه الوثيقة المالية التي تعبر فيها الولاية عن ما تتوقع تحصيله من موارد وما تنفقه خلال فترة زمنية محددة بسنة والمبادئ التي تقوم عليها، هيكلتها وفق أشكال تراعي التقلبات التي تؤثر على نفقات وإيرادات كل سنة وعلى حجم ونوعية الموارد المالية المتاحة لتلبية الاحتياجات المحلية، ثم تعرضنا في الفصل الثاني من هذه المذكرة إلى مسار الميزانية أين يتم تحضيرها من طرف الوالي ويصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وحتى تصبح نافذة تصادق عليها السلطة الوصية.

وقد حدد المشرع في هذا الصدد، الأعوان المؤهلين قانونا لتنفيذ ميزانية الولاية والمتمثلون كما سبق وأن رأينا في الوالي كآمر بالصرف وأمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي، حيث يتولى الوالي تنفيذ المراحل الإدارية، في حين يتولى أمين خزينة الولاية تنفيذ المراحل المحاسبية وفق مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

كما وضع المشرع كذلك العديد من الأجهزة تمارس رقابتها على الميزانية قبل وبعد تنفيذها من طرف هيئات داخلية وأخرى خارجية تسهر على حسن سير المال العام وتحقيق الأهداف المخطط لها.

وعلى كل هذا، توصلنا إلى النتائج التالية:

- الولاية حلقة وصل بين السلطة المركزية والمواطنين.

- الميزانية وثيقة تصب في قالب مالي تمكن الولاية من أداء مهامها بما يتماشى مع السياسة العامة المنتهجة.

– عدم التكافؤ بين حجم النفقات مع الإيرادات المحصلة.

– ضعف و محدودية الموارد المالية للولاية نتيجة تدخل السلطات المركزية في تحديد وتوزيع نسب الضرائب والرسوم، مما يجعل الولاية مضطرة للجوء إلى مختلف موارد التمويل الخارجي وهو ما يقلص من درجة استقلاليتها.

– عدم التحيين والتشخيص الدقيق لممتلكات الولاية وإهمالها في بعض الأحيان مما يجعل تحصيلها صعب المنال في آخر السنة.

– محدودية مجال تدخل الهيئة التداولية التي تعكس مقارباته للتنمية المحلية.

– المشرع لم ينص على كيفية العمل في حالة ما لم يصادق الوزير المكلف بالمالية على مشروع الميزانية بعد فوات مدة شهرين (02) المنصوص عليه قانونا.

– انعدام الحرية في التصرف في الموارد المالية للولاية وأحسن مثال الإعانات المخصصة المرصدة لنفقات محددة لمجال استغلالها دون مراعاة الاحتياجات والمتطلبات الضرورية والمستعجلة للولاية.

– تدخل السلطات المركزية في تنظيم وتسيير ميزانية الولاية كاشتراط مصادقة السلطة الوصية على مشروع الميزانية حتى تصبح قابلة للتنفيذ وتمتعها بسلطة الحلول، وكذا اشتراط موافقتها على قبول الهبات والمساعدات الأجنبية.... إلخ.

– عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية.

من خلال النتائج والملاحظات المستخلصة تبين لنا أن نقدم عدد الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تساهم في إعادة تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية فيما يخص المالية المحلية بما يضمن بقاء سلطة الدولة ودون القضاء على استقلالية الجماعات المحلية.

الاقتراحات و التوصيات:

– تسطير برامج فعالة تقوم بتحرير المبادرات الاقتصادية وترقية المؤسسات ومرافقتها من أجل توسيع نشاطات تدر موارد جديدة تكون خلاقة للثروة على المستوى المحلي.

– ترشيد إنفاق أموال الولاية وإعادة تثمين أملاكها.

– تعزيز المشاركة الفعلية للمنتخبين المحليين عن طريق إبداء آرائهم ومقترحاتهم في إدارة الشؤون المحلية، كونها الأولى في التحكم في تلبية حاجيات المواطنين وعمليات التنمية.

– إصلاح نظام الجباية المحلية عن طرق توسيع مواردها وإعادة موازنة نسبها بين الدولة والجماعات المحلية وتعزيز سبل تحصيل الضرائب.

– تفعيل الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية بالشكل الذي يتلاءم مع منطق اللامركزية الإدارية.

– ضرورة تبادل الخبرات بين الدول التي أثبتت فعالية في تسيير الجماعات المحلية لاكتساب خبرات في التسيير المالي.

– الفصل بين الاختصاصات المركزية واللامركزية للجماعات الإقليمية من خلال القضاء على الغموض و الخلط بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات الإقليمية لاسيما الولاية.

وفي الأخير لا يسعنا إلا أن نسأل الله عزوجل أن نكون قد وفقنا في اختيارنا لهذا الموضوع الذي يتسم بالحيوية الاستراتيجية وفهم خبايا وميكانيزماته.

الملاحق

15140 15167

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الأمين العام

تعليمة رقم: 06 المؤرخة في 06 نوفمبر 2018 متعلقة بطرق إعداد الميزانيات الأولية للولايات للسنة المالية 2019

السيدات والسادة الولاة

تهدف هذه التعليمة إلى إرساء الطرق الكفيلة لتحضير الميزانيات الأولية للولايات للسنة المالية 2019 ،حيث تزتب عن التراجع المحسوس للموارد المالية الخاصة بالولاية أثار مالية غير مستقرة تظهر جليا خلال تنفيذ الميزانية بالمراجعة أو تحويل الاعتمادات المالية بين بعض الحسابات والأبواب، ومدى تأثيرها على نوعية الخدمة العمومية وعدم ضبط الموازنة.

