

جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

حوكمة تسيير مالية البلدية في القانون الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون
فرع القانون العام
تخصص القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:
أيت وارت حمزة

من إعداد الطلبة:
جعود كهيبة
أيت اخلف مريم

لجنة المناقشة

الأستاذة: عبد يش ليلة ----- رئيسة

الأستاذ: أيت وارت حمزة، أستاذ محاضر مساعد "أ"، جامعة بجاية مشرفا ومقررا

الأستاذة: قادري نسيمة ----- ممتحنة

تاريخ المناقشة: 2019 /07 /03

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

كلمة شكر

نشكر الله سبحانه وتعالى أولاً ونحمده كثيراً على أن يسّر لنا أمرنا

في القيام بهذا العمل.

كما نتقدم بأسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير إلى اللذين حملوا رسالة

العلم والمعرفة.

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الكبير

إلى الأستاذ المشرف " أيت وارت حمزة " على تولّيه الإشراف على هذه

المذكرة وعلى كل ملاحظاته القيّمة التي أضاءت أمامنا سبل البحث،

وجزاه الله عن ذلك كل خير.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر الخاص إلى الأساتذة

"علو وداد" و "قادري نسيمه"

وإلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل وكل من ساعدنا على إتمامه،

وإلى كل من خصّنا بنصيحة أو دعاء.

ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة

الإهداء

إلي

مصدر همتي ومثابرتي.....والدي، خالص حبي وتقديري

من تطلعوا لنجاحي بنظرات الامل أخوتي و أختي

من عرفت كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم أحبائي أصدقائي وزملائي

ينابيع العلم والمعرفة أساتذتي الكرام في مختلف الأقطار أركى التحيا وأسمى التقدير

كل من ساعدني ومد لي يد العون في انجاز هذا البحث.

كهينة

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى أمي الغالية أطل الله في عمرها وإلى أبي الغالي الشمعة التي تُشير
طريقي.

إلى إخوتي وإخواتي الذين رفقوني طيلة هذا العمل.

إلى كل أصدقائي وصديقاتي الذين عرفتهم في مسيرتي الدراسية.

وإلى ربي أختي التي لم تلدها أمي أيت وارث رادية

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد .

مريم

قائمة المختصرات:

أولا : باللغة العربية

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

د س ن: دون سنة نشر

د ط: دون طبعة

م ش ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي

ص : الصفحة

ص - ص: من الصفحة إلى الصفحة

ط : الطبعة

م ش ب: المجلس الشعبي البلدي

ثانيا : باللغة الفرنسية

P : page

Ed: éditions

مقدمة

تعد البلدية هيئة لا مركزية لا تتجزء عن الدولة، وهي من أساليب التنظيم الإداري والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و مختلف الهيئات الإدارية على المستوى المحلي و الإقليمي، من أجل التكفل الأمثل بحاجات المواطنين و ضمان خدمة عمومية ذات نوعية وجودة.

أثبتت النقائص و المشاكل المالية، التي طالت الجماعات المحلية في الجزائر أن الوقت قد حان من أجل التفكير في الحلول التوافقية و إصلاح المنظومة الإدارية على المستوى المحلي، وعليه كانت الحوكمة المحلية أحد أبرز المواضيع المثارة والتي أولاهها الباحثون و الدارسون للإدارة المحلية اهتماما واسعا، و بالخصوص في الفترة الممتدة من أواخر السبعينات إلى وقتنا الراهن، وكان التفكير في إقامة مبادئ الحكم المحلي الرشيد وسيلة لتقييم السياسات الإقتصادية و الإدارية وكذا الإجتماعية من أجل إقامة تنمية محلية ذات جودة و أساس قانوني سليم، وجاء تزايد الإهتمام بالحوكمة المحلية نظرا لسهولة تأثيرها على مسار و سير الجماعات المحلية سواء ما تعلق بالهيئة أو الأعضاء، وقد ارتبط مصطلح الحوكمة بشكل كبير بالجانب المالي و المحاسبي في ميزانية البلدية.

يعتبر مفهوم الحوكمة بشكل عام كمجموعة من الإجراءات و العمليات التي يتم من خلالها تسيير و توجيه العمل المالي والمؤسسي للبلدية، والتحكم في الموارد أيًا كان نوعها أو مصدرها، بحيث يتضمن الإطار العام للحوكمة إبراز وتوزيع المهام و المسؤوليات على المستوى المحلي وبين مختلف الأعوان الإداريين الفاعلين في إعداد وتنفيذ الميزانية، كما تبرز الحوكمة في إبراز الطريقة الصحيحة لتسيير مالية البلدية من أجل الحفاظ على المصالح العامة للأفراد و القائمين على الميزانية.

أولا : أسباب إختيار الموضوع

1- الأسباب شخصية

- . رغبة منا في معرفة مدى تطبيق الحوكمة في تسيير مالية البلدية.
- . قناعتنا الشخصية بأهمية إبراز الدور الفعال للهيئات في تكريس الحوكمة على المستوى المحلي.
- . إقتناعنا بضرورة معرفة تسيير ميزانية بطريقة تتوافق مع التطورات الإقتصادية الراهنة.
- . توافق الموضوع مع قدراتنا الشخصية.

2 : الأسباب الموضوعية.

- . البحث عن مفهوم الحوكمة و علاقتها بتسيير مالية البلدية.
- . الأهمية العلمية و الإقتصادية لهذا الموضوع.
- . تبيان رغبة البلدية الجزائرية في تبني سياسة الحوكمة في تسيير مالىتها.
- . إبراز الإطار القانوني لتفعيل الحوكمة على المستوى البلدي .
- . تعيق عملية تكريس الحوكمة عدة عوائق تمنع البلدية من النمو، ويعدّ الفساد من بين أخطر الآفات التي تمس استقلالية و شفافية العمل المحلي، إضافة إلى عدة مشاكل أخرى تمس الجانب التنظيمي و الهيكلي.

و لتحقيق الأهداف و التقليل من التلاعبات الحاصلة بالنفقات و الإيرادات كان وجوبا إيجاد آليات قانونية تكفل وتواكب جميع مراحل الإعداد والتنفيذ، ويمارسها أعوان مؤهلون و أصحاب خبرة و متمكنين من التعامل مع مختلف الصعوبات التي قد تشهدها مختلف مراحل الميزانية، و للاعتبار الرقابة على المالية جزء من الأعمال الإدارية فقط حظيت باهتمام كبير من المشرع الجزائري كونها وسيلة للوقاية من الأخطاء و الإنحرافات.

يستمد البحث حول مدى تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية أهميته من موضوع النفقات العمومية للبلدية، كون الوضع المالي لهذه الأخيرة شهد تطورا ملحوظا خلال السنوات خاصة بعد أن تم تعديل قانون البلدية القديم لسنة 1990¹، مما إستدعى إيجاد السبل الأمثل لتوفير المناخ الملائم و الرشيد لتسيير المالية وفقا لمبادئ يحددها الوقت الراهن و التطورات الإقتصادية و الوقوف على أسباب العجز في الميزانية وتكريس الديمقراطية التشاركية.

بغية الوقوف على مدى حتمية تكريس الحوكمة في تسيير المالية العامة للبلدية و الكشف عن المعوقات التي قد تحول دون التطبيق الأمثل لها على أرض الواقع وإبراز الآليات المكرسة لها تم إتباع منهج يسهل ذلك لذا ارتأينا إتباع المنهج الوصفي التحليلي، وهذا بغية التعرف على الحوكمة و عناصر قيامها على المستوى المحلي.

في ضوء ما سبق تعترضنا الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى أصبح تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية حتمية، وما هي أبرز الآليات التي يقوم عليها هذا التكريس؟

في مسعانا للإجابة على إشكالية الدراسة قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول: وكان تحت عنوان حتمية تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية في القانون الجزائري، وحمل مبحثين تطرقنا في الأول الإطار المفاهيمي لحوكمة التسيير، والمبحث الثاني فقد أوردنا فيه المعوقات التي قد تحول دون التكريس الفعلي للحوكمة.

الفصل الثاني: بعنوان آليات تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية، وجاءت دراسته في مبحثين شمل الأول تفعيل الرقابة الداخلية على مالية البلدية، وفي المبحث الثاني تمت دراسة تفعيل الرقابة الخارجية على تسيير مالية البلدية.

¹- قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 15 صادرة في 11 أبريل 1990. (معدل وملغى).

الفصل الأول:

حتمية تكريس حوكمة تسيير مالية
البلدية في القانون الجزائري

مع تزايد الفساد و كثرة الحديث عن تقصير الإدارة اللامركزية في مهامها وانخفاض مستوى الأداء من طرف هذه الأخيرة، كان من الحتمية اللجوء إلى إيجاد حل جذري لمشكلة التقصير خاصة إذا تعلق الأمر بأقرب الإدارات إلى المواطن ألا و هي البلدية كونها أول درجات السلم الإداري والقرب إلى المواطن، ومع تزايد تفتح الحكومات على الأنظمة الديمقراطية العصرية الهادفة إلى إشراك الأفراد في تسيير شؤون داخل هذا الهيكل الحساس وكذا إعطاء شرعية لأعمال الإدارة خاصة ما تعلق بالجانب المالي للبلدية أصبح من الضرورة التفكير في نتهاج منهج يسمى بالحوكمة المحلية في التسيير¹.

وهو ما نص عليه المشرع الجزائري ضمن قانوني الجماعات الإقليمية أي قانون البلدية 11.10²، و قانون الولاية 07-12³.

لكن لا يمكن الحديث الحوكمة المحلية في تسيير مالية البلدية دون الولوج إلى الإطار المفاهيمي لحوكمة تسيير مالية البلدية (المبحث الأول)، و كذا التطرق إلى المعوقات التي تحول دون التكريس الأمثل لحوكمة تسيير مالية البلدية (المبحث الثاني).

¹ - خودير نصيرة ، خلوفي أحلام، الحوكمة المحلية، (أسس و مقومات)، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2013، ص.ص 7. 8 .

² . قانون رقم 11.10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية ،ج. ر. ج. عدد 14، صادر في 3 جويلية 2011 .

³ . قانون رقم 12 . 07 ، مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية ،ج. ر. ج. عدد 12 ، صادر في 29 فيفري 2012 .

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لحوكمة تسيير مالية البلدية.

مصطلح الحوكمة أصبح من الموضوعات الأكثر أهمية في كافة المؤسسات والإدارات و المنظمات المحلية و الدولية، فأصبحت الحوكمة بكل ما لها من أهمية الحل الأنسب لتسيير البلدية و الولاية، وهذا لاعتبارها السبيل الأمثل للممارسة السليمة لتسيير مالية الهيئات، وترشيد هياكل تمويلها، أصبح من الضرورة بما كان إعطاء مفهوم لهذا المصطلح (المطلب الأول)، و بعدها القيام بإسقاط هذا التعريف على ميزانية البلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم حوكمة التسيير.

يعتبر مفهوم الحوكمة كنتيجة لظهور ما يعرف بالحكم الراشد، وهو أحد إستراتيجيات البنك الدولي لسنة 1989، وارتبط ارتباطا وثيقا بعدة فواعل سواء السياسية أو الاقتصادية¹، وللولوج إلى مفهوم الحوكمة في تسيير مالية البلدية²، وجب أولا أن نوضح التعريف (الفرع الأول)، وتبيان أهم المبادئ التي تقوم عليها (الفرع الثاني)، وأبرز الفاعلين في تجسيدها على مستوى هيئة البلدية (الفرع الثالث).

1- سنوسي محمد، " الديمقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحلية في الجزائر"، (مدخل نظري)، مجلة جيل لدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 15، لبنان، 2018، ص. ص 16-17.

الفرع الأول: تعريف الحوكمة

للإعطاء تعريف للحوكمة فيما يتعلق بتسيير مالية البلدية وجب أولا الإحاطة بهذا المصطلح سواء من الناحية اللغوية أو الاصطلاحية، ضمن تعريف شامل (أولا)، ثم ربطه بالجماعات المحلية (ثانيا).

أولا: التعريف الشامل للحوكمة

برزت عدة تعاريف للحوكمة فأطلق عليها الحكم الراشد، و ذلك من خلال قيام معظم الفقهاء وأصحاب الشأ ن¹، وأصباغ هذه التعاريف بصيغة سياسية، اجتماعية، اقتصادية، لكن ما اتفق عليه في المجل هو مصطلح الحكم الراشد، ولذلك قامت عدة مؤسسات دولية على غرار البنك الدولي وكذا مؤسسة التمويل الدولي بإبراز هذا المصطلح².

فعرفه البنك الدولي بربطه بالجانب الاقتصادي "الحكم الراشد ما هو إلا ممارسة السلطة الاقتصادية و السياسية والإدارية بغرض تسيير شؤون الدولة....."، فهو ترشيد النفقات الفائضة و مكافحة الفساد في المجال المالي والإداري، فهو مرتبط أساسا بفكرة حوكمة التسيير مع فكرة تطوير الإدارة و عصرنتها³، لكن إذا أردنا أن نحيط بهذا المصطلح بشكل أوسع وجب تعريفه من الناحية اللغوية و الاصطلاحية.

¹. تعريف ماركو رنجيون وثيبولت، MARCO, RANGEON et THEBAULT: " الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والتجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة"، نقلا عن: خلفي عبد الرحمان، قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر "المواطنة و المشاركة"، سياسة الحوكمة وإصلاح الإدارة العامة، جامعة محمد الشريف مسعدية، سوق أهراس، 2011، ص

². سعدي محمد، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017، ص . 13.

³. خلفي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص- ص 3 . 4.

أ: لغة.

الحكم مشتق من الجذر الثلاثي (ح ، ك ، م)، وكما تضي اللغة العربية على مفهوم الحكم جلال العلم ،الحكمة و العدل ، وهذا من ناحية القاعدة القانونية ويقال أيضا "حكم" أي قضي و يقال:حكم له وحكم عليه و حكم بينهم، فالحكم كذلك يقال على الفصل والقضاء بين الناس، وكما يعني الحكم كلمة العلم والحكمة، وهو ما يجعله مبدأ من مبادئ الحكم السامية فالعدل هو أحد معاني الحكمة وتحقيق المصلحة العامة في القضاء، وكما أنه مرتبط بمصطلح (المحكمة) التي تعني هيئة قضائية تتولى الفصل في المنازعات، و مصطلح الحوكمة يعني "الرد على الظلم" وهو مشتق من المصدر الثلاثي "تحكم ، استبد" و قد أُشتق من هذا المصطلح عدة معاني مرتبطة فيما بينها "حكم/ فصل/ رشد"¹.

ب: اصطلاحا.

الحوكمة من جانبها الاصطلاحي هي تلك القواعد و الإجراءات التي بموجبها يتم توجيه السلوك الإداري داخل الإدارة من أجل ترشيد العمليات لإدارية، والإشراف الملائم عليها ،وذلك بهدف تحقيق الاستقرار من حيث الجانب الاقتصادي و التوازن المالي والتقليل من المشاكل، وتوفير الإرشاد والمتابعة من أجل إدارة المخاطر و إيجاد الحلول التوافقية مع أي مشكلة تواجهها الإدارة على مستواها الهيكلي و التنظيمي².

ثانيا:التعريف ضمن الجماعات المحلية

بإصدار المشرع الجزائري لقانون البلدية11- 10 وقانون الولاية12- 07 أصبحت الرؤية واضحة في سبيل تحقيق تسيير محلي رشيد، ويعد مفهوم الحوكمة ضمن الجماعات

¹. سعدي محمد، مرجع سابق، ص. ص 12. 13.

² حنان سياف سعدي، راشدي فاطمة ، "حوكمة المصالح المالية للجماعات المحلية كآلية لدعم التنمية المحلية المستدامة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة" ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، مركز جيل البحث العلمي، 2018، ص 27 .

المحلية مصطلح جديد برزت معالمه في الآونة الأخيرة مع ازدياد ضرورة إشراك المواطن في القرارات التي تتخذها الإدارة المحلية، وهنا يمكن القول أنها تعني بشكل كبير الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية التابعة بشكل ملحوظ ولموس للإدارة المركزية إلى حالة أكثر شمولا وتفاعلا من أجل ترسيخ البعد التشاركي في إدارة الشؤون المحلية لخلق آليات للمشاركة المجتمعية وآليات رشاد التسيير من خلال تبني مبادئ ترشيد النفقات واستغلال الموارد المحلية، فالحوكمة هي الدعوة إلى النقاش والمشاركة في اتخاذ القرار وإرساء وإعداد السياسات التنموية وتفعيل التحركات المحلية¹.

لإثراء أكثر وجب تعريفها استنادا إلى قانوني البلدية والولاية على التوالي.

أ: تعريف الحوكمة ضمن قانون البلدية 10.11 .

لم ينص قانون البلدية صراحة على الحوكمة في تسيير مالية البلدية، لكن يمكن أن نستخلص منه بعض المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة المحلية، وتتمثل أساسا في مبدأ الشفافية والمساءلة، ضمن الباب الثالث المتضمن مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية وذلك من المادة 11 إلى المادة 14 منه، لكن المادتين الأكثر وضوحا هما المادتين 12 و14 حيث نصت المادة 12 على أنه "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي قصد تحقيق أهداف البلدية على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"².

ب : تعريف الحوكمة ضمن قانون الولاية 12- 07 .

مفهوم الحوكمة يعني إشراك المواطن بكل أطرافه في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بتحسين و تطوير أداء الإدارة من خلال إبداء الآراء في النشاطات و العمليات المرتبطة

¹. مرزوق عنتر، سي حمدي عبد المؤمن، "الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر"، مجلة التراث، المجلد الثامن، العدد الأول، جامعة الحلفة، 2018، ص. 214 . 217.

². راجع المواد 11.14، من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

بالحياة اليومية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، السياسية و الإدارية، فوفقا لما جاء في قانون الولاية الجزائري لسنة 2012 فإن الولاية ولضمان الإشراف الأمثل للمواطن في عملية اتخاذ القرارات ذات الصلة المباشرة به، نصت المادة السابعة¹ منه على أن الولاية تتكفل بإشراك المواطن من خلال إنشاء هيئات عمومية و مصالح تمكنها من إدماج لأفراد في العملية التشاركية كونها توفر لهم الاستمرارية و في نفس الوقت الانتفاع والتساوي في الخدمات، كما أنه يمكن للمواطنين أن يشاركوا في لقاءات و مداولات الولاية التي تمسهم وتهمهم .

الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة المحلية في ظل قانون البلدية 11- 10.

تختلف الأولويات والمعايير التي تقوم عليها الحوكمة، فهي المرادف الحقيقي للإصلاح والترشيد، لذا وجب أن يقيم على أسس سليمة تمنح المواطنين الأحقية في المشاركة مع الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات، لتحقيق الأهداف المرجوة والمسطرة لتسيير شؤون الإدارة، وضمان تقديم خدمة هادفة.

أولا : مؤشر الشفافية Transparency .

أستخدم مبدأ الشفافية من قبل الجهات المهتمة بمكافحة الفساد بمختلف أنواعه، ونعني بالشفافية جعل التصرفات مكشوفة دون الحاجة إلى إخفاءها خوفا من المحاسبة، فهي تعمل على بناء الثقة بين المواطن والإدارة²، فتكشف الحقائق و تساهم في النقاش العام الحر، فهي تهدف إلى زيادة التنافسية كونها تحارب الغموض والسرية فتجعل العلاقة بين

¹. تنص المادة 7، مرجع نفسه، على ما يأتي : "يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن و تضمن له الاستمرارية و التساوي في الانتفاع".

². محمد البشير بن عمر، دور حوكمة المؤسسات في ترشيد القرارات المالية لتحسين الأداء المالي للمؤسسة . دراسة حالة المجتمع الصناعي صيدال في الفترة الزمنية 2008، 2013، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 17.

المواطن و الإدارة واضحة المعالم فيما يخص تقديم المعلومات و الخدمات ،ضف إلى ذلك أنها تجعل المواطن مطلع على السياسة العامة المتبعة خاصة تلك المتعلقة بالجانب المالي و كيفية إدارة الهيئة المحلية، وهو ما يساعد في تقليص الغموض والضبابية والتقليل من الفساد بكل أشكاله¹.

و لعل أبرز أهداف الشفافية يمكن حصرها في:

- تحسين الأداء الإداري .

- الحفاظ على المال العام.

- فتح قنوات وطرق للاتصال بين المواطنين ، المسؤولين و أصحاب المصالح، مما يجعل العملية الإدارية مراعية لكل الأطراف وتضمن حصول المواطنين على حقوقهم المتمثلة في مراقبة و تقييم قرارات الإدارة المتعلقة بتسيير المال العام.²

ثانيا : مؤشر المساءلة .

المساءلة تعني "التزام الدولة وكافة مؤسساتها الحكومية تقديم حساب عن طريق ممارستها لواجباتها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها"، كما يمكن أن تعرف المساءلة على أنها مجموعة من العمليات و الإجراءات التي تضمن التحقق من دقة و سلاسة سير الأمور وفقا

لما هو معن ومخطط له، لكنها لا تعني المحاكمة و التحقيق بالمفهوم القانوني بل هي التحقق فقط من مدى توافق الأداء مع المعايير المتفق عليها ضمن أسس الكفاءة و الفعالية³.

¹ . شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر(دراسة حالة الجزائر 2000 / 2010)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، تخصص نقود ومالية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص . ص 17. 19.

² . بوضابف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 154.

³ . شعبان فرج، مرجع سابق، ص . 21.

ثالثا : مؤشر المشاركة :

يقصد به حق المواطن في إبداء الأراك بشكل ديمقراطي بحت فيما يخص السياسات والقرارات، وضمن المشاركة في إتخاذها دون أية ضغوطات، وهو ما يدعم حرية التعبير و الحريات العامة¹.

فنتنوع أشكال المشاركة لتمس عدة جهات كالمواطنين فتمنح لهم دون أي تمييز فرصا متكافئة لعرض قضاياهم والتعبير عن طموحاتهم، وإبراز جهودهم في تنمية مجتمعاتهم ، كما يمكن فتح المجال أمام القطاع الخاص و المجتمع المدني للمشاركة من أجل تحقيق التنمية لكن المشاركة الفعلية تبدأ أساسا من مساهمة المواطنين في اختيار من يمثلونهم على المستوى المحلي²، وفي سياق تجسيد فكرة المشاركة الديمقراطية و تحسين التسيير المحلي تسهر البلدية وفقا لقانون 10.11 على إشراك المؤسسات الجمعوية، والشخصيات المعروفة محليا بحكمتها من أجل تلبية حاجات الأفراد من الجانب الاجتماعي كما تهدف المشاركة في تكريس الحوكمة إلى المساهمة في تنفيذ الخطط والمشاريع التي تسعى البلدية إلى تحقيقها، ويساعد هذا المؤشر في الوقاية من الفساد طبقا لما كرسته المادة 15 من القانون رقم 06 . 01: " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته"³

¹ . دربابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي و إشكالية عجز البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010 ص 145 .

² شعبان فرج ، مرجع سابق ، ص 22 .

³ .قانون رقم 06 - 01، مؤرخ في 20 أوت 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 14، الصادر في 8 مارس 2006، متمم بالقانون رقم 10 - 05، الصادر في 1 ديسمبر 2010، معدل و متمم بموجب القانون رقم 11 . 15، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر.ج. عدد 03، صادر في 10 أوت 2011.

الفرع الثالث : الفاعلون في تكريس الحوكمة المحلية .

لتعزيز الحوكمة وجب أن تركز إضافة إلى المبادئ سالفة الذكر على عدة عناصر ترتبط بمدى تحققها على أرض الواقع، أو يمكن أن يطلق عليهم الأطراف الناشطة والفاعلة باختلاف مراكزهم القانونية، سواء كانوا فاعلين رسميين، أو غير رسميين، بهدف توفير إطار و دليل توجيه للمبادرات التي يقون بها، وأبرز هؤلاء الفاعلين نجد الدولة (أولاً)، المجتمع المدني(ثانياً)،والقطاع الخاص (ثالثاً) .

أولاً : الدولة.

يطلق عليها مصطلح آخر كما هو شائع " الحكومة"، ويمكن أن تتخذ عدة معان فقد تعني الهيئات الحاكمة في الدولة، بما فيها السلطة سواء كانت تنفيذية أو تشريعية أو قضائية، كما قد تعني فقط السلطة التنفيذية دون ربطها بباقي السلطات الأخرى، لكن المفهوم الأكثر شيوعاً هو اعتبار الدولة أو الحكومة شكلاً من أشكال التنظيم، فتقوم بوضع إطار عام قانوني وتشريعي ثابت و فعال للأنشطة سواء ما تعلق بالقطاع العام أو الخاص وتتدخل في توجيه الخدمات العامة و تقديم المساعدة للمواطنين من خلال الإدارات العمومية والهيئات اللامركزية المتنوعة في شتى المجالات كالتنمية، البيئة و العمران¹.

كما تقوم الدولة وحرصاً منها على تمكين المواطنين من الإنتفاع بخدماتها بتوفير الفرص المتكافئة وتكفل مشاركتهم في مختلف المسائل التي تمكنهم من الحصول على الخدمات، كما أنها تحرص على المتابعة و الإشراف على مدى سلامة العمل الإداري ومطابقته لما هو مسطر، ولعلى الدور الفعال للدولة في تكريس الحوكمة يتجلى أساساً في وضعها للقوانين وحرصها التام على التقيد بها من قبل المواطن والإدارة على حد سواء².

1 . سعدي محمد ، مرجع سابق ،ص 27.

2 . حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدراسات الأرومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 38 .

ثانيا : أهمية المجتمع المدني في تفعيل الحكم الراشد .

يعتبر المجتمع المدني الوسيط الاجتماعي للتنمية و التغيير و التحديث و المؤطر الرئيسي و الأساسي للمواطنين و تمثيلهم و ضمان إشراكهم في البناء التنموي و اقتراح الحلول الملائمة لمشاكلهم و إيصالها إلى المعنيين بشكل منظم و محكم و بطرق و أساليب حضارية ، فهو أداة ضبط و تصدي للتعسفات التي تقوم بها الإدارات ضد المواطنين¹. ويتجلى دوره في تحقيق التنمية المحلية من خلال:

أ . المشاركة في إعداد البرامج التنموية البلدية PCD:

إن إعداد المخطط التنموي البلدي يستوجب إدراج العديد من مبادئ الحوكمة على غرار مبدأ المشاركة، كونه يتضمن الرؤية الإستراتيجية في التخطيط للتنمية المحلية، فيكرس مبدأ التشارك في إعدادها حيث يستدعي التشاور بين البلدية و أطراف المجتمع المدني المتمثل في مختلف الجمعيات و الأحزاب في اقتراح ما يمكن أن يساعد البلدية في الرفع من تنميتها، ويقترح الحلول للمعيقات التي قد تواجهها خلال مراحل الإعداد والتنفيذ، كما يقوم بعمليات توعية للسكان بغرض إطلاعهم على هذه المخططات².

¹ بوضورة عبد الله، "المجتمع المدني و المشاركة الشعبية :الضمان لترشيد الحكم"، الملتقى الدولي حول إستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، أيام 8 و 9 أفريل 2007، كلية الآداب، ص- ص 140، 141 .

² مرسوم تنفيذي رقم 73- 136، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 21 أوت 1973.

ب . الرقابة على قرارات المجلس الشعبي البلدي .

يتولى (م .ش .ب) المبادرة بإعداد البرامج التنموية خاصة تلك المتعلقة بالتهيئة والتعمير¹، وكذا مخطط شغل الأراضي، ويتولى إنشاء لجان للتخطيط بالمشاركة مع المجتمع المدني، وكذا مكتب دراسات يقوم من خلاله بمناقشة التوجيهات الكبرى باستدعاء المجتمع المدني الذي تقوم أطرافه بإبداء الآراء في كافة المخططات واقتراحها على المجلس الشعبي البلدي ضمانا لمبدأ الشفافية و المشاركة في الرقابة على تنفيذ هذه المخططات و مدى توفيق المجلس الشعبي البلدي في تكريسها على أرض الواقع وفقا لما ورد في الميزانية العامة للبلدية²

ثالثا : القطاع الخاص .

على الرغم من أن الدولة و المجتمع المدني يعتبران القوة الكبرى في تفعيل الحوكمة بمساهمتهما بشكل ملحوظ في تحقيق التنمية إلا أنهما ليسا كافيان ولا يعدان القوة الوحيدة، فلضمان الكفاءة في الخدمة وتقاسم الأعباء وجب اللجوء إلى إشراك القطاع الخاص وفتح المجال أمام المؤسسات الخاصة التي أصبحت فاعلا لا تنازل عنه في الحياة الاقتصادية وشريكا رئيسيا للحصول على التمويل، فالحديث عن القطاع الخاص يقود إلى التفكير في الكفاءة سواء من طرف الأفراد أو الوسائل المستعملة لتلبية الخدمة، إضافة إلى أن ظهور القطاع الخاص في الصورة يسمح برفع المستوى

¹ راجع المادة 7 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر.ج. عدد 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون 04 . 05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج. عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

² بزغيش بوبكر، "حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية حماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية وحتميات الحكم الراشد، الواقع و الأفاق، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، أيام 2، 3، 4 ديسمبر 2008، ص-ص 75.78. غير منشور

التنافسي ويضمن الجودة في إنجاز المشاريع¹. ويعد القطاع الخاص أهم قطاع منتج في الجزائر إذ يشغل أكثر من 5 ملايين عامل، و بالتالي يعد المحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية بخلقه العديد من فرص العمل التي تدفع عجلة التنمية على المستوى البلدي².

المطلب الثاني : تقديم عام لميزانية البلدية .

في التنظيم الإداري الجزائري تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وعلى السلطات البلدية إعداد ميزانيتها التي تختلف تماما عن ميزانية الدولة، لكن لإعدادها استوجب التقيد بالتوجهات التي تتماشى بالتوجهات الحكومية لإدراج بعض العناصر التي تتوافق و خطة التبعية الشاملة للبلاد³، ولدراسة هذا العنصر جيدا القيام بإعطاء مفهوم لميزانية البلدية (الفرع الأول)، والتطرق إلى مرحلتى الإعداد والتنفيذ (الفرع الثاني)، ثم حوكمة تحصيل موارد البلدية (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : مفهوم ميزانية البلدية .

كما هو معلوم فإن البلدية جماعة قاعدية تتكفل بضمان تقديم خدمات عمومية وتقوم بتلبية احتياجات المواطنين الأساسية داخل نفس الإقليم ، ولتحقيق الأهداف المرجوة كان لزاما عليها وضع إطار محدد لذلك وهذا الإطار خاضع لقواعد خاصة بالبلدية ، ويمكن هذا الإطار في الميزانية العامة لها التي تكفل قانون البلدية الجزائري بتعريفها (أولا) ، وحدد خصائصها (ثانيا)، وقام بذكر المبادئ العامة التي تقوم عليها الميزانية (ثالثا)

أولا :تعريف ميزانية البلدية .

¹. عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، 2014 ، ص 53 .

². عوابدي عمار، القانون الإداري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 209.

³. زرقاط جلال الدين، المالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 15.