لذا أضحى التسيير الناجع ضروري لحل المشكل بصفة مستقرة تحقيقا لتوازن الميزانياتي وضمانا للسير الحسن للمرفق العام في السنوات اللاحقة لتجنب الوقوع في إختلالات مالية ،دون إغفال دور وأهمية تثمين الموارد الموجودة،والتي تسهم في تحقيق قيمة مضافة للولاية في إطار تسيير محكم للنفقات و كذا ضبط جيد للنتائج المراد تحقيقها،وعليه لابد من إعطاء الأهمية البالغة للمحاور التالية :

1. إعادة تثمين الموارد.
2. التحكم في نفقات التسيير.
3. اعتماد إستراتيجية للاستثمار تضمن موارد ثابتة ودائمة.

008320

08/MAB

6243155

إعداد وتحضير الميزانية الأوليةُ للولاية للسنة المالية 2019:

<u>احترام الآجال القانونية</u>

في إطار مباشرة عملية إعداد وتحضير الميزانية الأولية للولاية فمن بالغ الأهمية مراعاة الآجال القانونية وإعطاء المدة الكافية لتنفيذها، باحترام أحكام المادة 165 من القانون رقم: 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية والذي يحدد آجال 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها للتصويت على الميزانيات الأولية، غير أنه و في حالة عدم إمكانية ذلك، على مصالح الولاية تقديم تقرير توضيحي مسبق إلى الإدارة المركزية بخصوص الحيثيات التي حالت دون احترام الآجال والأحكام المقررة.

التحضير والإعداد:

على المصالح المعنية بتحضير الميزانية استشارة جميع المديريات والمصالح التابعة مباشرة للولاية قصد ضبط متطلبات واحتياجات المصالح المعنية، ومن ثمة معرفة نشاطها المبرمج بعنوان السنة المالية الجارية لرصد الاحتياجات وضبط الإعتمادات الواجب تقييدها في الميزانية لتجنب حدوث أي تعديلات محتملة مستقبلا أثناء تنفيذ الميزانية.

المنهج المتبع في إعداد الميزانية الأولية 2019:

I. قسم التسيير:

يجب الأخذ بعين الاعتبار أثناء إعداد الميزانية رصد كل الإيرادات العائدة للولاية وضبطها بصفة محكمة بغية التغطية الشاملة للنفقات العمومية، وتجنب الوقوع في اضطرابات مالية تجاه الخزينة الولائية أو إعادة هيكلة والقيام بإجراء التعديل الميزانياتي في فترات لاحقة عن عملية التنفيذ.

I.1. بالنسبة للموارد:

I-1-1 التقييد المحاسبي للمخصصات:

على الآمرين بالصرف تقييد كافة الاعتمادات والإعانات الممنوحة للولاية من قبل الدولة أو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ضمن الميزانية، سواء كانت بعد الميزانية الأولية عن طريق فتح اعتماد مالي مسبق أو أثناء إعداد الميزانية الإضافية لاحقا بتقييدها مباشرة بالميزانية ، وفي ذات السياق فإن الإعانات والعائدات المقيدة بالميزانية الأولية تخص :

أ-الإعتمادات المسجلة بصفة بيانية :

- الإعانات الموجهة للتكفل بمصاريف التسيير وأجور أعوان سلك الحرس البلدي؛
- منحة معادلة التوزيع بالنسبة للولايات المعنية؛
- مساهمة البلديات في الصندوق الولائي لترقية المبادرات الشبانية و الممارسات الرياضية.

ب- الإعانات المالية المسجلة تبعا لمقررات المنح (عن طريق فتح إعتماد مالي مسبق):

- الإعانات الموجهة للتكفل بصيانة وحراسة المدارس الابتدائية(نقيد الفارق)؛
- منحة الخدمة العمومية؛
- الإعانات الممنوحة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- إعانات أخرى ممنوحة من ميزانية الدولة أو الجماعات المحلية.

بالنسبة لهذه الإعانات أطلب منكم احترام تخصيصها كونها مقيدة بتخصيص خاص وعدم تحويلها أو استعمالها في بنود أخرى غير تلك المنصوص عليها طبقا لمقررات منح الإعانة.مع الالتزام الصارم بالتوجيهات الواردة في مقررات منح الإعانات المخصصة بتخصيص خاص أثناء تقييد هذه الإعانات في الميزانية.

1-1-2 عائدات استغلال الأملاك:

بالنسبة لعائدات استغلال الأملاك المنتجة للمداخيل التابعة للولاية يجب تقييد المبلغ المتعلق باستغلال الأملاك في بداية السنة المالية على أساس سندات الإيرادات القابلة للتحصيل من قبل أمين الخزينة بالاستناد على الوثائق الثبوتية التي تبين صفة المستفيد من الملك (مستأجر، مرفق) والالتزامات الواجب الوفاء بها وفقا للتنظيمات المعمول بها ، مع الانشغال الفعلي والميداني بتثمين هذه الموارد و مراعاة أحكام التعليمة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية.
وفي هذا الصدد ، فإن مديرية الإدارة المحلية مكلفة بمتابعة المجهودات المتعلقة بتحيين أسعار الإيجار والمساهمة في عملية تحصيل عائدات تأجير الممتلكات المنتجة للمداخيل تفاديا لتحصيلها في نهاية السنة مع الاكتفاء بتقييد الإيرادات المحصلة فعليا.

1-1-3 الإيرادات الجبائية:

بالنسبة للإيرادات الجبائية العائدة لميزانية الولاية فيجب أن تكون مقيدة بالباب 940 ناتج الجباية وبالحساب 76 الرسم على النشاط المهني، ومطابقتها للمبالغ المبينة ببطاقة الحساب الجبائية الواردة من مصالح وزارة المالية (المديرية الولائية للضرائب) والمتعلقة بالرسم على النشاط المهني «TAP» بما في ذلك الرسم على النشاط المهني الناتج عن نقل المحروقات بالنسبة للولايات المعنية بهذا المورد والضريبة الجزافية الوحيدة «IFU».