ورد تعريف ميزانية البلدية ضمن المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011 " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار"¹

تعد ميزانية البلدية كوثيقة تقديرية يتم إعدادها لمدة سنة تقدر فيها الإعتمادات المالية لعمليات معينة فهي تعد عملا إداريا وسياسيا بمعنى تحديد ما يتم إنفاقه وما سيغطي ذلك من إيرادات فالميزانية البلدية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار خاصة فيما يتعلق بالطابع التنموي، فالميزانية عقد إداري يتمتع بمجموعة من الإجراءات سواء مالية أو إدارية فهي خطة عمل وسير يتم من خلالها توزيع ما يتم صرفه وما سيدخل إلى خزينة البلدية².

ثانيا : خصائص ميزانية البلدية .

إن ميزانية البلدية تدخل ضمن إطار قانوني و تقني منظم تنظيما دقيقا ، وبالتالي فإنها تتمتع بعدة خصائص تتمثل في :

أ: عمل منظم .

تخضع ميزانية البلدية للقانون الخاص بالبلديات و كذلك النصوص المكملة له،وتخضع لأحكام شرعية و تنظيمية في دورياتها وتقديمتها و إعدادها والتصويت عليها (قانون البلدية، التعليمات الوزارية المشتركة)³.

ب : عمل تقديري .

يتوجب على البلدية أن تقوم أولا بإعداد مخطط عمل حيث ينبغي عليها في بداية كل سنة معرفة الموارد التي سوف تمتلكها ، والنفقات التي تقوم بصرفها ،فإنها تخضع في

¹ المادة 176 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

² زرقاط جلال الدين ، مرجع سابق، ص18 .

³ . رحمانى الشريف ، أموال البلديات الجزائرية الاعتلال ،العجز و التحكم الجيد في التسيير، دار القصبية للنشر، الجزائر ،2003، ص 2.

ذلك لنظام السرعة والأولوية الخاص بالأعمال الواجب القيام بها وفقا لطابعها الإستعجالي ولضرورتها¹.

ج : عمل ترخيصي .

فعلى عكس المجلس الشعبي الولائي يجب على المجلس الشعبي البلدي البث في برامج النفقات و الإيرادات، فهو الادري بذلك والذي يرى ما يناسب الميزانية، فإنه ليس باستطاعة أي أحد أن يطعن في الممارسات أو الخيار الذي قام به بمجرد الحصول على الترخيص الذي له نفس الأهمية بالنسبة للنفقات والإيرادات الجبائية، أما ما يتعلق بالنفقات فرئيس المجلس الشعبي البلدي ليس مجبر بإنفاق كل الإعتمادات المحصلة للبلدية، لكن لا يجوز له أن يتجاوزها، فالإعتمادات المالية التي تدخل ضمن النفقات تمثل حدا لا يمكن تخطيه من جهة، ومن جهة أخرى يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يمنحه اعتمادا ماليا إضافيا إذا اقتضت الضرورة، كما ينبغي للأمر بالصرف أن يستوفي جميع الإيرادات المتوقعة بالنسبة للمداخيل الجبائية، فالترخيص هو "الإزام باستقاء الإيرادات"².

ثالثا : مبادئ ميزانية البلدية .

تخضع ميزانية البلدية إلى عدة مبادئ تنظم محتواها ، وهذه المبادئ تسهل معرفة المركز المالي للبلدية، وهي نفس المبادئ التي تقوم عليها المحاسبة العمومية وإذا كانت ميزانية البلدية تختلف عن نظيرتها المتمثلة في ميزانية الدولة فإن المبادئ التي تحكمها هي نفسها وذلك من خلال خضوعها إلى قواعد عامة في التشريع المالي³.

¹رحماني الشريف، مرجع سابق، ص 20 .

². المرجع نفسه ، ص21.

³. حسين مصطفى حسين ،المالية العامة (سلسلة دروس في الإقتصاد)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،

1999 ، ص 77

أ : سنوية ميزانية البلدية .

نصت عليه المادة 176 من قانون البلدية السالفة الذكر¹، فميزانية البلدية كما جرى عليه العرف توضع و تضبط لمدة سنة كاملة، لإعتبار هذه المدة كافية من أجل تحقيق الرقابة على إجراءات الإنفاق و تحصيل الإيرادات بشكل دوري محدد لفترة ليست لا بالقصيرة ولا بعيدة المدى²، لكن الأخذ بمبدأ السنوية ليس بالأمر المطلق إذ يمكن في حالات معينة استثناء الخروج عن المبدأ العام إن اتضح أن هناك ما يتطلب وجود ميزانية خاصة تلك المتعلقة ببرامج التجهيز و الأشغال الضخمة التي يستوجب تمويلها على فترات قد تتعدى السنة ، لكن ما دفع إلى انتهاج نهج السنوية في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية هو ضمان عدم الإخلال بالحياة الاقتصادية ولأن تحضير ومناقشة الميزانية يتطلب وقتا فإنها تعد لمدة سنة كاملة ربما للوقت والجهد معا³.

ب : مبدأ وحدة ميزانية البلدية .

تخضع ميزانية البلدية إلى قاعدة الوحدة، وهي تقوم أساسا على فكرة إدراج أو تجميع عناصر الميزانية في وثيقة واحدة ضمانا للتوازن المالي و كذا تسهيل ملاحظة أي فائض أو عجز في الميزانية ، و يحدد طريقة سده في حلة إذا ما وجد ،وتكمن أهمية مبدأ الوحدة في أنه إذا تداخلت الحسابات بعضها ببعض يسهل فرض الرقابة المالية التي تمارسها السلطة المركزية على عكس ما إذا كانت الميزانية متعددة ومعقدة ، فتعدها يسيء إلى الأموال العمومية لذا فمن الضرورة تقييد جميع النفقات و الإيرادات التقديرية المتوقعة خلال

¹ راجع المادة 176 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² RAHMANI CHERIF, les finances des communes algérienne, sincérité, déficits et bonne gouvernance, Ed casbah, Alger, 2002, p . 21.

³ منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص إدارة ومالية ،قسم الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة زيان عاشور،الجلفة ،ص- ص 10، 11.

السنة المقبلة ليسهل الرجوع إليها بطريقة مبسطة¹، لكن اقتضت الضرورة وضع ثلاث وثائق متتابعة ومتلازمة لتبيان حالة العجز في الميزانية إذا ما وجد وهذه الوثائق هي:

ب-1-: **الميزانية الأولية**: ترصد التقديرات الخاصة بالنفقات مسموح بها، وكذا الإيرادات المتوقع دخولها خلال السنة، ونصت عليها المادة 150 من القانون 11-10 السالف الذكر، ويتم التصويت عليها مبدئياً قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها².

ب-2-: **الميزانية الإضافية**: هي عبارة عن تلك الوثيقة التي تأتي تعديلاً أو تكميلاً للميزانية الأولية فتدمج السنة المالية السابقة مع الحالية، يتم التصويت على الميزانية الإضافية طبقاً للمادة 181 من القانون 11-10 فقرة 3 قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها³.

ب-3- **الحساب الإداري**: هو حساب يعبر عن النتائج المحصل عليها في السنة المالية ويعتبر وثيقة أساسية للحكم على نوع التسيير الذي قام به الأمر بالصرف، من خلال معرفة مدى أهمية التفريق ما بين تقديرات الميزانية والإنجازات المقابلة لها في الواقع، فنصت المادة 202 من قانون البلدية الجزائري على أن الحساب الإداري يجب أن يتضمن قسمين قسم خاص بالتجهيز وآخر خاص بالاستثمار، فهو يشمل قائمة النفقات والإيرادات⁴.

ج : مبدأ شمولية ميزانية البلدية .

مبدأ شمولية الميزانية يستوجب إظهار كافة الإيرادات و النفقات مهما كان حجمها دون إلغاء أو إقصاء أي بند سواء تعلق الأمر ببند الإنفاق العام أو الإيرادات، و إذا كان مبدأ

¹. دنيديني يحيى، المالية العامة، الطبعة الثانية، دار الخلودية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص 141 .

². راجع المادة 150 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

³. راجع المادة 181 فقرة 3، مرجع نفسه.

⁴. راجع المادة 202، قانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الوحدة يتطلب إعداد ميزاني واحد فإن مبدأ الشمولية يتعلق بإدراج كل النفقات والإيرادات في هذه الميزانية ، ومنه يمكن القول بتكامل قاعدتي الوحدة و الشمولية في بناء ميزانية البلدية¹

د : مبدأ توازن ميزانية البلدية .

يقصد به التساوي و المساواة بين ما تم إدراجه من نفقات ولما هو مسجل من إيرادات في الميزانية مساواة حسابية أي عدم وجود أي زيادة للنفقات على الإيرادات فذلك يقود إلى الحديث عن مسألة عجز الميزانية و بالتالي الإقرار بعدم توازنها²، في حالة ظهور العجز فإنه تلقائيا يؤدي إلى الإخلال بالنشاطات الاقتصادية و التأثير بشكل سلبي على المشاريع المدرجة ضمن هذه الميزانية بسبب ظهور زيادة غير محسوبة في إجمالي النفقات العامة لما هو مسطر في إجمالي الإيرادات³، ويهدف هذا المبدأ إلى المحافظة على التسيير المستقبلي للبلدية و يقوم على الدقة في تبيان جميع التعاملات.

الفرع الثاني : إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية .

تمر ميزانية البلدية بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة الإعداد ومرحلة التنفيذ، إذ أنها لا تختلف عن ميزانية الدولة كثيرا كونها تراعي تطلعات هذه الأخيرة لمواكبة متطلبات البلاد، وتعد مرحلة الإعداد الأهم كونها تبرز مدى كفاءة البلدية والمجلس الشعبي البلدي في التخطيط ومعرفة احتياجات البلدية و إدراجها ضمن هذه الوثيقة ، أما التنفيذ فيمكن من معرفة مدى استجابة هذه الميزانية لمتطلبات الأفراد وتوقعاتهم من أجل تحقيق التنمية على مستوى البلدية ، ولأهمية كلا المرحلتين سيتم التطرق بالتفصيل إليهما على النحو الآتي :

مرحلة الإعداد (أولا) ، ومرحلة التنفيذ (ثانيا) .

¹. طويسي منصور، مرجع سابق ، ص 14.

². رحمانى الشريف ، مرجع سابق ، ص 24 .

³. حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق ، ص 77.

أولا : مرحلة إعداد ميزانية البلدية .

تلعب وثيقة الميزانية دورا أساسيا ومتكاملا بين توقعات البلدية من جهة وتطلعات المواطنين والأفراد من جهة ثانية ، فعلى البلدية أن تقوم بتنفيذ الوظائف المنوط بها سواء كانت هذه الوظائف اقتصادية أو اجتماعية ، ثقافية أو سياسية ، لهذا عليها أن تهتم وتدقق في كل التفاصيل قبل أن تشرع في إعداد وثيقة ذات أهمية كبرى كميزانية البلدية ، ولا يتم ذلك إلا بتتبع عدة خطوات رئيسية ومتعددة تتمثل في : التحضير كمرحلة أولية من ثم يليها التصويت قبل أن تأتي مرحلة المصادقة لتختم الخطوات وتدخل الميزانية مرحلة جديدة وهي مرحلة التنفيذ¹ ، و فصلت المادة 177 في مرحلة الإعداد فبينت متى يتم إعداد الميزانية الأولية ومتى يتم التعديل بميزانية إضافية² ، ويمكن تطبيقا لمبادئ الحوكمة أن تقوم البلدية باستدعاء أطراف من المواطنين والمجتمع المدني للتشاور حول النقائص التي يمكن أن يقترحوها ضمن مداولة أو اجتماع على مستوى البلدية وذلك قبل الشروع في تحضير الميزانية.

أ : مرحلة التحضير .

طبقا للمادة 180 من قانون البلدية فإنه "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه"³

وعليه فالذي يتولى تحضير الميزانية هو الأمين العام للبلدية لكن تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ووفقا لتعليمات وزير الداخلية والمكلف بالمالية، وخلال التحضير للميزانية يجب على الأمين العام للبلدية أن يسهر و يضمن عدة قواعد منها :

¹. عمراني بهية ، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، 1990 ، ص 40.

². راجع المادة 177 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³. راجع المادة 180، قانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- تبرير النفقات المقترحة في مشروع الميزانية

- ترتيب النفقات بالمادة و المصلحة سواء كانت هذه النفقات إجبارية أو ضرورية أو اختيارية

- أن تكون الإيرادات وتقديراتها مبنية على أسس صحيحة¹.

أ-1- بالنسبة للميزانية الأولية : قبل تقدير النفقات والإيرادات يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإطلاع على وثائق السنة المالية السابقة ، و ما تم صرفه من أجور للموظفين ،ويقدر حجم الاقتراض ووضعية الإعانات الممنوحة، ومدى استعمال التجهيزات الجديدة ويقوم بإجراء دراسة حول ما تم إبرامه من صفقات و عقود لمعرفة مسار النفقات و ما نجم عنها من إيرادات ويقوم كذلك بتحديد و تقدير إيرادات فروع الميزانية (فرع التسيير وفرع التجهيز)،ويحدد المواد الإضافية التي سوف يتم تمويلها بين النفقات و الإيرادات²..

أ-2- : بالنسبة للميزانية الإضافية: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضيره للميزانية الإضافية بإدماج نتائج الحساب الإداري للعمليات المنجزة خلال السنة المنصرمة وبين البرامج التي يستوجب إتباعها وتصحح في ميزانية إضافية تصحح و تضبط الميزانية الأولية ، فتفتح إعتمادات مالية مسبقة لتلبية الإحتياجات غير المتوقعة³.

ب : مرحلة التصويت على ميزانية البلدية.

تعد مرحلة التصويت على ميزانية البلدية أساسية و إجبارية، فيتم التصويت من طرف الهيئة التداولية متمثلة في المجلس الشعبي البلدي و يتم التصويت عليها بالتكافؤ بين الأولية

¹عمراني بهية ، مرجع سابق ، ص 40.

². رحمانى الشريف ، مرجع سابق ، ص 25 .

³. شفوشي عمار، تسيير الأموال العمومية للبلديات الجزائرية ، مذكرة نهاية الترخيص ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر، 2006 ، ص 15.

والإضافية تطبيقا للرزنامة التي يحددها قانون البلدي الجزائري¹، وهذا ما فسرتة المادة 181 من القانون 10.11.²

و يتم التصويت عليها بابا بابا ، ومادة مادة ، وهذا إذا ما قرر المجلس الشعبي البلدي ذلك ، إذن فالموافقة على المنصب المالي لا يكون شامل ، فيمكن أن يتم رفض أو قبول أو تعديل أو أن يطالب المجلس بمشروع جديد للميزانية³ ، ونصت المادة 182 فقرة 1 من قانون البلدية على ذلك " يصوت على الإعتمادات بابا بابا ، ومادة مادة"⁴ ويتم التصوت على كلا الميزانيتين الأولى و الإضافية طبقا لما ورد في المادة 181 فقرة 2 :

✓ يصوت على الميزانية الأولى قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها

✓ يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها⁵

وفي نفس السياق فإن القانون رقم 11- 10 ومن خلال مضمون المادة 183 التي أتت لتشرح وتفصل في الحالات التي لا يمكن المصادقة فيها على الميزانية وذكرتها على النحو الآتي :

✓ إذا لم تنص على النفقات الإجبارية

✓ إذا لم تكن متوازنة

¹. محند واعمر علي زيان ، "نظرة حول المالية العمومية المحلية" ، المجلة الفكر البرلمانية ، مجلس الأمة ، العدد الأول ، الجزائر ، 2002، ص 111

². نصت المادة 181 فقرة 1 من القانون 11- 10، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق على : يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون ."

³. رحمانى الشريف ، مرجع سابق ، ص 28 .

⁴. المادة 182 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

⁵. راجع المادة 181 فقرة 2 ، قانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

وفي حالة ما إذا قام المجلس الشعبي البلدي بالتصويت عليها و هي غير متوازنة وتكرر إلى الوالي فإن هذا الأخير يقوم بإرجاعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة أيام¹.

وفي حالة التصويت على الميزانية للمرة الثانية بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية يتكفل الوالي بإعذار المجلس الشعبي البلدي ، وإذا لم توازن خلال أجل ثمانية أيام التي تلي تاريخ الإعذار يقوم الوالي تلقائيا بضبطها²

ج : مرحلة المصادقة على ميزانية البلدية .

عالج القانون 10- 11 السلف الذكر القرارات والوثائق التي تتطلب المصادقة عليها لتصبح سارية المفعول و هو ما حرصت المواد 56 و 57 على طرحه فطبقا للمادة 57 فإنه " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي :

✓ الميزانيات والحسابات.

✓ قبول الهبات والوصايا الأجنبية .

✓ التنازل عن الأملاك العقاري³.

منه يمكن استقراء أن المكلف بالمصادقة على الميزانية هو الوالي، لكن لا يمكن اعتباره الطرف الوحيد الذي يملك سلطة المصادقة على الميزانية في جميع البلديات التابعة لإقليمه فيمكنه أن يفوض صلاحية المصادقة لرئيس الدائرة الذي يملك الحق في التصديق على ميزانيات البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن، مقارنة بالوالي الذي يصادق على تلك التي يزيد عدد سكانها فوق عن 50 ألف نسمة، أما البلديات التي لاتصل إلى ألف

¹ مادة 183 فقرة قانون 10-11 ، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² راجع المادة 183 فقرة 2 و 3 ، مرجع نفسه .

³ . راجع المواد 56 و 57،، قانون 10- 11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

ساكن فلا يتم المصادقة على ميزانيتها إلا من طرف لجنة وزارية مشتركة يتم تشكيلها لهذا الغرض مكونة من ممثلين عن وزارة المالية و الداخلية معا، وفي حالة عدم توصل الدورة المنعقدة للمصادقة على هذه الميزانية بعد انقضاء المدة المحددة يضبطها الوالي تلقائيا و نهائيا¹. ويعد إجراء المصادقة عامل أساسي لتكريس الحوكمة المحلية إذ يضيف طابع المشروعية و يضع القائمين على التنفيذ أمام حتمية توخي الحذر في التنفيذ و إلا ترتب عن سوء التسيير مشاكل قد تضعهم أمام المساءلة و المتابعة الجزائرية.

ثانيا :مرحلة تنفيذ ميزانية البلدية .

بعد الموافقة و قيام الوالي بالمصادقة على الميزانية تصبح هذه الأخيرة وثيقة قانونية يمكن بدأ العمل بها² ،ويكون بداية موعد تنفيذها من 2 جانفي و يتكفل كل من الأمر بالصرف و المتمثل في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى المحاسب العمومي وهو أمين خزينة البلدية بتنفيذها ، وذلك وفقا لما جاء في المادة 33 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية³.

يقصد بتنفيذ الميزانية الانتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المالية المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في الوقت الحاضر فهي تلك العمليات التي يتم بموجبها تحصيل الإيرادات العامة وإنفاق المصروفات المعتمدة لها⁴.

للعلم فإن العملية المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية تمر بمرحلتين أو عمليتين لا يمكن تجاوزهما:

1

¹ . زرقاط جلال الدين ، مرجع سابق ، ص 33 .

² . عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988، ص 109.

³ . المادة 33 من القانون رقم 90 - 21 ، المؤرخ في 15 أوت 1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 35 ، صادف في 18 أوت 1990 .

⁴ . بعلي محمد الصغير ، المالية العامة (النفقات العامة ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة) ، د ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2003 ، ص 104 .

مرحلة تنفيذ النفقات .

تقوم البلدية بتسديد النفقات و تقديرها في الميزانية ، في حين يتم التصديق عليها من طرف الهيئة الوصية متمثلة في الوالي ، ومرحلة تنفيذ النفقات يستوجب إتباع خطوات وإجراءات قانونية منظمة قصد التوفيق في هذه العملية¹، والتي يقصد بها الالتزام بما الآتي :

أ . الالتزام بالنفقة

نصت عليه المادة 19 من القانون 90 -21 المتعلق بالمحاسبة العمومية فعرفت الالتزام بالنفقة على أنه : " الإجراء الذي يتم من بموجبه إثبات نشوء الدين"².

والإلتزام بالنفقة إذن هو ذلك العقد الذي يجعل البلدية الطرف المدين، وبموجبه يمكن إثبات نشوء الدين عليها، وخير مثال على ذلك هو إبرام العقود وللالتزام بالنفقة توجب أولا التأكد من مبلغ هذه النفقة كما هو محدد ومرخص به في الميزانية العامة للبلدية، لأن كل اعتماد مسجل في هذه الميزانية وجب أن يسير لما وجد له إلا في حالة ما إذا كان هناك قرار بالتحويل.³ وتم تعريف الالتزام بدفع النفقة على مستويين مها : فقانونيا هو العقد الذي يثبت من خلاله البلدية الالتزام الذي ينجم عنه تكاليف كتلك التي تتجم عن عقود الصفقات العمومية ، الإيجار ، الضمان ، أما التعريف من الناحية الحسابية فهو: تكفل الأمر بالصرف أي ر.م. ش. ب. بالتحقق من استخدام الإعتمادات الضرورية لتنفيذ النفقة وتحدد فترة الالتزام بدفع النفقة حسب الفروع ، ففيما يخص فرع التسيير يجب أن تتم بعد 30 نوفمبر لكن عند الضرورة يمكن أن تتم حتى غاية 31 ديسمبر⁴.

¹. زرقاط جلال الدين ، مرجع سابق ، ص 43 .

². راجع المادة 19 من القانون 90 -21، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، مرجع سابق .

³. شفشوفي عمار ، مرجع سابق ، ص 23 .

⁴. رحمانى الشريف ، مرجع سابق ، ص. ص. 105، 106 .

ب مرحلة التصفية

طبقا لقانون البلدية الجزائري فإن المكلف بتصفية نفقات البلدية هو أمين الخزينة المتواجد على مستواها، ويعد المكلف الوحيد بذلك و يتحمل كامل المسؤولية في أدائه لهذه المهمة التي تمثل متابعة تحصيل المداخل و صرف النفقات و كذا التكفل بإحصاء و تحصيل المبالغ العائدة من النشاطات و العقود التي تبرمها البلدية¹ وتعتبر مرحلة التصفية ثاني المراحل تشتمل بدورها على عمليتين هما :

- عملية معاينة الخدمة المقدمة : فلا يمكن لأي نفقة للبلدية أن تتم إلا إذا رافقتها خدمة مقدمة أو إنجاز عمل ويجب أن يرافق ذلك عقد إلتزام.

- عملية التصفية الخالصة :بمعنى القيام بحساب مبلغ دين البلدية بصفة دقيقة و التأكد من واجب الأداء ، أي أنه لم يسبق و أن سدد أو تقادم بمرور الفترة المحددة وهي أربع سنوات.²

ج مرحلة صرف النفقة .

هي العملية الملازمة للتصفية تتوقف عند 15 مارس للمرحلة الإضافية الخاصة بالجماعات المحلية وهي عملية مادية حيث يقوم الأمر بالصرف بحوالة توجه لصالح الدائن وتدعو القابض البلدي للقيام بعملية الدفع ونص القانون رقم 90- 21 على هذه المرحلة و كذا العمليات المرافقة لها،فيمكن الأمر بالصرف إما دفع النفقة في حالة تأكده من شرعيتها وتوفر الاعتمادات اللازمة لذلك ومدى المطابقة ما بين النفقة والقوانين السارية، كما يمكنه في بعض الحالات رفض صرف النفقة لكن وجب التبرير بأمر يوجه إلى الأمر بالصرف و ذلك الرفض ينجم إما عن أنه يؤثر على المصلحة العامة أو عدم

¹ نصت المادة 206 من القانون 11- 10 ، المرجع السابق ، على " يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية ،وهو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخل البلدية وكل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها ."

² رحمانى الشريف ، مرجع سابق ، ص 107 .

المطابقة للقوانين وهنا أمكن أن يلجأ الأمر بالصرف إلى المصادرة كإجراء عارض وليس أمر مطلق ويتحقق الأمر بالمصادرة في حالات معينة كغياب الخدمة المقدمة وعدم توفر الاعتماد¹.

2. مرحلة تنفيذ الإيرادات .

يمكن دراسة تنفيذ الإيرادات وفق مرحلتين أساسيتين هما مرحلة متعلقة بالجانب الإداري وأخرى تتعلق بجانب المحاسبي.

أ. المرحلة لإدارية.

وهي تلك المرحلة التي يتم من خلالها الإثبات و التصفية ، فبالنسبة لإثبات فهو يتعلق بنشأة الحقوق و معاينتها من طرف إدارة البلدية فبالرجوع إلى نص المادة 16 من القانون 90- 21 نجد أنه تم تعريف الإثبات على أنه : "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم من بموجبه تكريس حق الدائن العمومي"² وهنا الدائن العمومي بالنسبة لتنفيذ الميزانية هو البلدية ، أما التصفية فهي القيام بتحديد الدين المستحق للبلدية و القابل للتحويل والمختص بالقيام بعملية التصفية هو الأمر بالصرف على مستوى البلدية.³

ب المرحلة المحاسبية .

يقوم بها المحاسب البلدي وتتمثل هذه المرحلة في التحصيل أي أن يتحقق المحاسب البلدي من أن سند التحصيل مرخص له قانونيا ومطابق للأنظمة التحصيل لأن في حالة وجود أي تجاوز أو مخالفة فإن المسؤولية تقع على عاتقه، لهذا يتوجب عليه

¹ المرجع نفسه ، ص - ص 108 ، 109 .

² المادة 16 من القانون 90- 21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق .

³ جميع دليلية ، مصادر ميزانية البلدية و سبل تنوعها في ظل القانون 11- 10، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم الإنسانية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2017 ، ص

مراقبة شرعية عملية التحصيل وفقا لما هو موجود في السند و يقوم بتسجيله و متابعة المداخل، وكذلك يتكفل بمراقبة صحة إلغاءات السندات التي تتعلق بالإيرادات وتسويتها¹

الفرع الثالث : حوكمة الموارد المالية للبلدية .

إن تعدد الموارد المالية للبلدية ما هو إلا دليل على مدى استقلاليتها أو تبعيتها للسلطة المركزية ، لهذا تسعى البلدية إلى تنويع مواردها المالية بما فيها الذاتية أو الخارجية لكنها تسلط الضوء على الموارد الذاتية أكثر لأن هذا ما سيحقق لها فعالية واستقلالية مالية حقيقية في اتخاذ القرارات وقد تطرق قانون البلدية إلى هذه الموارد ضمن المادتين 169 والمادة 170 منه²، لكن و مع تزايد الحاجة إلى التمويل والمساعدة من أطراف أخرى نظرا لصعوبة الحصول على التمويل الذاتي كان ليزاما للجوء إلى التمويل الخارجي كحل لأزمة نقص الموارد، وهو ما يقود إلى القول أن الموارد المالية للبلدية في النظام الجزائري تنقسم إلى شقين يمكن دراستهما على النحو الآتي: الموارد الداخلية (أولا) والموارد الخارجية (ثانيا).

أولا : الموارد الداخلية للبلدية .

تتعدد الموارد المالية الداخلية للبلدية في الجزائر لتشمل عدة أنواع،ويمكن اعتبار التمويل المحلي الداخلي للبلدية مؤشرا لتحديد مدى قدرة هذه الأخيرة في الإعتماد على نفسها في تحقيق متطلباتها الضرورية لدعم وتقوية دورها الإقليمي، وهو ما يحدد كذلك التبعية للسلطة المركزية من عدمها، ولهذا السبب فإن التمويل الداخلي للبلدية يعد أحد المبادئ التي تقوم عليها الإستقلالية المالية، فهو يخفض من حجم الرقابة والتبعية للسلطة المركزية

¹ . مرجع نفسه ، ص 12 .

² راجع المواد 169 ، 170 ، من القانون 11 -10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

¹ ونصت المادة 169 من القانون 10.11 على أن البلدية مسؤولة عن تعبئة وسير مواردها²، و تنقسم الموارد المالية الداخلية إلى موارد جبائية و أخرى غير جبائية .

أ . الموارد الجبائية

تتكون هذه الموارد من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة لفائدة البلدية بصفة كلية أو جزئية و تمثل نسبة 90 من المائة من ميزانية البلدية وتكون الضرائب والرسوم المماثلة مباشرة أو غير مباشرة نذكر مثلا الضريبة على النشاط المهني والرسم على الأملاك، السكن، الرسم على العقارات، الرسوم على التطهير، وهذه الضرائب والرسوم المباشرة تتميز بالثبات والإستقرار و تحدد النسبة وفقا للقوانين وتأتي قصد تغطية نفقات الميزانية البلدية ، أما ما تعلق بالضرائب والرسوم غير المباشرة فهي تفرض عند قيام الممول بتصرفات غير متوقعة كالقيام بنقل ملكية ولعلى أهم هذه الضرائب تلك المتعلقة بالإقامة، الإعلانات واللوحات المهنية، الرخص العقارية الدمغة الجبائية على السيارات ويمكن أن تحدد رسوم وضرائب جديدة بموجب قانون المالية، ويكون تقسيم عائدات الضرائب والرسوم بين البلدية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية والدولة كالرسوم المفروضة على السيارات في حين يمكن أن تستفيد منها البلدية فقط كالرسم الخاص بالرخص العقارية فعائداتها تذهب كليا لصالح البلدية.³

ب : الموارد غير الجبائية.

هي وسيلة لتغطية و تمويل ميزانية البلدية، تساهم إلى جانب الرسوم و الضرائب في تحقيق التنمية المحلية تتمثل أساسا في موارد الأملاك التي تنتج عن الإيجارات والثلث الناتج عن استغلال المرافق العمومية للبلدية و إدارتها مقابل عائد مالي تحصله البلدية

¹. علو وداد ، إشكالية تمويل الجماعات المحلية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2016 ، ص 13.

². راجع المادة 169 ، من القانون 10.11 ، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

³. جعيجع دليبة ، مرجع سابق ، ص . ص ، 23 ، 26 .

كثلك العائدات الناتجة عن التزود بالمياه، استئجار الأسواق والمعارض التابعة للبلدية، أما موارد الإستغلال فتتمثل في العوائد المالية الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها البلدية لسكانها وتعود بفائدة ولو بنسبة ضئيلة للبلدية لا تتجاوز 10 من المائة من إجمالي إيرادات تسيير البلدية¹.

ثانيا : الموارد الخارجية للبلدية .

تعد بمثابة مورد استثنائي تلجأ إليه البلدية في حالة عدم كفاية مواردها الداخلية وذلك عند اقتضاء الضرورة بقصد تغطية نفقات الميزانية²، ويحدث هذا اللجوء في حالات خاصة دون إفراط ، و أصبح اللجوء إلى التمويل الخارجي للبلدية أمرا لا مفر منه مع تزايد النفقات و قلة الموارد الذاتية الداخلية.

أ . إعانات المالية.

تعد المساعدات المالية التي تقدمها الدولة أهم الموارد الخارجية المالية للجماعات المحلية عامة و البلدية خاصة،تقدم هذه الإعانات في حالة عدم كفاية الموارد الداخلية للبلدية و تقوم الدولة بتخصيص هذه الإعانات على وجه الخصوص للبلديات ذات الموارد المحدودة حيث تسعى من ورائها إلى النهوض بالتنمية المحلية من مختلف جوانبها سواء الإقتصادية الاجتماعية و كذا القضاء على الفوارق الجهوية، ولكي تمنح الدولة إعاناتها المالية للبلديات فإنها تأخذ بعين الاعتبار الاختلاف بين البلديات فتقوم بمنح هذه المساعدات للبلديات المتواجدة في المناطق النائية لكونها تفتقر إلى موارد داخلية وتجعل من المساعدات المقدمة من طرف الدولة مصدرا أساسيا لميزانيتها³، وتتمثل المساعدات في إعانات مخططات البلدية للتنمية التي تمول مباشرة من أموال خزينة الدولة وتذهب إلى

¹ . حميتي لطيفة ، بوحمو كاهينة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2018 ، ص 36.