وفي حالة تسجيل تأخر في استلام تقديرات الموارد الجبائية، على الولايات إعادة تسجيل الرسوم والضرائب المحصلة فعليا خلال السنة المالية السابقة بصفة بداية ، تتم تسوية الفارق بين هذه المبالغ المسجلة وتقديرات مصالح الضرائب لسنة 2019 بالوثائق الميزانياتية اللاحقة إما عن طريق فتح اعتماد مالي مسبق أو تقييده مباشرة بالميزانية الإضافية لسنة 2019.

كما يرخص تسجيل مبلغ إعانة معادلة التوزيع في حدود نسبة 50% (ميزانية الولاية) ، في انتظار الإشعار النهائي لها لسنة 2019، ليتم تسويتها عن طريق فتح اعتماد مالي مسبق أو من خلال الميزانية الإضافية لسنة 2019.

بالنسبة للإعانات الممنوحة من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية والمتعلقة بالتكفل بأعباء التسيير لسلك الحرس البلدي والمتعلقة بتغطية الكتلة الأجرية الشهرية الخاصة بهذا السلك فيرخص للولاية تسجيل المبلغ في حدود الإعانة الممنوحة بعنوان السنة المالية 2018، في انتظار الإشعار النهائي لها لسنة 2019، وبعدها يتم ضبطها ضروريا من خلال الميزانية الإضافية لسنة 2019.

أما بخصوص المساهمات المالية للولاية فلابد من التأكد من النسب و المبالغ الإجبارية والمتمثلة في مساهمة الولاية في الصندوق الضرائب المباشرة والمقدرة بـ 2% ، والمساهمة في الصندوق الولائي لترقية المبادرات الشبانية والممارسات الرياضية و المقدرة بـ 7%.

ا-بالنسبة للنفقات المقيدة بميزانية الولاية:

ا-2-1 النفقات الإجبارية:

هذا الصنف من النفقات يخص أساسا الأعباء الاجتماعية، تعويضات المنتخبين، تسديد الديون،و الاقتطاعات لفسم التجهيز، والكتلة الأجرية للمستخدمين المأخوذين على عاتق ميزانية الولاية كما تجدر الإشارة في هذا الصدد بأن مصالح الولاية المكلفة بإعداد الميزانية يمكن لها رفع الكتلة الأجرية في حدود 10% إلى15% لمواجهة المصاريف المتوقعة خلال السنة المالية 2019 المتعلقة بالترقية في الدرجات أو الزيادات المترتبة عن الترقيات المنصوص عليها بموجب التنظيم المعمول به، أما بالنسبة للتوظيف المنصوص عليه طبقا للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 24-17 المؤرخ في 2017/01/18 الذي يحدد الأحكام الخاصة بتوظيف المستخدمين على حساب الميزانية اللامركزية والقرار الوزاري المؤرخ في 2018/01/22 الذي يحدد قائمة الأسلاك ومناصب الشغل المعنية بالتوظيف على حساب الميزانية اللامركزية للولاية أطلب منكم عدم تسجيل أية زيادة حتى يتم رفع التجميد عن التوظيف ومن ثمة تحديد نسبة الزيادة المقررة بموجب قرار وزاري.كما تجدر الإشارة إلى تخصيص نسبة معينة من هاته النفقات لصالح التكوين مع مراعاة إعداد المخطط السنوي للتكوين.

كما يتعين على الآمرين بالصرف لزوما تقييد مخصصات إضافية ممولة من ميزانية الولاية لتمويل وتغطية النفقات الموجهة للتكفل بتحسين الوجبة الغذائية بالمدارس الابتدائية ومساهمتها في هذا الشأن .عملا بأحكام

المرسوم 18-03 المؤرخ في 15 جانفي 2018 الذي يحدد الأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية لاسيما المادة 28 منه، بما في ذلك النقل المدرسي وكذا الصحة المدرسية وبرمجة الفحوصات الطبية العامة والمتخصصة المجانية و التكفل بإقتناء بعض التجهيزات الصحية مثل النظارات الطبية لفائدة المتمدرسين، وعليه يتعين على الجماعات المحلية المساهمة الفعلية والميدانية لضمان وتحسين الظروف الأساسية المتعلقة بتلاميذ الطور الابتدائي والتكامل مع المجهودات المبذولة من قبل دائرتنا الوزارية.

بالنسبة للمادة 699 " نفقات غير متوقعة " أطلب منكم تسجيل مبلغ في حدود 03% من ميزانية الولاية لمواجهة مختلف النفقات الطارئة و التي لا يمكن تقديرها.

وتطبيقا لقرار مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 05 جوان 2018المتضمن استبدال قفة رمضان بمساعدات مالية مباشرة لفائدة المعوزين ابتداء من سنة 2019، وتحضيرا لهذه العملية يجب على الولايات تقييد المساهمات المالية المتعلقة بهذه النفقة بالمادة 691 "اعانات استثنائية مسددة من طرف الولاية" من الباب 900 "المصالح المالية"، أو عن طريق التسيير المباشر بالمادة "655 "معونات وإعانات أخرى الباب 920 "المساعدة الاجتماعية المباشرة".

1-2-2 النفقات الضرورية:بالنسبة للولايات التي تعرف صعوبات في التكفل بالنفقات الإجبارية يجب عليها أن تخفض من نفقاتها الضرورية استنادا للإنجازات المحققة في السنة المالية السابقة، لاسيما منها المقيدة بالباب 910 المصالح الإدارية، ومن أجل مصاريف التسيير العام والمصاريف المتعلقة بصيانة وتسيير الأملاك المنقولة وغير المنقولة و عند تحضير الميزانية يجب مراعاة التالي:

1- **العقارات والمباني الإدارية**
2- **المنقولات**

- أ-حظيرة السيارات؛
- ب-العتاد والمعدات بما في ذلك المعدات المكتبية.