² . جعيجع دليلة ، مرجع سابق ، ص 26.

³ . علو و داد ، إشكالية تمويل الجماعات المحلية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق ، ص 59 .

المشاريع ذات الأسبقية و الأهمية الوطنية، فتقوم البلدية بإعداد وتحضير المشاريع وتعتمدها السلطة المختصة من ثم توجه للولاية للمصادقة عليها ويجب على هذه المشاريع التنموية أن تتلائم مع المخطط الوطني من أجل الاستفادة من الإعانة¹.

بإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

أنشأ هذا الصندوق كمؤسسة عمومية ذات طابع إداري بموجب المرسوم 82.266² يتولى تسيير صناديق الضمان و التضامن للبلديات و الولايات، فتقوم صناديق الضمان بالتكفل بتغطية النقص الحاصل في التقديرات الجبائية في ميزانية البلدية، في حين تتولى صناديق التضامن بتغطية نفقات التجهيز والاستثمار وكذا منح الإعانات الاستثنائية وتخصيصات الخدمة العمومية بهدف تحقيق البرامج المتعلقة بالتنمية المحلية، لكن تبقى إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية إعانات مركزية مشروطة حيث يتوجب على البلدية أن تعد أولاً مشاريعها بالاشتراك مع مصالح تقنية مختصة بوضع الاستثمارات التقنية للمشاريع و تقييدها بغلاف مالي و من ثم يجب أن تقيد الإعانة الممنوحة عند الموافقة عليها باسم الوالي³. وللإشارة فإن الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية يتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، ويقدم إعانات معتبرة للجماعات المحلية لكنها لا تغطي العجز المتزايد في الميزانيات المحلية، ويخضع الصندوق المشترك للجماعات المحلية لوصاية وزارة الداخلية لكون البلدية تابعة بشكل رئيسي لها⁴.

¹. شكلاط رحمة ، "إشكالية التمويل المركزي و إستقلالية الجماعات المحلية" ، المجلة النقدية للقانون و العلوم

السياسية ، العدد الأول ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011 ، ص 104

². مرسوم رقم 86 - 266 ، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986 ، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله ، ج . ر . ج . عدد 45 صادر في 5 نوفمبر 1986 . ملغ

³. عوايد شهرزاد، اللامركزية و الديمقراطية من خلال البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة فرحات عباس ، سطيف، دون تاريخ مناقشة ، ص 96 .

⁴. تياب نادية، "مدى وجود لامركزية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2010 ، ص 31،

ج . القروض .

هو شكل من أشكال التمويل المركزي لا تستفيد منه عادة البلديات الفقيرة لكونها لا تتوفر على إمكانيات لتسديده ، وتتكفل المؤسسات المالية بممارسة الوصاية على هذا النوع من التسيير المالي وهو ما ينجم عنه تفاوت ما بين البلديات وعدم توازن بين الغنية والفقيرة، وتكون الاستفادة من هذا الشكل من الموارد ضمن إطار قانوني محدد مسبقا حيث يتم تحديد إجراءات منح القرض، وكيفية إنفاقه، وكذا الرقابة الممارسة عليه، ويعد منح القروض للبلديات شكلا من أشكال التبعية وهو ما يمكن الدولة من تحديد نسبة الدعم وكذا إدارة كل المشاريع حسب الأولوية وتمتتع عن منح القروض في حالة ما إذا اكتشفت أنها ليس لها سلطة القرار¹، وقد نصت المادة 174 من قانون البلدية على الشروط الواجب توفرها للاستفادة من هذه القروض فنصت على : " يمكن للبلدية اللجوء إلى القروض للإنجاز مشاريع منتجة للمداخل² ومنه فالقروض ما هي إلا شكل من أشكال التبعية غير المباشرة للدولة ما يقلل من فرص تطبيق الحوكمة على مالية البلدية .

د . الهبات و الوصايا .

تعد الهبات والوصايا مورد من موارد الجماعات المحلية ، وتتكون من التبرعات التي يقدمها المواطنون للمجالس المحلية بصفة مباشرة أو غير مباشرة قصد المشاركة في العملية التنموية و كذا تمويل المشاريع التي تقوم بها البلدية، ويمكن أن تتجم هذه الهبات والوصايا بموجب وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته ولم يكن هناك ورثة له، أو يقدمها المغتربون لمساعدة بلدهم في مجال التنمية، وتنقسم هذه الهبات و الوصايا إلى قسمين فنجد منها المقيدة بشروط منها عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية والقسم الثاني لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية وهذا يتعلق بالهبات و التبرعات الأجنبية سواء

¹ عوايد شهرزاد ، مرجع سابق ، ص 97 .

² . راجع المادة 174 من القانون رقم 11 -10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

جاءت من طرف الأشخاص الأجانب أو الهيئات¹، ولقد ألزم المشرع الجزائري قبول الهبات و الوصايا الأجنبية ضمن القانون 10-11 و أكد على إلزامية الخضوع لموافقة الوزير المكلف بالداخلية وكذا وجوب إدراج هذه الهبات و الوصايا في الميزانية وهذا بناء على ما نصت عليه المادة 171 من قانون البلدية لسنة 2011².

¹. حياة بن إسماعيلن، وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية : نماذج من اقتصاديات الدول النامية، الملتقى الدولي حول : سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات - دراسة حالة الجزائر و الدول لنامية، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006 ، ص6.

²راجع المادة 171 من القانون 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

المبحث الثاني

معوقات تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية .

تقابل عملية الإصلاح الإداري العديد من الصعوبات والمعوقات التي تكون عقبة في تجسيد و تحقيق الأهداف المسطرة بشكل ملائم مع السياسات العامة للبلديات بشكل خاص وبالحدوث عن الميزانية البلدية فإن تكريس الحوكمة في تسييرها قد تشهد عدة معوقات وصعوبات تحول دون تحقيق ما تم تسطيره ضمن الميزانية وتختلف المعوقات لتشمل جانبين أساسيين، فمن جهة هناك معوقات داخلية (المطلب الأول)، وأخرى خارجية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المعوقات الداخلية

قد تعجز البلدية عن تحقيق الحوكمة في تسيير ماليتها داخلا وتواجه عدة صعوبات تشكل حاجز أمام تحقيق المساعي التي هي من مهام وصلاحيات الجماعات المحلية، المتمثلة في تلبية التطلعات و طموحات المواطنين المحليين و إشباع حاجاتهم المرجوة، فهذه الأسباب لا تنحصر على بعد أو مجال محدد بشكل خاص بل هي تشمل عدة مجالات منها الإدارية أو قانونية أو السياسية .وهو ماسيتم دراسته حيث يعرف تكريس الحوكمة على مستوى البلدية نوعان من المعوقات تتمثل في عدم توازن النفقات في الميزانية(الفرع الأول)، و معوقات تمس الجانب التنظيمي و التسيير (الفرع الثاني)، عدم نجاعة الرقابة الممارسة على الميزانية (الفرع الثالث)، إنتشار ظاهرة الفساد (الفرع الرابع)، إضافة إلى ضعف أداء منظمات المجتمع المدني(الفرع الخامس).

الفرع الأول

عدم توازن نفقات ميزانية البلدية

يقصد بعدم التوازن في الميزانية من جانب النفقات وجود اختلال بينها و بين الإيرادات، حيث يمكن أن تكون النفقات أكثر من الإيرادات أو العكس، وهو ما ينتج عنه ظهور عجز مالي يقلل من فعالية النشاط المالي الذي تمارسه البلدية¹. ويأتي عدم التوازن نتيجة لسببين أساسيين هما:

أولاً: تزايد السريع للنفقات البلدية.

شهدت معظم البلديات الجزائرية نمواً سريعاً من الجانب المتعلق بالنفقات على اختلاف حجم و إمكانيات كل بلدية²، كما ترجع ظاهرة النمو المطرد للنفقات في ميزانية البلدية بصفة مباشرة إلى الوضعية المالية الصعبة التي واجهتها الجزائر وبلدياتها وكانت نتائجها عويصة فقد تسببت في انخفاض الموارد متبوعاً بارتفاع كبير و ملحوظ للنفقات³.

وهذا النمو السريع وضع البلدية أمام حتمية التفكير في سبل آليات تسمح بتصحيح الوضع و القيام بموازنة الميزانية بكلا شقيها خاصة النفقات المتعلقة والموجهة للاستثمار والتجهيز، كون هذه الأخيرة تشكل العبء الأكبر للبلدية، ما يقلص من التكريس الأمثل للحوكمة وترشيد النفقات العمومية و الحفاظ على المال العام⁴.

¹. علو وداد، إشكالية التمويل للجماعات المحلية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 105.

². عمراني بهية، مرجع سابق، ص ص. 20، 21.

³. طويبي منصور، مرجع سابق، ص 19.

⁴. صمودي محمد، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية. دراسة حالة بلدية حمام بوغرارة - ، تقرير تربص لنيل شهادة ليسانس في العلوم التجارية، فرع المالية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 20.

ثانيا : تقلص الإيرادات في ميزانية البلدية.

ويقصد بتقلص الإيرادات في ميزانية البلدية عدم تطابق ما تم دخوله إلى الخزينة البلدية مع ما تم إنفاقه من موارد، ويمكن أن يحدث هذا التقلص في الإيرادات نتيجة لعدة عوامل يمكن أن نذكر منها جهل البلدية لممتلكاتها العمومية التي تم سحبها منها خلال الفترة الاستعمارية وعدم استرجاعها، مما أدى إلى ضياع العديد من الموارد المالية الممكنة¹.

إن التقليل الحاصل على مستوى الإيرادات البلدية يضع البلدية أمام إشكال كبير إذ يسمح بحدوث عجز في ميزانية السنة المقبلة بصفة آلية كون إيرادات السنة المالية الحالية تأثر على النفقات السنة المالية الجديدة وهو ما يمنع تحقيق الحوكمة المالية.

الفرع الثاني : ضعف المستوى التنظيمي و التسيير للبلدية .

مع الحاجات المتزايدة و الصلاحيات التي كرسها قانون البلدية الجزائري لسنة 2011، أصبح من السهل ملاحظة الضعف الحاصل للمستويين التنظيمي و التسيير للبلديات و يرجع هذا الضعف أساسا إلى عاملين أساسيين يحولان دون الرفع من المستوى العملي للبلدية ويقلص من ثقة الأفراد بعمل الإدارة التي تصبح بالتالي عرضة للمساءلة حول كيفية سواء توظيف الأعوان أو طبيعة المهام المالية الموكلة إليهم.

أولا: تزايد حجم المهام الموكلة للبلدية.

أضاف قانون البلدية لسنة 11. 10 السالف الذكر مجموعة من الصلاحيات للبلدية تمس الجانب الاقتصادي و السياسي و الاجتماعي، والتي حددها المشرع الجزائري لتواكب التطورات الحاصلة في البلاد.

¹. بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات . دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 105.

وعليه فقد نص المشرع الجزائري ضمن القانون 10-11 على مجموعة من المهام التي يتم تكليف البلدية بها وهذا ضمن الباب الثاني من القانون و المعنون تحت مسمى " صلاحيات البلدية"¹، فقد تزايدت المهام على عاتق الأعوان عن تلك التي كانت خلال المرحلة التي تلت الاستقلال لتمس العديد من المجالات التي اقتضتها الضرورة و التطور و النمو الذي تشهده البلديات على المستوى المحلي كصلاحية الصرف الصحي، استحداث شبكات النقل العمومي، صلاحيات تمس جانب البيئة و النظافة، لتضاف إلى تلك التي كانت من قبل و المتمثلة في:

- منح رخص البناء.

- تقييم الأراضي على المستوى البلدي.

- منح رخص التهديم .

- منح رخص المطابقة و التجزئة².

من النتائج التي نجمت عن تزايد المهام نجد أنها جعلت الأداء أقل جودة و حملت الأعوان على مستوى البلدية الكثير من المسؤوليات، وبالتالي أصبح أمر تأديتها هو الشاغل الوحيد لهم دون مراعاة دقة التنفيذ أو الجودة وغير مراعين في ذلك مصلحة الأفراد وهو ما يقف أمام الرقي بالتنمية المحلية وإدخال البلدية مرحلة العصرية .

ثانيا : ضعف مستوى التأطير .

يرتبط مفهوم تطبيق اللامركزية بقدرة المسؤولين و الأعوان المحليين في ممارسة اختصاصاتهم الموكلة لهم بموجب القانون، لكن واقعا يتبين أن تعيينهم واختيار هؤلاء الأعوان وموظفي البلدية لا تخضع لشروط حقيقية ولا تتطابق إطلاقا مع الواقع وما هو

¹. راجع المواد 107 إلى 124، من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

². راجع المادة 55 من القانون رقم 99 -11، المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج. ر. ج. ج عدد 92، صادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999.

مطلوب على المستوى الإقليمي والمحلي ولا يراعي الخبرة أو المتابعة أثناء عملية التوظيف، التربص، تنفيذ المهام¹.

حيث نجد أن عملية اختيار الأعوان و توظيفهم تتعدم فيه صفات التأهيل، كما لا تولي البلدية في العملية الوظيفية عنصر كفاءة الإطارات ما ينجر عنه إحداث إختلالات في العمل الموكل لهم، وعليه فما هو ملاحظ في الآونة الأخيرة في كافة التراب الوطني هو غياب شبه كلي للإطارات التي تتمتع بالكفاءة و التي تواكب عصرنة الإدارة بعد أن أصبحت البلدية جزءا من الإدارة الإلكترونية وتوجه العديد من طالبي التوظيف إلى الإدارات الأخرى على غرار الولاية و الدائرة، وعليه فإن غياب الكفاءة في موظفي البلدية جعل من الثقة بينها و بين المواطنين منعدمة، فالمواطن أصبح لا يثق في الإطارات التي يتم ترقيتها داخليا نتيجة المحسوبية و القرابة، ولا يتم ترقيتهم من طرف هيئات وسلطات ذات الاختصاص في المجال².

الفرع الثالث: عدم نجاعة الرقابة الممارسة على الميزانية.

تظهر عدم النجاعة في تعدد الجهات التي تمارس الرقابة على ميزانية البلدية، وكذا نوع الأساليب التي تمارس بها سواء كان قبل أو بعد التنفيذ، كما أن هذا التعدد يُظهر سيطرة السلطة المركزية على سير الميزانية البلدية مما يؤدي حتميا إلى غياب الشفافية والمصدقية في النشاط الرقابي لأعوان و يعرقل نشاطهم، وتدخل السلطة المركزية في العمل الرقابي يؤدي إلى إبطاء سير الرقابة و يكبح جميع المبادرات التي يمكن لأعوان

¹. رحمانى الشريف، مرجع سابق ص 88.

². رحمانى أحمد، "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية. التحولات المحلية (رهانات ونقاش)"، مجلة المركز الوطني للدراسات و التحليل الخاصة بالتخطيط C. E. N. E. A. P، 1996، ص

والبلدية القيام بها من أجل تسيير الميزانية بكل إستقلالية و ضمن مبادئ الحكم الراشد وتقديم المصلحة العامة¹.

عليه وبدلا من جعل الرقابة أسلوبا أمثل لقيام الديمقراطية التشاركية، إلا أنه حصل العكس و اكتفت البلدية و أعوانها المكلفين بالرقابة بدور حصر في المراجعة و المتابعة ورصد الأخطاء الواردة في الميزانية دون أن تمنح لها أحقية المساءلة أو المتابعة الدور الذي اقتصر فقط على السلطة المركزية، وهو ما يحد من فعالية الأجهزة الرقابية على غرار المراقب المالي و المحاسب العمومي².

الفرع الرابع : إنتشار ظاهرة الفساد.

تعاني البلدية من إنتشار فادح لظاهرة الفساد بصفة متسارعة، مما نتج عنه تفاقم المشاكل و معانات البلدية من أجل تحقيق الشفافية واسترجاع ثقة المواطنين المحليين بها، و التي زال بتدني الخدمة المقدمة لهم و كذا تراجع مستوى التنمية المحلية وتفضيل المصالح الشخصية عن المصلحة العام³.

يعرف الفساد على مستوى البلدية إنتشار نوعين رئيسيين هما:

أولا : الفساد الإداري.

هو قيام الموظفين على مستوى هيئة البلدية باستغلال مناصبهم من أجل تحقيق مكاسب شخصية، وتبدأ هذه الظاهرة من توظيف الأشخاص وانتشار ظاهرة المحسوبية في التوظيف دون مراعاة الجوانب المهنية والكفاءة، كما يشمل الفساد الإداري تلقي الرشاوي و الهدايا من أجل تسهيل أمور بعض الأشخاص وإفشاء الأسرار المهنية، وهو ما يخلق البيروقراطية في التعامل ويغيب مبادئ العدل و الإنصاف، وعليه فإن هذا النوع من

¹. تسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر. وهم أم حتمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التحولات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 123.

². علو وداد، مإشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 103.

³. علو وداد، مرجع نفسه، ص 119.

الفساد يشمل فقط الموظفين على مستوى البلدية الذين يمارسون مهامهم دون مراعاة المصلحة العامة لأفراد و دون مراعاة المصداقية و الشفافية التي هي من أهم أسس قيام إدارة محلية حكيمة¹.

ثانيا: الفساد المالي.

هو مجمل الانحرافات المالية و مخالفة القواعد و الأحكام المالية التي تسيير العمل الإداري والمالي للدولة ومؤسساتها، وهو كذلك مخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية المختصة بفحص و مراقبة أموال الهيئات المحلية، ومن أمثلة هذا النوع نجد الإختلاسات والرشاوي و المحسوبية في التعيينات و التوظيف².

الفرع الخامس: ضعف أداء منظمات المجتمع المدني.

على الرغم من تكريس المشرع الجزائري لحرية إنشاء الجمعيات و الأحزاب و مختلف منظمات المجتمع المدني إلا إنه أخضعها لرقابة الدولة في تصرفاتها و وضع لها قيود تقلص من مصداقية العمل الذي تمارسه، ففي حين كان من المفروض أن يظهر دور منظمات المجتمع المدني من خلال المشاركة في وضع الخطط و البرامج التنموية على المستوى المحلي و المساهمة في رسم طريق التنمية المحلي السليم، إلا أنه لم يظهر ذلك

¹. خروفي بلال، الحوكمة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية. دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 17.

². خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص الديموقراطية والرشادة، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص 10.

خاصة فيما يتعلق بالجوانب المالية كالمشاركة في إعداد الميزانيات من خلال استشارته حول النقائص التي يمكن أن تسدها هذه الأخيرة¹، ويرجع هذا الضعف في الأداء إلى ضعف قدرات الفاعلين على مستوى هذه المنظمات.

. التخوف من التدخل في السياسات التنموية المحلية و كذا الخوف من المتابعة و المساءلة في حالة ارتكاب المخالفات.

. ضعف التواصل بين منظمات المجتمع المدني و الهيئات المحلية .

المطلب الثاني

المعوقات الخارجية

هناك العديد من المؤشرات الموضوعية أو الخارجية، و التي نجدها قد ساهمت في العجز المالي الحاصل في ميزانية البلدية وعرقلت التنمية المحلية و جعلت من الوظيفة التنموية للبلدية شبه منعدمة، حيث ولتعدد العراقيل التي جعلت من الأداء المرجو من البلدية يبقى حيز الوثائق دون أن يجسد على أرض الواقع أصبح كذلك من الصعب الحديث عن الحكم المحلي أو التفكير في إقامته، و لعل أبرز المشاكل التي عرقلت ذلك نجد التقسيم الإقليمي الإداري (الفرع الأول)، ومعوقات تمس الجانب الجبائي (فرع الثاني)، إضافة إلى نقص المشاريع الاستثمارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التقسيم الإقليمي الإداري العشوائي.

تتمتع البلدية باعتبارها جزء من الجماعات المحلية بالاستقلالية، وذلك بعد التقسيم الإداري الذي شهدته الجزائر بعد الاستقلال، فأصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية و منحت لها مساحة ترابية وإمكانيات مالية و بشرية تأطرها، لكن هذا لم يعني تساوي جميع البلديات

¹. زيان منير، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص السياسات و التنمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص . ص 56، 57.

في الاستفادة من هذه المميزات خاصة تلك المتعلقة بالجانب المالي¹. حيث أدى تقسيم سنة 1984². إلى إعادة تقسيم البلاد إلى وحدات محلية ورفع عدد البلديات إلى 1540 بلدية بعد أن كانت سنة 1963 لا تتعدى 676 بلدية لترتفع خلال تقسيم سنة 1974 إلى 704 بلدية³، دون أن يستند التقسيم إلى أسس سياسية أو مراعاة الكثافة السكانية وهو ما نتج عنه بروز عدة مشاكل أبرزها العجز المالي في الميزانية وتفاقمه، وبهذا ضمنت الدولة إبقاء الجماعات المحلية تابعة لها على الدوام فيما يتعلق بالتمويل⁴.

الفرع الثاني : بروز بلديات صغيرة ذات إمكانيات محدودة.

شهدت الجزائر منذ 1984 استحداث بلديات جديدة صغيرة، وهو ما سبب اختلالا في التنظيم الإداري للتراب الوطني وكذلك اختلال في السياسة المالية للدولة و سياسة تمويلها، فهذا الاستحداث تبعه ظهور بلديات ذات إمكانيات مالية محدودة لا ترقى إلى المستوى المطلوب من أجل تحقيق تنمية محلية، واضطرار الدولة لإعادة توزيع هذه الموارد بشكل يتوافق مع احتياجات كل بلدية، لكن أحيانا ما تقوم الدولة برفض تقديم المساعدات المالية خاصة القروض لهذه البلديات بحجة عدم قدرة هذه الأخيرة تسديد ما عليها لانعدام الموارد التمويلية لها وإفتقار أغلب البلديات المستحدثة إلى أي نشاط صناعي أو تجاري يساعدها في الرفع من إيراداتها⁵.

إن ظهور هذه البلديات ذات الإمكانيات المحدودة، ونقص المساعدات التي تقدمها الدولة لها و اكتفاءها ببعض المساعدات من وقت إلى آخر قد أعاق بشكل ملحوظ التنمية

¹. تسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر. وهم أم حقيقة؟! مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التحولات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 115.

². قانون رقم 84-09، المؤرخ في 4 فيفري 1984، يتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. عدد 6، صادر في 7 فيفري 1984.

³. تنص المادة 3، مرجع نفسه على " يتكون التنظيم الإقليمي الجديد للبلديات من ثمان و أربعين ولاية و ألف و خمسمائة و أربعين بلدية"

⁴. تسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 117.

⁵. بلجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 113.

المحلية لها، وقلص من فرص تطبيق الحوكمة المحلية على تسيير ميزانياتها والتي تفتقر إلى الموارد.

الفرع الثالث : معوقات تمس الجانب الجبائي

الإطار الجبائي في الجزائر أصبح أداة لتحقيق التجانس والتكامل الاقتصادي على المستوى المحلي من أجل فعالية أكثر في تسيير الميزانية، و عليه قام المشرع الجزائري خلال السنوات الماضية بإدخال عدة إصلاحات في قطاع الجباية و هذا عن طريق استحداث نصوص قانونية من أجل خلق أنواع أخرى من الضرائب لكن هذا لم يأتي بالنتيجة المرجوة نظرا لما شهده من مشاكل أدت إلى عدم فعالية هذه القوانين¹، ولعلّ أبرز ما يعيق تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية من جانب الجباية نجد عدم استقرار التشريع الضريبي (أولا)، عدم فعالية أساليب الجباية (ثانيا)، إضافة إلى إنتشار الغش و التهرب الضريبي (ثالثا)

أولا : عدم استقرار التشريع الضريبي.

لم يتمكن النظام الضريبي الجزائري من فرض استقراره كونه أصبح معقدا من حيث الإجراءات و التطبيق، و هذا راجع بصفة كبيرة لكثرة التعديلات الضريبية التي إحتوتها قوانين المالية لكل سنة، ولعلّ أهم ما أدى إلى خلق عدم الإستقرار نجد²:

. انعدام التناسق بين التشريعات القانونية وما هو موجود في الواقع.

. الأخطاء الواردة في صياغة القوانين.

. استحداث قوانين جديدة دون إلغاء سابقتها.

. تعقد الإجراءات المتبعة في تحصيل الجباية المحلية.

¹ علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 151.

² علو وداد، مرجع نفسه، ص 153.

ومنه يمكن القول أن النظام الضريبي في الجزائر خاصة ما تعلق بالجماعات المحلية لم يتمكن من تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها وهو الرفع من المداخل المحلية، وأثبت فشل المشرع الجزائري في إيضاح الرؤية من خلال مجمل التعديلات التي شهدتها قطاع الضرائب¹.

ثانيا : عدم فعالية أسلوب الجباية المحلية.

استحوذت الدولة بصفة شبه كلية على ناتج الإيرادات الجبائية، مما خلق عجز مالي للهيئات المحلية، و أبطئ عجلة التنمية بسبب عدم توفر الوسائل المادية التي تسمح بتحقيق البرامج المسطرة في الميزانية العامة².

ولعل أبرز الأسباب التي جعلت من أسلوب الجباية أقل فعالية هو:

. عدم وجود لجنة مختصة تابعة للبلدية لدى المديرية العامة للضرائب توكل لها مهمة مراجعة التشريعات الضريبية وتواكب مختلف التجديدات الحاصلة في المجال.
. نقص الخبرة و التكوين في المجال الضريبي لدى الأعوان المكلفين بتحصيل الضرائب على مستوى البلدية.

. غياب التواصل بين إدارة الضرائب و الجماعات المحلية

. عدم عدالة التوزيع الضريبي بين الدولة والجماعات المحلية.

. عدم قابلية الضرائب للزيادة كلما ظهرت احتياجات جديدة.

. سيطرة السلطة المركزية على مدخول الضرائب وتهميش الجماعات المحلية.

¹. ناصر مراد، "الإصلاحات الضريبية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2003، ص 30.

². علو وداد، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 27.

. قدم القواعد المتعلقة ببعض الجبايات وعدم تلائمها مع التطورات الحاصلة¹.

كما أن عدم فعالية أسلوب الجباية يرجع إلى القيود المفروضة من الدولة على المالية المحلية تحت مقتضيات الوصاية التي تمارسها الدولة على الجماعات المحلية، بالإضافة إلى أن الدولة هي من تقوم بتحديد معدلات الضرائب و نسب استفادة كل جهة، كما تتكفل أجهزتها متمثلة في مصلحة الضرائب بعملية التحصيل وهو ما يؤكد سيطرتها على النظام الضريبي و يبين عدم قدرة البلديات على التحكم في ماليتها².

ثالثا : إنتشار ظاهرة الغش و التهرب الضريبي.

تعد ظاهرة الغش والتهرب الضريبي السبب الرئيسي في إضعاف خزينة الجماعات المحلية ويعرقل التسيير الحسن للمرافق التابعة لها من أجل تلبية احتياجات السكان المحليين، و يقصد بالتهرب الضريبي تلك الظاهرة التي يحاول من خلالها المكلف بالضريبة بمحاولة عدم دفعها كليا أو جزئيا³. و التهرب الضريبي سلوك غير مشروع إذ يخالف القوانين المتعلقة بالضرائب كونه عملية احتيالية، ومن أبرز الحالات التي تمثل تهريا ضريبيا نجد إدخال السلع المستوردة خفية أو القيام بتسجيل سعرها بقيمة أقل مما هو في الحقيقة⁴.

وتفانم هذه الظاهرة جاء نتيجة لعدة عوامل كان أبرزها:

. غياب الفعالية في الجباية المحلية في تحقيق التنمية.

. غياب الوعي و روح المسؤولية لدى المسؤولين المحليين فيما يتعلق بالمجال الضريبي.

¹. بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 64.

². براهيم بوطالب، "إشكالية ميزانية البلدية"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 21، العدد 41، 2011، ص 37.

³. موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 47.

⁴. عبد الحميد محمد القاضي، مبادئ المالية العامة: دراسة في الاقتصاد، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1976، ص 141.

. ضعف الثقافة الجبائية لدى المواطنين واعتقادهم بأنها غير عادلة.

. تدني الوضعية الاقتصادية للمكلفين بدفع الضريبة.¹

الفرع الثالث : نقص المشاريع الاستثمارية .

من المتعارف عليه أن اقتصاد أي دولة يقاس بحجم الاستثمارات الأجنبية فيها، فهذه الأخيرة تلعب دورا أساسيا في الرفع من الدخل الوطني و بصفة آلية التنمية المحلية، كونها تساعد في خلق فرص العمل و تسمح بتكوين إطارات مؤهلة وذات خبرة في المجال².

أما على المستوى المحلي فالاستثمار يعد الداعم الأساسي للتنمية المحلية إذ يساهم في خلق الثروات و يرفع من مردودية الجباية ما ينعكس إيجابا على المالية بصفة عامة³.

لكن من الناحية الواقعية فالجماعات المحلية تعتمد بشكل كلي على الإعانات التي تقدمها الدولة وهو ما نتج عنه تبعية مالية تامة، ومن أجل التخلص منها حاولت هذه الهيئات المحلية أن تلجأ إلى الاستثمار في مجالات مختلفة من أجل سد حاجاتها من الموارد فلجأت إلى الاستثمار في المجال الخدماتي من خلال إنشاء حظائر السيارات، ومواقف النقل، قاعات المعارض والحفلات والتظاهرات الرياضية، وحاولت جاهدة خلق فرص التعاون بينها وبين المتعاملين الخواص والعموميين

لكن كل هذا لم ينجح لعدة أسباب منها.

. نقص الإمكانيات سواء كانت مادية أو بشرية.

. تعقد الإجراءات الواجب إتباعها من أجل إنشاء مشاريع استثمارية.

. غياب هيئة تتكفل بالاستثمار على مستوى البلدية.

¹. علو و داد حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 278.

². علو و داد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 163.

³. طويبي منصور، مرجع سابق، ص 41.

. تعدد المشاكل الإدارية والتنظيمية للبلدية¹.

¹ - علو و داد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 172.

الفصل الثاني:

آليات تكريس حوكمة

تسيير مالية البلدية في

القانون الجزائري

من المتعارف عليه أنه لتحسين وتسيير أي قطاع أو مجال، وضمان السير الحسن له يستوجب إيجاد آليات وسبل وميكانيزمات تسهل ذلك، وهو نفس الشيء المطبق على مالية البلدية التي يستدعي تسييرها بشكل يحد من المشاكل التي يمكن حدوثها أثناء مرحلة الإعداد أو التنفيذ، وعلى هذا الأساس سعى المشرع الجزائري إلى إيجاد هذه الآليات ضمن مختلف القوانين، بدءا من قانون البلدية لسنة 2011، وصولا إلى إصداره لمجموعة من القوانين، التعليمات، والمراسيم التي تحدد طبيعة ونوع الرقابة الممارسة على مالية البلدية في مختلف مراحلها، وكذا الأعوان المكلفون بممارستها، بغرض التكريس الأمثل لمبادئ الحوكمة والمحافظة على الأموال العامة من النهب والتعسف في استغلالها¹.
عليه فإن البحث في أنواع الرقابة المطبقة على تسيير ميزانية البلدية يقود بالأساس إلى تحديد نوعين رئيسيين من الرقابة الممارسة على هذه الأخيرة بغرض حوكمة وترشيد النفقات والتحصيل الأمثل للإيرادات وتقادي الوقوع في المخاطر، والحد من انتشار ظاهرة الفساد المالي داخل هذه الهيئة المحلية²، من خلال تفعيل الرقابة الداخلية على تسيير مالية البلدية من جهة (المبحث الأول)، وكذا تفعيل الرقابة الخارجية من جهة أخرى (المبحث الثاني).