1-2-3 النفقات الاختيارية:فيما يتعلق بهذه الفئة من النفقات على مصالح الولاية المكلفة بتحضير وإعداد الميزانية اللامركزية للولاية تفادي جميع النفقات غير الازمة لسير المرفق العام، وعدم إدراج أو تقييد نفقات ذات الطابع التباهي والفخري والسعي إلى رفع نسبة الإقتطاع إلى أكبر قدر ممكن و الاستثمار في المشاريع المنتجة للمداخيل.

II. قسم التجهيز والاستثمار:

1- الدراسات والبحث:

لقد بينت التجارب السابقة من خلال فحص مدونة برامج التجهيز والاستثمار أن فقدان التحكم في الدراسات الأولية، والتقييمات المادية والكمية لجّل العمليات لاسيما ما تعلق منها بالإنجازات الجديدة سواء مباني أو تهيئات حضرية أو منشآت قاعدية راجع لغياب الدراسات الجدية والمعمقة .والاقتصار على تقييمات إدارية محضة غير متخصصة ،مما يترتب عنه تأخر في انطلاق البرامج وإعادة هيكلة وتعديلات قبل وبعد المصادقة، والالتزام بصفقات عمومية تؤدي في الأخير إلى إعادة التقييم وإصدار ملاحق تعاقدية تعديلية دون الإشارة إلى بعض ملّفات النزاعات القانونية فيما يخص الوعاء العقاري .لذا يستوجب على الآمرين بالصرف إعداد رزمانة للبرامج ذات الأولوية المزمع إنجازها مع تحديد أهميتها والفائدة المرجوة من تسجيلها لصالح الولاية و الكلفة الحقيقية للمشروع مرفقة بدراسة كاملة (من الناحية الاقتصادية،الاجتماعية والبيئية) وتجنب تسجيل برامج جديدة غير مدعمة بدراسات ناضجة و كاملة.

2 - البرامج الجديدة:

بالنسبة لتسجيل البرامج الجديدة بقسم التجهيز والاستثمار وجب الالتزام بمقتضيات التعليمية الوزارية رقم: 744 المؤرخة في 20 ماي 2018 المتعلقة بطرق تحضير وإعداد الميزانية الإضافية للولايات 2018 لاسيما ضرورة تقديم تقرير مفصل مزود بدراسة تحدد مدى نضج المشروع ومدى ملاءمته، وعدم اضافة اعتمادات مالية إلى بعد التأكد من نضج وملائمة المشروع.

وقصد متابعة عملية تطهير مدونة برامج قسم التجهيز والاستثمار وجب عدم تسجيل أي برنامج يحمل نفس العنوان مع برامج محل عملية التطهير.

كما لوحظ خلال المصادقة على الميزانيات الإضافية لسنة 2018 للولايات عدم احترام التقييد الميزانياتي المتعلق بصندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب والرياضة، لذا أذكركم بضرورة الالتزام بما تقتضيه التعليمة الوزارية المشتركة رقم: 002 المؤرخة في 23 اكتوبر 2001 المتعلقة بطرق تطبيق أحكام المادة 17 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001، وكذا التعليمة رقم 0584 المؤرخة في 02 أكتوبر 1995 المتعلقة بتسيير صندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب والرياضة.

انوه إلى عدم إمكانية تسجيل أي برنامج دون مراعاة أحكام المادة الثامنة(8) من القانون رقم: 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.فالعمليات القطاعية لا يتم المصادقة عليها وتكون

محل تحفظ بطريقةآلية، لكن بعض الاقتراحات ذات قيمة مالية متواضعة لفائدة نشاطات جوارية يمكن فحصها بصفة إيجابية.

من جهة أخرى يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار تشجيع وتدعيم المنتجات المحلية في عملية صياغة المشاريع و إنجازها وأيضا احترام جانب البيئي باستعمال الطاقات المتجددة والتي تسهم في التقليل من النفقات من جهة، والحفاظ على البيئة من جهة أخرى وذلك في إطار الجدول الزمني المسطر سابقا باحترام آجال الإنجاز.

وعلى هذا الأساس وجب اتخاذ تدابير في مجال الاستهلاك الطاقوي لتخفيضه واللجوء إلى استعمال الطاقات المتجددة استنادا للمنشور الوزاري المشترك رقم: 01 المؤرخ في 05 فيفري 2018 والمتعلق بتطوير الفعالية الطاقوية واستعمال الطاقات المتجددة على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما:

- استبدال المصابيح على مستوى المباني العمومية وحظيرة الانارة العمومية؛
- تحديث وعصرنة تثبيتات الإنارة العمومية؛
- تحسين الأنظمة والتجهيزات المستعملة من قبل الجماعات المحلية.

وفي ذات الموضوع أطلب منكم تجنب تسجيل عمليات مماثلة ومتكررة تحمل نفس طبيعة الأشغال أو الاقتناءات أو تجزئة العمليات حتى تسهل عملية تنفيذها عن طريق الاتفاقيات بعيدا عن إجراءات المتضمنّة في قانون الصفقات العمومية.

كما لفت انتباهي خلال عملية الدراسة والمصادقة على الميزانيات الإضافية للولايات لسنة 2018 ، تسجيل عمليات خاصة بالبنايات الإدارية، كمقر الولاية والدوائر والإقامات، بما في ذلك السكنات الوظيفية سواء تعلق الأمر ببرامج جديدة، أو الزيادة في إعتمادات برامج قديمة أو دمج عدة برامج مختلفة، و عليه أطلب منكم الالتزام الصارم بمحتوى التعليمية رقم: 744 المؤرخة في 20 ماي 2018 والمتضمنة طرق تحضير وإعداد الميزانية الإضافية للولايات 2018. غير أنه عند الضرورة الملّحة يجب تقديم ملف كامل، يتضمن الدراسة المالية و الكمية ، وكذا الوضعية الحقيقية للبناية المراد صيانتها، وطلب الموافقة المبدئية من الإدارة المركزية.

III. إحترام مبدأ التوازن في الميزانية:

III-1 الرقابة على الميزانية:

III-1-1 الإجراءات المتخذة في حالة عدم التصويت على الميزانية :

في حالة عدم التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي للسنة المالية المطبق فيها، يبلغ الوالي وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والذي يتخذ التدابير لضبطها وفقا للمادة 168 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتضمن قانون الولاية، بموجب قرار وزاري وتصبح قابلة للتنفيذ.

III-1-2 الإجراءات المتخذة في حالة غياب توازن في الميزانية :

وفقا للمادة رقم 161 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية، "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا" وذلك وفقا للشروط التالية:

- يصادق على قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار بالتوازن وجوبا.
- إعانات، ومخصصات الدولة والجماعات المحلية الممولة لنفقات التجهيز يجب أن تخصص وفقا للإطار المخصص لها (مخصصات بالتخصيص الخاص).
- نزاهة الميزانية تتضمن تغطية تامة للنفقات الإجبارية.

في حالة التصويت من قبل المجلس الشعبي الولائي على وثيقة الميزانية بشكل غير متوازن خلافا لأحكام المادة 161 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتضمن قانون الولاية ، يبلغ الوالي وزير الداخلية، الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها حسب المادة 168 و 169.

III-1-3 الإجراءات المتبعة في حالة غياب تسجيل نفقة إجبارية:

في حالة عدم تسجيل نفقة إجبارية في ميزانية الولاية، وبموجب المادة 163 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتضمن قانون الولاية، تسجل السلطة التي لها صلاحية ضبط الميزانية تلك النفقة في الميزانية تلقائيا.

III-2 عرض الميزانية الأولية 2019للمصادقة:

يتم تقديم وعرض الميزانية الأولية للمصادقة مرفقة بالوثائق التالية:

- وثيقة الميزانية: نسخة واحدة، الثانية يتم طبعها بعد المصادقة على المبالغ و تصحيح الأخطاء المادية (محمّلة في قرص مضغوط برنامج Excel) قابل للولوج.
- البطاقة الحسابية المعدة من طرف المصالح المختصة بالضرائب (PDF).
- مداولة المجلس الشعبي الولائي، بعد دورة المناقشة وفحص مشروع الميزانية المقدم من طرف الوالي(PDF).
- الملاحق:
- قائمة الموظفين والمستخدمين المأخوذين على عاتق ميزانية الولاية (محمّلة في برنامج Word)
- وضعية حظيرة السيارات (محمّلة في برنامج Excel). وفي هذا الشأن ينبغي التذكير بالمرسوم التنفيذي رقم: 194/18 المؤرخ في 22 يوليو 2018الذي يلغي الإجراءات المعمول بها سابقا وفق المرسوم رقم: 115/10 المؤرخ في 18

أفريل 2010 والمتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كليا من ميزانية الدولة.

- قائمة الممتلكات العقارية (PDF).
- دفتر الملاحظات (متضمن توضيحات وتفاصيل عن أي مبلغ مسجل في النفقات أو الإيرادات متعلق بجميع الأبواب في قسمي التسيير، التجهيز والاستثمار(محمّل في برنامجWord).
- معلومات مالية حول:

○ نفقات وإيرادات التسيير.
○ نفقات وإيرادات التجهيز و الإستثمار.
○ نفقات الكتلة الأجرية للمستخدمين / نفقات التسيير الفعلية.
○ إعانات ومخصصات الدولة و صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

تلكم هي التدابير الواجب إتباعها أثناء إعداد الميزانيات الأولية للولايات للسنة المالية 2019، والتي أولي أهمية كبيرة لاحترامها من طرف المسيرين المحليين.

السيدات والسادة الولاة، مدعوون للسهر بصرامة على تنفيذ أحكام هذه التعليمة.

الامين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الأمين العام

صلاح الدين دحمون

قائمة المراجع

I-باللغة العربية

أولا-الكتب

1- أعاد محمد القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط 10، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017.

2- برحمانى محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

3- بلودنين أحمد، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومة، الجزائر، 2016.

4- يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، الميزانية العامة للدولة، الحسابات الخاصة للخزينة، الميزانية المحلية)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2017.

5- نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية، مطبعة العمرانية، القاهرة، 1988.

6- رحماني شريف، أموال البلديات الجزائرية (الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير)، دار القصبة للنشر، الجزائر، د. س.ن.

ثانيا-الأطروحات و المذكرات

أ – أطروحات الدكتوراه

1- بن عثمان شويح ، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017- 2018.

2- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

3- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

4- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية و نقدية)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015.

5- قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الاقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2017.

ب – المذكرات الجامعية

ب/1- مذكرات الماجستير:

1- دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010.

2- لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية (دراسة تطبيقية لبلدية أدرار)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013-2014.

3- لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017.

4- مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

5- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،

تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،2011-2012.

6- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.

7- صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن عكنون، 2010.

8- رمضاني صورية، دور أملاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة(دراسة مقارنة: بلدية ذراع بن خدة و بلدية بغلية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

ب/2- مذكرات الماستر:

1- أمغار مريم و أمغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013.

2- بلعسل حنان و لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016.

3- بن يطو رابح و دهيمي عبد الله، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية (دراسة حلة بلدية تارمونت)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.

4- بن عمار صبرينة و بلواس أمال، هيمنة السلطة المركزية على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017.

5- دحو روبة، ميزانية الولاية (الإعداد و التنفيذ)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016-2017.

6- ويس عبد القادر، ميزانية الولاية (ولاية سعيدة نموذج)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2017 – 2018.

7- وقاص نصر الدين، الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الدكتور طاهر مولاي، قسم الحقوق، سعيدة، 2017.

8- حرفوش ليلى و إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015-2016.

9- نحيلة عماد و مول الخلوة محمد، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016- 2017.

10- عزي حسين، آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

11- خماري سيد علي، ميزانية البلدية ودورها في التنمية (دراسة ميدانية مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام ومعمق، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016.