¹ - إفوراح فروجة، حرفوش ليلية، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 5.

² - بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية: استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تربص المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، 2006، ص 36.

المبحث الأول

تفعيل الرقابة الداخلية على تسيير مالية البلدية

تعتبر الرقابة الداخلية رقابة سابقة أو بمعنى أدق ذاتية، فتقوم الإدارة بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في وثيقة الميزانية قبل تقديمها للمصادقة عليها، والمغزى الرئيسي منها هو المحافظة على المصالح العامة بأن تؤدي الهيئات المحلية أدوارها المكلفة بها وأن تصرف الإعتمادات المخصصة لها وفقا لما حددته القوانين والتشريعات المعمول بها، مراعية في ذلك مبادئ الحوكمة والتسيير الرشيد للنفقات والإيرادات حفاظا على أموال البلدية التي هي جزئ من الأموال العامة.

تنقسم الرقابة الخارجية على مالية البلدية إلى نوعان رئيسيين متمثلان في رقابة إدارية (المطلب الأول)، ورقابة مالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على تسيير مالية البلدية

تكتسي الرقابة الإدارية أهمية بالغة في تفعيل الرقابة على ميزانية البلدية، والحفاظ على مبدأ المشروعية وسيادة القانون، و التقليل من كل أشكال التبذير والإسراف، وضمان الشفافية والنزاهة في العملية الرقابية من دون أي ضغوطات من جهات وهيئات أخرى¹.

خص المشرع الجزائري ميزانية البلدية بنظام رقابي خاص، يمارسه كل من المجالس الشعبية المنتخبة (الفرع الأول)، ورقابة تمارسها السلطة الوصية (الفرع الثاني) إضافة إلى رقابة تمارسها لجان مختصة على مستوى البلدية (الفرع الثالث).

¹ - بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2004، ص

الفرع الأول : رقابة المجالس الشعبية المنتخبة على تسيير مالية البلدية.

تنص المادة 178 من الدستور الجزائري على أنه " تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"¹، ويعد المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي من خلاله يقوم الشعب بالتعبير عن إرادته، كما يعد أيضا أداة فعّالة لرقابة النشاطات التي تمارسها السلطات العمومية، وهو من أكثر الأجهزة قادرة على التعبير عن احتياجات البلدية².

للتفصيل أكثر يجب أولا معرفة نظام الرقابة التي تمارسها المجالس الشعبية البلدية على مالية البلدية (أولا)، ومن ثم النظر في صلاحيات هذه المجالس في مجال الرقابة على الميزانية البلدية(ثانيا).

أولا: نظام رقابة المجالس الشعبية المنتخبة البلدية على ميزانية البلدية.

تقوم الإدارة المحلية على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها لأشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف إدارة المجتمع، وتقوم هذه الإدارة بحماية مصالح الأفراد وكذا التعبير عن إرادة الشعب الذي يختار من يمثله وهذا ما يعرف بالديمقراطية التشاركية، حيث يتم بناء العلاقة بين الهيئات المحلية والمواطن بناء على مبدأ المشاركة في اتخاذ القرارات، فيقوم المواطن باختيار ممثليه على المستوى البلدي

¹ - مرسوم رئاسي رقم 96-483، المؤرخ في 7 سبتمبر 1996، المتضمن دستور 1996، ج.ر.ج. عدد 76، الصادر بتاريخ 7 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25، الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ر.ج. عدد 14، الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

² . آيت أكلي أمال، بن حمّانة نسيم، استقلالية البلدية في ظل القانون 10-11 (تقدم أم تراجع؟)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 13 .

ويمنحهم صلاحية المحافظة على المصلحة العامة وتحقيق التنمية المحلية¹، وتعتمد الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي البلدي أساسا على التصويت عليها بعد إعدادها، ومن ثم مراقبة مدى تطابق الإيرادات و النفقات في قسمي التجهيز والاستثمار وقسم التسيير².

ثانيا : الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي في الرقابة على الميزانية.

وتظهر رقابة المجلس على الميزانية من خلال التصويت على مشروع الميزانية (أ)، ثم الرقابة على إعداد الحساب الإداري (ب).

أ - التصويت على مشروع الميزانية.

كما سبق وتم الإشارة إليه فإن مهمة إعداد مشروع الميزانية البلدية يتكفل بها الأمين العام، تحت سلطة رئيس البلدية تطبيقا لما نصت عليه المادة 180 من القانون رقم 11-10 سالف الذكر، بحيث يظهر الدور الرقابي للمجلس أثناء المناقشة و التصويت عليها بابا، ومادة بمادة، مع إمكانية إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم³.

بعد الانتهاء من ضبط الميزانية وفقا لما هو منصوص في قانون البلدية لسنة 2011، تبدأ عملية التنفيذ مع بداية السنة المالية من قبل رئيس البلدية أي الشروع في عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات المخطط لها تحت رقابة المجلس الشعبي

¹ . بركان زهية، ربحي كريمة، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة ضمن الملثقي الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2011، منشور على الموقع: <http://www.mouwazaf-dz.com/t1502-topic> ، تم تصفحه في تاريخ 19 يوليو 2011. على الساعة 00:38 .

² . مري لينة، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 19 .

³ . راجع المواد 180 -181 و 183، من القانون 11-10، يتعلق قانون البلدية، مرجع سابق.

البلدي¹، بحيث يعتبر رئيس البلدية الأمر بالصرف والمسؤول عن عملية التنفيذ، وبالتالي وحفاظا على النزاهة والشفافية فإن هذا الأخير مجبر على تقديم شرح في شكل تقارير أوعرض للمسائل الخاضعة لاختصاصه للمجلس الشعبي البلدي المنتخب يتضمن كل القرارات المتخذة لتنفيذ المداورات المصوت عليها بما يشمل الميزانية، ليكون المجلس على دراية بمستوى وصحة تنفيذها، ومما سبق يتحدد أن تصويت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية يكون كالتالي:

- التصويت على الميزانية الأولية يكون قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ، مما يعني أن الرقابة الممارسة هي رقابة سابقة للتنفيذ من خلال مناقشة لنبود الميزانية و الإعتمادات المخصصة لها أي أنها رقابة تخطيط فقط.

- التصويت على الميزانية الإضافية يكون قبل 15 جوان من سنة التنفيذ، وخلالها يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم أثناء عرض الميزانية الإضافية بتقديم المعلومات الكافية و التوضيحات اللازمة للمجلس البلدي في حالة تنفيذ الميزانية الأولية المقرر تكميلها، أو تعديلها وذلك لتدارك الأخطاء و إبراز مواطن الضعف.

- خلال ممارسة المجلس لرقابته على الميزانية فإنه بإمكانه إنشاء لجان تحقيق في قضايا معينة ومطالبة الأمر بالصرف بتقديم تقارير دورية و ظرفية، لأن المساءلة أو التحقيق يجعل من عملية الرقابة عملية سلسلة تخضع لمبادئ التسيير الرشيد للميزانية².

¹ . حمدوني رياض، إزياطن سيد علي، عن الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 23 .

² . موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 164 .

ب . الرقابة على الحساب الإداري.

قانون البلدية الحالي نص صراحة على صلاحية المجلس الشعبي البلدي في المساءلة والتصويت على الحساب الإداري¹، فمن الناحية القانونية يعد هذا الحساب أداة لإبراء ذمة رئيس البلدية أثناء التصويت الإيجابي، ومن الناحية المتعلقة بالتسيير فإن هذا الحساب ما هو إلا أداة يتم من خلالها مسائلة الجهاز التنفيذي عن مدى التقيد بمبدئي الشفافية والمساءلة أي مدى تطبيق الحكامة في التسيير، أما فيما تعلق بالجانب الرقابي فالحساب الإداري يترجم البعد الرقابي بمختلف صورته، فقد تكون الرقابة المنتهجة رقابة من طرف السلطة المركزية، أو اللامركزية، أو رقابة شعبية متمثلة في وسائل الإعلام كون مداورات جلسات الحساب الإداري مادة إعلامية هامة في تفعيل الرقابة الداخلية على ميزانية البلدية².

يعد التصويت على الحساب الإداري من الوسائل التقليدية التي يتوفر عليها المجلس البلدي لمراقبة الجهاز التنفيذي واتخاذ إجراءات المساءلة في حق الأمر بالصرف حول تنفيذ الميزانية، تبرز الرقابة على الحساب الإداري من خلال قبول التصويت عليه مما يعني نظريا التنفيذ الجيد للميزانية، أو رفض التصويت ما يجعل الأمر بالصرف في موقف محرج أمام التساؤلات والانتقادات من أجل تقديم التوضيحات اللازمة حول سوء التسيير للشؤون المالية المختلفة³.

¹ . تنص المادة 188 فقرة أولى من القانون رقم 11-10 يتضمن قانون البلدية، على : "يعد الرئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة "

² . الحساب الإداري، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.mouwazaf-dz.com/t9927>

topic، تم تصفحه بتاريخ 22 جويلية 2013.

³ . موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص ص، 165، 166.

الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية على مالية البلدية.

تتمثل السلطة الوصية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية المخولة لها قانونا صلاحية رقابة أعمال الإدارة المحلية، من أجل الحفاظ وتحقيق المصلحة العامة، وترمي هذه الرقابة كذلك إلى تحقيق الشرعية من جهة، ومن جهة أخرى عصنة الإدارة اللامركزية، لكن لا تكتمل رقابة السلطة الوصية إلا بوجود طرفين أساسيين لهما صلاحية ممارسة الرقابة على الميزانية يتمثلان في: رقابة الوالي على ميزانية البلدية (أولا)، ورقابة رئيس الدائرة (ثانيا).

أولا: رقابة الوالي على ميزانية البلدية.

تظهر الرقابة الممارسة من الوالي على ميزانية البلدية ضمن قانون البلدية 10 - 11، متمثلة في المصادقة على الميزانية وذلك قبل دخولها مرحلة التنفيذ، أو تدخله بصفة تلقائية في حالة التصويت عليها وهي غير متوازنة، رغم قيام إعدار المجلس الشعبي البلدي بذلك¹.

أ- التصديق على ميزانية البلدية.

لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة ما يلي:

. الميزانيات و الحسابات

. قبول الهبات والوصايا الأجنبية

. إتفاقيات التوأمة

. التنازل عن الأملاك العقارية البلدية².

¹. راجع المواد 57، 183، 184، من القانون رقم 10 - 11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

². راجع المادة 57، مرجع نفسه.

منه فإن ميزانية البلدية لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد أن يقوم الوالي بمنح المصادقة عليها، وهذا لا يتم إلا في حالة ما إذا كانت الميزانية المقدمة متوازنة من كل الجوانب، ويكون للوالي الحق في عدم التصديق عليها في حالات منصوص عليها ضمن قانون البلدية لسنة 2011، و المتمثلة أساسا في.

- حالة عدم التوازن أو ادراج النفقات الإجبارية.

- حالة وجود عجز في الميزانية.

ب . سلطة الحلول في المصادقة على الميزانية.

بالإضافة إلى سلطة الوالي في المصادقة على ميزانية البلدية تدخل السلطة الوصية كذلك عن طريق الحلول الذي يمثل حالة إستثنائية بمعنى السماح للهيئات المركزية القيام ببعض العمال التي توكل أساسا للسلطات اللامركزية¹، وذلك بقصد من أجل تحقيق مبادئ الميزانية خاصة تلك المتعلقة بالتوازن وإدراج النفقات الإجبارية، ويتدخل الوالي بحلوله محل المجلس الشعبي البلدي في ثلاث حالات متمثلة في:

ب 1 . الحلول في حالة عدم التصويت على ميزانية غير متوازنة.

يجب على المجلس الشعبي البلدي في أثناء قيامه بالتصويت على الميزانية أن يراعي المبادئ التي تقوم عليها حوكمة الميزانية، ومن أبرزها مبدأ التوازن بين الإيرادات والنفقات، وإلا فإن السلطة الوصية لن تقوم بالتصويت عليها²، وقد نصت المادة 183 فقرة أولى من القانون رقم 11-10³ على: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية"، وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي

¹ . القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية و تطبيقية، ط 2،

دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 72 .

² . برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 304.

البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة أيام¹.

ووفقا للمادة 183 الفقرة الثالثة فإنه: " يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن"² ، منه فإن الوالي له سلطة إعدار المجلس الشعبي البلدي ومطالبته القيام بتعديل الميزانية وموازنتها وإخضاعها للمبادئ العامة التي تحكم إعداد الميزانية و بالتحديد مبدأ التوازن وألزمت هذه المادة السلطة الوصية متمثلة في الوالي بالحلول محل المجلس الشعبي البلدي وضبطها تلقائيا خلال ثمانية أياما التي تلي تاريخ الإعدار³.

ب 2. الحلول في حالة عدم إدراج النفقات الإلجبارية.

تعتبر النفقات الإلجبارية نفقات تلزم بها السلطة المركزية البلدية باعتمادها، ويجب على المجلس الشعبي البلدي أن يضطلع على الحاجات الأساسية و النفقات الضرورية للبلدية ويقوم بإدراجها ضمن الميزانية التي صوت عليها، وفي حالة عدم امتثال البلدية لذلك في غضون ثمانية أيام يقوم الوالي بضبطها تلقائيا والقيام بتحديد النفقات الإلجبارية⁴.

ب 3. الحلول في حالة عدم تصويت المجلس على الميزانية.

يكون عدم التصويت على الميزانية البلدية إطلاقا بسبب وجود إخلال داخل المجلس الشعبي البلدي⁵، لكن يجب على الوالي الاستمرار بالعمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية إجراء مصادقة على الميزانية الجديدة مع

¹ . راجع الفقرة الثانية من المادة 183، قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² . راجع المادة 183 فقرة الثالثة، مرجع نفسه.

³ . برارة وهيبة، مرجع سابق، ص 404.

⁴ . جفالي أسامة، محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية . دراسة حالة ميزانية البلدية .، مجلة الدراسات

والبحوث القانونية، العدد الخامس، د س ن، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة العربي تيسي، تبسة، ص 242.

⁵ . راجع المادة 102 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الدعوة لإجراء دورة غير عادية وهو ما تم النص عليه في المادة 186 من قانون البلدية لسنة 2011¹، وهذا لضمان استمرارية العمل الإداري وضمان السير الحسن للمصالح البلدية.

عندما يترتب على تنفيذ الميزانية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان التوازن، لكن في حالة ما لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فيمكن للوالي أن يمتص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر².

ثالثا : الرقابة الممارسة من طرف رئيس الدائرة.

كُلف رئيس الدائرة بالرقابة على ميزانية البلدية في حالات ما إذا كان عدد السكان لا يتعدى 50,000 ألف نسمة³، حيث يقوم المكلف بمصلحة الوصاية على البلدية بمقر الدائرة بمراقبة مدى دقة وصحة جميع وثائق الميزانية التي قامت البلدية بإرسالها إلى الدائرة التي تقع في إقليمها، وتراقب مدى صحة الوثائق وتطابق البيانات المالية مع الحسابات الإدارية و كذا التأكد من المسار الذي سلكته البلدية في توظيف الإيرادات والنفقات، ثم يقوم المكلف بالمصلحة بإحالة الوثائق إلى رئيس الدائرة الذي يتولى بدوره مراقبتها ومراجعتها ثم المصادقة عليها وإحالتها من جديد للبلدية من أجل البدا في عملية التنفيذ⁴.