ب/3- مذكرات المدرسة الوطنية للإدارة:

1- براهيمي صلاح أحمد، ميزانية الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز (ميزانية ولاية تلمسان لسنة 2016 كدراسة حالة)، مذكرة نهاية التكوين، المدرسة الوطنية للإدارة "مولاي أحمد مدغري"، الجزائر، 2017.

2- وقاد أحمد عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005-2006.

3- شفشوفي عمار، تسيير الأموال العمومية في البلديات الجزائرية، مذكرة تخرج للمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005- 2006.

ثالثا-المقالات

1- الوافي سامي، "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية ، العدد 02، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي الونشريسي، تيسمسيلت، 2017، ص ص 148-163.

2- بابا عبد القادر وعمارية مكي، " دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية مستغانم)"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، عدد 06، مخبر الاقتصاد الكلي و المالية الدولية، جامعة يحي فارس، المدية، سبتمبر 2016، ص ص 258-277.

3- بن الحاج جلول ياسين، "أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)"، مجلة البديل الاقتصادي، عدد 08، مخبر سياسات التنمية الريفية في السهوب، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص ص 135-163.

4- بوجلال أحمد، "مالية الجماعات المحلية" (ميزانية الولاية)"، مجلة دراسات- العدد الاقتصادي، عدد 26أ، جامعة الأغواط، جوان 2016، ص ص 235-250.

5- بن زغبي حنان و بريق عمار، "الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07،جامعة عمار ثليجي الأغواط، جانفي 2018، ص ص 241-262.

6- حمدي معمر، "إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية (بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات)"، مجلة الاقتصاد والمالية، عدد 02، مجلد 04، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، جوان 2018، ص ص 84-94.

7- يامة إبراهيم، "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية (دراسة نظرية تقييمية)"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، عدد 05، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة، جوان 2017، ص ص 603-627.

8- مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية، في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 07، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005، ص ص 1-14.

9- سويقات أحمد، " مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2010، ص ص 165-184.

10- عبيرات لخضر، "أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)"، مجلة دراسات، عدد 02، مجلد 15، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الأغواط، جوان 2016، ص ص 79-100.

11- قادري نسيمة، "صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه التمويل المركزي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، مجلد 17، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص ص 548-566.

رابعا-المداخلات العلمية

1- طوبال سامية و شويح محمد، "واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية – دراسة حالة ولاية المدية (دراسة مجالات الرقابة على إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية)"، ملتقى وطني حول "مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبداع"، نظم يوم 25 أفريل 2017، مخبر البحث حول الإبداع و تغيير المنظمات والمؤسسات بالتعاون مع النادي العلمي للتسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي، البليدة 02، د.ص (غ . م).

2- شطاح زهير، "رقابة التسيير على الجماعات المحلية"، ملتقى حول " تسيير الجماعات المحلية" يومي 9 و 10 جانفي 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد و المجتمع.

خامسا-النصوص القانونية

أ – النصوص التأسيسية:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 – 438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر.ج. ج. د. ش عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر1996، المعدل بموجب قانون رقم 02 – 03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج. ر.ج. ج. د. ش عدد 25، الصادر في 14 أفريل 2002، و قانون رقم 08 – 19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر.ج. ج. د. ش عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، و قانون رقم 16 – 01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر.ج. ج. د. ش، عدد 11، الصادر في 07 مارس 2016.

ب –النصوص التشريعية:

1- قانون رقم 84-17، مؤرخ في 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984.

2- قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 35، صادر في 15 أوت 1990.

3- أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 39، صادر في 23 يوليو1995، معدل و متمم بالأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

4- أمر رقم 95-25، مؤرخ في 30 سبتمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 1995.

5- قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 35، صادر في 04 يوليو 2001، المعدل و المتمم.

6- قانون رقم 12- 07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، متعلق بالولاية، ج. ر. ج . ج . د . ش عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

7- قانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 78، صادر في 31 ديسمبر2014.

8- قانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017.

ج - النصوص التنظيمية:

ج/1- المراسيم الرئاسية:

1 - مرسوم رئاسي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية، ج. ر.ج . ج .د . ش عدد 10، صادر في 04 مارس 1980.

2- مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.

ج/2- المراسيم التنفيذية :

1- مرسوم تنفيذي رقم 91- 311، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتماداتهم، ج. ر.ج . ج .د . ش عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991.

2- مرسوم تنفيذي رقم 91- 313، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991،يحدد إجراءات المحاسبة العمومية التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج.ر.ج.ج. د. ش عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-42، مؤرخ في 19 يناير 2003، ج . ر. ج . ج. د . ش عدد 04، صادر في 22 يناير 2003.

3- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 374/09 مؤرخ في 16 نوفمبر2009، ج. ر.ج . ج .د . ش عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.

4- مرسوم تنفيذي رقم 97-268، مؤرخ في 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 48، صادر في 23 يوليو 1997.

5- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر.ج . ج .د . ش عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

6- مرسوم تنفيذي رقم 14- 116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 19، صادر في 02 أفريل 2014.

7- قرار مؤرخ في 27 أفريل 2010، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 34 صادر في 23 ماي 2010.

8- التعليمة الوزارية، رقم 10، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 06 نوفمبر 2018، تتعلق بطرق إعداد الميزانيات الأولية للولايات للسنة المالية 2019، (غير منشورة).

سادسا- مصادر الأنترنيت

1- الطاهر زروق، المالية المحلية، https://moufid.jimdo.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جانفي 2019 على الساعة 22 و 10 دقائق.

2- مدونة عبد الكريم خيطاس،

https://khitasabdelkarim.wordpress.com/2015/09/09/خصائص-الميزانيةتم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/22 على الساعة 22 و 08 د.

3- منتدى الأوراس القانوني، القانون الاقتصادي و قانون المالية العامة،

http://sciencesjuriques.ahlamontada.net،تم الإطلاع عليه بتاريخ 01 ماي 2019 على الساعة 10 و 30د.

4- https://www.alg17.com/vb/threads/thread-6817/

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/01/10 على الساعة 14 و 15 د.

سابعا- مصادر أخرى

- مقابلة شخصية مع عيساوي عزالدين، رئيس لجنة الاقتصاد والمالية، المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية في 06 ماي 2019.

II- المراجع باللغة الأجنبية:

1– Ouvrages :

-BOULIFA Brahim, Organisation, Gestion et Finances de la commune, Edition BERTI, Alger, 2018.

2– Mémoire Master :

SEBA Koceilla, Autonomie financière des collectivités locales en Algérie, cas des Communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master, Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et Sciences de Gestion, Université ABDERAHMANE Mira, Bejaia, 2013.

3– Texte Règlementaire :

1- Instruction Interministérielle n° W1, sur les Opérations Financières des Wilayas, 01/07/1971, (n.p.p).

2- Instruction Interministérielle n° W2, sur les Opérations Financières des Wilayas (Exécution du Budget de Wilaya), 01/07/1971, s.p,(n.p.p).

4- Autres documents:

1- Ministère des Finances, Direction Générale du Budget, Manuel de contrôle des dépenses engagées, Imp. Alger print Ain Bénian, 2007.

2- Avant projet Budget Primitif de la wilaya de Bejaia 2019, Direction de l'Administration Locale de Bejaia, Novembre 2018.

فہرس

شكـــر وتقديـــر

إهـــــداء

قائمة أهم المختصرات

مقدمة 01
الفصل الأول: الإطار النظري لميزانية الولاية 04
المبحث الأول: مفاهيم عامة لميزانية الولاية..... 05
المطلب الأول:ماهية ميزانية الولاية..... 05
الفرع الأول: ضبط تعريف ميزانية الولاية 05
أولا–التعريف اللغوي للميزانية 06
ثانيا– التعريف الإصطلاحي للمزانية 06
ثالثا– التعريف التشريعي لمزانية الولاية 06
الفرع الثالث: خصائص ميزانية الولاية..... 07
أ – ميزانية الولاية عمل تقديري 07
ب – ميزانية الولاية عمل ترخيصي 08
ج – ميزانية الولاية عمل دوري 08
الفرع الثالث: مبادئ ميزانية الولاية 08
أ – مبدأ السنوية 09
ب – مبدأ وحدة الميزانية 09
ج – مبدأ التوازن..... 09
د– مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي..... 10
المطلب الثاني: وثائق ميزانية الولاية 10
الفرع الأول: الوثائق الأساسية 11
أولا–الميزانية الأولية..... 11

ثانيا–الميزانية الإضافية..... 11
ثالثا–الحساب الإداري 12
الفرع الثاني: الوثائق التكميلية..... 13
أولا–الاعتمادات الإضافية 13
أ – الاعتمادات المفتوحة مسبقا 14
ب – الرخص الخاصة 14
ثانيا–بواقي الإنجاز 14
ثالثا–الميزانية الملحقة 14
المطلب الثالث: أقسام ميزانية الولاية 15
الفرع الأول: قسم الإيرادات 15
أولا– إيرادات قسم التسيير 15
ثانيا– إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار..... 16
الفرع الثاني: قسم النفقات..... 17
أولا– نفقات قسم التسيير..... 17
أ – النفقات الإجبارية..... 17
ب– النفقات الضرورية و الاختيارية:..... 18
ثانيا– نفقات قسم التجهيز و الاستثمار 19
المبحث الثاني: أموال الولاية..... 20
المطلب الأول: الموارد المالية للولاية 20
الفرع الأول: الموارد المالية الجبائية 20
أولا–الرسم على النشاط المهني: 21
ثانيا–الضريبة الجزافية الوحيدة..... 22
ثالثا– الضريبة على الأرباح المنجمية 23
الفرع الثاني: الموارد المالية غير الجبائية..... 23

أولا- الموارد المالية غير الجبائية الداخلية 24
أ- إيرادات الأملاك: 24
ب- التمويل الذاتي..... 24
ج- إيرادات الاستغلال الذاتي..... 25
ثانيا- الموارد المالية غير الجبائية الخارجية 25
أ- الإعانات والمخصصات:..... 25
أ-1 الإعانات الحكومية 25
أ-2 إعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية 26
ب- القروض 28
ج- الهبات والوصايا 29
ج-1 الهبات والوصايا الوطنية : 29
ج-2 الهبات والوصايا الأجنبية..... 29
المطلب الثاني: أسباب محدودية الموارد المالية للولاية..... 30
الفرع الأول: أسباب متعلقة بالجباية المحلية 30
أولا- محدودية الجباية المحلية 30
أ-عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية 31
ب-المردودية الضعيفة للجباية المخصصة للولاية..... 31
ثانيا-الغش و التهرب الضريبيين..... 31
ثالثا- كثرة الإعفاءات الضريبية..... 32
رابعا- تبعية النظام الجبائي للدولة 32
الفرع الثاني: أسباب أخرى..... 32
أولا- سوء استغلال الممتلكات المحلية..... 32
ثانيا- عدم توازن الميزانية المحلية بين إيرادات و نفقات 33
ثالثا- تأثير وضعية الاقتصاد الوطني على تسيير و استغلال أملاك الجماعات المحلية 33

خلاصة الفصل 34
الفصل الثاني: الإطار الديناميكي لميزانية الولاية 35
المبحث الأول: تسيير ميزانية الولاية 36
المطلب الأول: مراحل إعداد ميزانية الولاية 36
الفرع الأول: تحضير الوالي لمشروع ميزانية الولاية 36
أولا- إجراءات إعداد مشروع ميزانية الولاية 37
ثانيا- القواعد الواجب مراعاتها في تحضير مشروع ميزانية الولاية 38
الفرع الثاني: تصويت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية 39
أولا-عرض مشروع الميزانية على لجنة الاقتصاد و المالية للدراسة و المناقشة 39
ثانيا- انعقاد المجلس الشعبي الولائي لدورة للتصويت على مشروع الميزانية 39
ثالثا- اختتام دورة التصويت على مشروع الميزانية 40
أ- حالة التصويت على مشروع الميزانية 40
ب- حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية 41
الفرع الثالث: إخضاع مشروع الميزانية لموافقة السلطة الوصية 41
أولا-إلزامية إخضاع مشروع الميزانية لمصادقة السلطة الوصية 42
ثانيا- حالات حلول السلطة الوصية لضبط الميزانية 43
المطلب الثاني: أجهزة تنفيذ ميزانية الولاية 44
الفرع الأول: الوالي كآمر بصرف ميزانية الولاية 44
أولا-تعريف الآمر بالصرف 45
ثانيا- الوالي الآمر بالصرف على مستوى الولاية 45
ثالثا- أصناف الآمرين بالصرف 46
أ- الآمر بالصرف الأساسي: 46
ب -الآمرين بالصرف الثانويين: 47
الفرع الثاني: أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي لميزانية الولاية 47

أولا–تعريف المحاسب العمومي 48
ثانيا– دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي لميزانية الولاية..... 49
ثالثا–أصناف المحاسبيين العموميين..... 49
أ–المحاسبين العموميين الرئيسيين 49
ب–المحاسبين العموميين الثانويين 50
المطلب الثالث: مراحل تنفيذ ميزانية الولاية 50
الفرع الأول: المراحل التي تمر بها عملية تحصيل الإيرادات..... 51
أولا–المرحلة الإدارية 51
أ–الإثبات..... 51
ب –التصفية..... 51
ج– إصدار أمر بالتحصيل 52
ثانيا–المرحلة المحاسبية 52
الفرع الثاني: المراحل التي تمر بها عملية تنفيذ النفقات 53
أولا– المرحلة الإدارية 53
أ– الالتزام:..... 53
1 – الالتزام القانوني: 53
2–الالتزام المحاسبي: 54
ب–التصفية: 54
ج– الأمر بالدفع:..... 55
ثانيا–المرحلة المحاسبية 55
أ – الحالة العادية للدفع 56
ب–التسخير كحالة غير عادية للدفع:..... 56
المبحث الثاني: الرقابة على ميزانية الولاية..... 58
المطلب الاول: الرقابة القبلية على ميزانية الولاية..... 58

الفرع الاول: الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المكلفة قانونا 58
أولا–رقابة المراقب المالي 59
أ–مجال تدخل المراقب المالي و أجال التنفيذ 59
أ–1– الدور الرقابي للمراقب المالي 59
أ–2– الدور المحاسبي للمراقب المالي 60
أ–3– الدور الاستشاري للمراقب المالي..... 61
ب– الآثار القانونية المترتبة على رقابة المراقب المالي..... 61
ب–1– منح التأشيرة 61
ب–2– رفض منح التأشيرة..... 62
ج– مسؤولية المراقب المالي 62
ثانيا–رقابة المحاسب العمومي 63
أ–مجال تدخل المحاسب العمومي..... 63
ب–مسؤولية المحاسب العمومي..... 64
الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي الولائي و الجهة الوصية 64
أولا– رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية 64
ثانيا– رقابة الجهة الوصية على ميزانية الولاية 65
المطلب الثاني: الرقابة البعدية على ميزانية الولاية 66
الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية..... 66
أولا– مجال تدخل المفتشية العامة للمالية..... 66
أ– الرقابة والتدقيق: 67
ب– التحقيقات والخبرات:..... 67
ثانيا–الآثار المترتبة على رقابة المفتشية العامة للمالية 67
الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة..... 68
أولا– مجال تدخل مجلس المحاسبة 68

أ-اختصاصات إدارية 68
ب-مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسب العمومي وإصدار أحكام بشأنها 69
ج-الانضباط والإجراءات المتبعة في مجال تسيير الميزانية المالية 69
ثانيا- الآثار المترتبة على رقابة مجلس المحاسبة 69
أ-آثار رقابة المجلس على نشاط المحاسب العمومي 69
ب-آثار رقابة المجلس على نشاط الآمر بالصرف 70
خلاصة الفصل 71
خاتمة 72
الملاحق 75
قائمة المراجع 76
فهرس 86
ملخص

ملخص

تعتبر الولاية وحدة إدارية مهمة تقوم عليها الإدارة اللامركزية في الجزائر، تتمتع بالشخصية المعنوية وبذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة، وقد نتج عن هذا تسيير ماليتها بنفسها عن طريق وثيقة مالية تسمى ميزانية الولاية تعبر فيها هذه الأخيرة عما تعتزم إنفاقه وما تتوقع تحصيله من موارد مالية خلال سنة.

وحتى تصبح ميزانية الولاية قابلة للتنفيذ لابد أن تمر عبر مراحل سواء قبل أو بعد تنفيذها من طرف مختلف الأجهزة، ولضمان حماية المال العام وتحقيق حاجات المواطنين المحلية وضع المشرع أجهزة تمارس رقابة قبلية وأخرى بعدية على عليها.

Résumé

La wilaya est une unité administrative essentielle dans le système décentralisé dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, cela a abouti à la gestion de ses propres ressources financières par le biais d'un document appelé Budget de wilaya dans lequel la wilaya a prévoit ce qu'elle compte dépenser et ce qu'elle s'attend à recevoir dans un année**.**

Afin d'exécuter le budget de wilaya il faut passer par des étapes avant et après sa mise en œuvre par différent organes, et pour assurer la protection de l'argent public et satisfaire les besoins de la population locale, le législateur a mis des organes internes et externes en vue de contrôler et vérifier l'efficacité de l'exécution budgétaire**.**