¹ . راجع المادة 186، قانون 10-11، تعلق بالبلدية، مرجع سابق،

² . راجع المادة 184، مرجع نفسه.

³ . بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 11-10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014، ص 18.

⁴ . علو و داد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 102

الفرع الثالث: رقابة اللجان وخلايا البلدية في الرقابة على مالية البلدية.

تتوفر البلدية على عدة لجان وخلايا تسهر على التنفيذ الأمثل للميزانية على مستواها، وكما هو معلوم فإن هذه الأخير تتوفر على عدة لجان دائمة ومؤقتة، لكن ما يدخل ويساهم في الرقابة الإدارية على مالية البلدية نجد ثلاث لجان لا غنى عنها متمثلة في اللجنة البلدية للصفقات العمومية (أولا)، ولجنة معالجة الإستعلام المالي (ثانيا)، واللجنة الوزارية لمكافحة تبييض الأموال (ثالثا).

أولا : اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

تخضع نفقات البلدية التي تدخل ضمن صفقة عمومية لرقابة مسبقة من طرف لجان متخصصة في ذلك، فمن خلال الصفقات العمومية بإمكان البلدية أن تحقق برامجها التنموية، وأولى المشرع للصفقات العمومية المبرمة من طرف البلدية أهمية كبيرة وخصّصها بتدابير رقابية تضمن الفعالية في تسيير الأموال العمومية وفقا لأسس ومبادئ الحكم الراشد¹، غدت تعمل هذه اللجنة على كشف التلاعبات التي تمس إبرام هذا النوع كمن الصفقات، ومدى مراعاة مبادئ إبرامها بداية من إحترام المبالغ المنصوص عليها قانونا وكذا الخطوات المرافقة لإبرامها، وهو ما يسمح بتسيير النفقات العمومية للبلدية بصفة قانونية تحقق الأهداف التنموية المسطرة وتحافظ على مصالح الإدارة و المواطن على حد سواء².

ثانيا : لجنة معالجة الإستعلام المالي.

أستحدثت هذه الخلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127، ونصت مادته الأولى على أنه "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الإستعلام

¹ . عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص55.

² . علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص96.

المالي"¹، ويجب على أعضائها التمتع بالكفاءة القانونية و المالية من أجل ضمان أداء فعال والحفاظ على المصالح المالية للهيئة، ولهذا فقد منح لها الإستقلال المالي و الشخصية المعنوية قصد أداء مهامها من دون أية ضغوطات قد تعرقلها و تضعها تحت المساءلة القانونية لتعلق مهامها بالجانب المالي الحساس، إذ تقوم بمهمة مكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال وترتبط بصفة مباشرة بالبنوك، وبالتالي عليها أن تقوم بحماية المال العام وتوجهه من أجل تحقيق التنمية المحلية و الحفاظ على مسار الإنفاق العام².

ثالثا: اللجنة الوزارية المشتركة لمكافحة تبييض الأموال.

وتمثل هذه اللجنة عدة وزارات منها " وزارة المالية، التجارة، بالإضافة إلى إشراك قطاع الأمن في ذلك، وتتولى مهمة التكفل بالقوانين و التدابير التنظيمية التي تهدف إلى مكافحة تبييض الأموال، وكذا متابعة التدفق المالي و النقدي³، وعلى مستوى البلدية تقوم هذه اللجنة بمتابعة تنفيذ النفقات ومدى شفافية هذه العملية، كما أنها تراقب الأعوان المكلفين بالتنفيذ و تحرص على إرساء مبادئ الحكم الراشد من خلال التدخل في حالة وجود مخالفات تهدد المال العام وتقوم بإبلاغ المصالح المتخصصة بذلك.

المطلب الثاني

الرقابة المالية على ميزانية البلدية.

تعرف الرقابة المالية على أنها مجموعة من العمليات المالية التي تتابع أعمال تنفيذ الخطط والسياسات المالية بقصد معرفة مواطن الخلل والانحرافات ومعالجتها، كما

¹ . مرسوم تنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 17 أفريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي و تنظيمها وعملها، ج. ر. ج. ج عدد 23، لسنة 2002.

² . بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دط، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، مرجع سابق ص 197.

³ . بن داود إبراهيم، مرجع نفسه، ص 198.

يقصد بها قيام الجهاز المركزي بمراقبة الإيرادات والنفقات التي تتضمنها الميزانيات، والتأكد من تنفيذها بصورة سليمة مطابقة للقواعد المالية المنصوص عليها¹.

وللسهر على المحافظة على ميزانية البلدية و تنفيذها بصفة صحيحة وقانونية لبلوغ الأهداف المرجوة، التي لا تتم إلا بوجود موظفين يسهرون على ذلك، وهنا ستم دراسة قطبي الرقابة المالية على ميزانية البلدية متمثلين في المراقب المالي (الفرع الأول)، ثم المحاسب العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على مالية البلدية.

من الموظفين البارزين في مراقبة الميزانية البلدية نجد المراقب المالي الذي يتولى الرقابة المالية عليها، وعليه في فإنه ولأجل الإلزام أكثر بمضمون هذه الرقابة استوجب تعريف المراقب المالي (أولاً)، فعرض إختصاصاته (ثانياً)، ثم تقييم الرقابة التي يمارسها (ثالثاً).

أولاً : تعريف المراقب المالي.

يعرف المراقب المالي من خلال ما جاء في المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92. 414 وبموجبه يعتبر موظف تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية والبلدية، ويقوم بعمله بمساعدة مساعدين، تكلف له مهمة التأشير على مشاريع الالتزام التي يحررها الأمر بالصرف².

¹ .سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة. النفقات العامة. الإيرادات العامة. الميزانية العامة، د ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009 ، ص. 396.

² . مرسوم تنفيذي رقم 92- 414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09- 374، مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر.ج. عدد 67.

ثانيا : اختصاصات المراقب المالي.

تجدر الإشارة إلى أن مهمة المراقب المالي محددة قانونا ضمن المرسوم التنفيذي رقم 92. 414 السالف الذكر، فهو يتمتع بعدة اختصاصات رقابية تشمل الميزانية الملحقة والحسابات الخاصة للخزينة، إضافة إلى مخططات التنمية البلدية بناء على تكليف من الوزارة المعنية.¹

أ . الدور الرقابي للمراقب المالي.

تعد الوسيلة المخولة للمراقب المالي للقيام بالرقابة هي التأشيرة، التي يمنحها الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من شرعية النفقة بمطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، وعدم تجاوزها والحفاظ على الوثائق و المستندات المرفقة لورقة الإلتزام²، وتتمثل أهم هذه الاختصاصات التي يستوجب على المراقب المالي التأكد منها نجد .

- مراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، وذلك بمراقبة الإلتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية لصرف النفقات العمومية التي تكون موضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف.

- مراقبة الأمر بالصرف و مدى تأهيله لصرف النفقة الملتزم بها.

- رقابة الجوانب المتعلقة بتطبيق التنظيمات الخاصة بالمالية العامة.

- المساهمة والتنسيق مع الأمر بالصرف و المصالح المكلفة بالتوقعات الميزانية لوزارة المالية في الأعمال بإعداد ومناقشة الميزانية.

- منح التأشيرة على الإلتزام بالنفقات.

¹ . راجع المواد 1 و2، مرسوم تنفيذي 92- 414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

² . بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 33.

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية، وذلك بتقديم الاقتراحات لجميع المقاييس اللازمة التي تسمح بتسيير صارم وفعال للمال العام.

- إعطاء آراء بهدف تحسين تنفيذ الصفقات العمومية من طرف الأمرين بالصرف

- تمثيل وزير المالية على مستوى مجالس الإدارة.

- التحرير السنوي للتقرير و تقديمه لوزير المالية

- التكليف بمهمة مستشار مالي للأمر بالصرف¹.

ولهذا فإن الدور الرقابي للمراقب المالي يتم من خلال الموافقة على السجل أو رفض التأشير للانعدام العناصر اللازمة، مع وجوب تقديم تعليل لذلك في أجل لا يتعدى 20 يوما، وقد يكون الرفض مؤقتا أو نهائيا.

1. حالات الرفض المؤقت.

بينتها المادة 07 من المرسوم 0-374 حالات الرفض المؤقت على النحو التالي:

- حالة اقتراح التزام بالنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح

- انعدام أو نقص الوثائق الثبوتية للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا

- نسيان أحد البيانات الهامة في إحدى الوثائق المرفوقة للالتزام بالنفقة²

ويعد تخف أحد البيانات سببا وجيها لرفض منح التأشير بصفة مؤقتة من قبل المراقب المالي، و تعتبر هذه المخالفات إجراءات شكلية تمنح الأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة، وتصحيح الأخطاء الواردة¹.

¹. راجع المادة 36 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

². راجع المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

2. حالة الرفض النهائي.

تطرقت إليها المادة 12 من المرسوم السلف ذكر على النحو التالي:

- عدم شرعية اقتراح الالتزام بالنفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية .

- عدم تطبيق الأمر بالصرف للاقتراحات المدونة في وثيقة الرفض المؤسس².

في حالة الرفض النهائي يمكن للأمر بالصرف القيام بإجراء التعاضي تحت مسؤوليته عن طريق قرار معلل، ويجب أن يحتوي على مذكرة الالتزام بالنفقة، وهذا التبرير يأتي من أجل ضمان الشفافية وعدم تعسف المراقب المالي في أداء اختصاصه الرقابي³، وهو ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374⁴، حيث يمكن للأمر بالصرف اللجوء إلى هذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشير على عملية الالتزام بالنفقة، وعليه فإن مسؤولية هذا الأخير ترفع لتقع على عاتق الأمر بالصرف، ويكون التعاضي في الحالات التي نصت عليها المادة 19 من المرسوم 90-414 السالف الذكر " لا يمكن حصول التعاضي المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه، في حالة الرفض النهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

" . صفة الأمر بالصرف

. عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها .

¹ . مري لينة، رضوان فوزية، مرجع سابق، ص 10.

² . راجع المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

³ . رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 77.

⁴ . راجع المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

. انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به

. انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام

. التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو

تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية¹

ب . الدور المحاسبي للمراقب المالي.

يتجسد هذا الدور في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات، ويقع على المراقب المالي تسجيل العمليات الملتزم بها في سجل خاص، يتضمن كافة البيانات المتعلقة بالعملية المالية الملتزم بها، نوع العملية، الفواتير المثبتة لها، مبلغها الأمر بالصرف الذي قام بها، رقم وتاريخ التأشير عليها، حيث تمكن هذه العملية من معرفة المبالغ الملتزم بها، وإبلاغ المصالح المعنية بها، تطبيقا لمبدئي المشروعية و الشفافية في أداء الأعمال الإدارية².

ونصت على هذا الدور المادة 15 من المرسوم 09- 374 إذ يستوجب على

المراقب المالي في هذا الشأن:

- مسك سجلات تدوين التأشيرات و مذكرات الرفض

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات

- تقديم نصائح بالصرف في المجال المالي³.

¹. راجع المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

². أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 9.

³. راجع المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

ج: الدور الإستشاري للمراقب المالي.

يتمثل هذا الدور في قيام المراقب المالي بإبداء أرائه للوزارة حول مجمل المشاكل المفترض أن تواجهه أثناء القيام بمهامه، ومن ثم اقتراح الحلول الملائمة و التي تتماشى مع المشاكل المالية¹، و باعتبار المراقب المالي مستشار مالي للأمر بالصرف فإنه يسهر على المساهمة في تحضير الميزانية، واقتراح الحلول الملائمة من أجل ضمان تسيير عقلاني ورشيد للمال العام وكذا مراقبة عملية تنفيذ الصفقات العمومية التي تقوم البلدية بإبرامها².

ثالثا : العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

- بينت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي، وهي محدودة على سبيل الحصر فيما يلي:
- الصفة القانونية للأمر بالصرف³.
 - تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها.
 - مراعاة توفر الاعتمادات المالية المرخص بها.
 - التخصيص القانوني للنفقة.
 - مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه.
 - وجود التأشيرات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا¹.

¹ . راجع المادة 17، مرسوم تنفيذي 09-374، يتعلق بالرقابة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

² . مزتي فاتح، مرجع سابق، ص 97.

³ . تعني ضرورة التأكد من توافر الصفة القانونية للأمر بالصرف بالملتزم بالنفقة وقد عرفته المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-414 من قانون المحاسبة بأنه: كل شخص مؤهل للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أوامر بالدفع.

رابعا : تقييم رقابة المراقب المالي على مالية البلدية.

لتقييم رقابة المراقب المالي وتحديد فعاليتها يجب أولا التطرق إلى الآجال القانونية لهذه الرقابة(أ)، ثم عرض النتائج المنبثقة منها(ب).

أ- الآجال القانونية لرقابة المراقب المالي

تتم دراسة وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها رئيس البلدية بصفته لأمر بالصرف، وهو ما نصت عليه المادة 81 من قانون البلدية²، وتخضع لرقابة سابقة في أجل 10 أيام³، ويبدأ سريان هذه المدة من تاريخ استلام مصالح المالية للاستمارة للالتزام، ويتوقف سريان الأجل في حالة ما إذا تم الرفض المؤقت، على أن يكون الرفض معللا وصریحا، غير أنه يمكن تمديد الآجال في حالة الضرورة في حالة وجود تعقيد في الملف والزامية إجراء دراسة معمقة له⁴.

ب . نتائج القانونية المترتبة عن رقابة المراقب المالي

في حالة اكتمال جميع الشروط القانونية الواجب توفرها في المراقب المالي من أجل إصباح عمله الرقابي صبغة المشروعية، وتجنب التعسف في استعمال السلطة الممنوحة له بموجب القوانين المسطرة لعمله، مع احترام المواعيد و الآجال المنصوص عليها لتتحدد نتائج هذه الرقابة إما بمنح التأشيرة، أو رفض منحها، أو اللجوء إلى إجراء التفاوضي

¹ . للتفصيل أكثر راجع المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414.92، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، مرجع سابق.

² . نصت المادة 81 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، على ما يلي: "ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف"

³ . راجع المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

⁴ - مزتي فاتح، مرجع سابق، ص 98 . وللتفصيل أكثر راجع أحكام المواد 14، 16، من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

ب 1 . منح التأشيرة

في حالة توفر كافة الشروط اللازمة والمطابقة لتنفيذ الالتزام بالنفقة، يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام والوثائق المرافقة لها والتي تعد وثائق ثبوتية، وهذه التأشيرة ما هي إلا دليل على صحة وسلامة النفقة، ومنه يمكن للأمر بالصرف أن يقوم بتمرير الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للطرف الثاني في العملية وهو المحاسب العمومي، للقيام بعملية الدفع¹، كما يقوم المراقب المالي أيضا بالتأشير على مشاريع القرارات التي تتضمن التزاما بالنفقة كما نصت عليه المادة 5 من المرسوم²:

- مشاريع التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين، باستثناء الترقية في الدرجة

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية، التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضًا على الالتزام بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار.

ضف إلى ذلك أنه يقوم بالتأشير على³:

- كل التزام مدّعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد للإبرام الصنفقة العمومية

¹ . راجع المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

² . راجع المادة 5، مرجع نفسه.

³ . راجع المادة 6، ، مرجع نفسه.

- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفلا بالالتحاق أو تحويل اعتمادات.

- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة و المثبتة بفاتورات نهائية.

ب 2 . رفض منح التأشيرة.

الرفض إجراء مكتوب يعبر بموجبه المراقب المالي عن عدم رغبته في منح التأشيرة لعدة أسباب منها عدم شرعية النفقة، فكل التزام غير قانوني و غير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة، وهو ما تم النص عليه في

المرسوم التنفيذي رقم 09-374 في مادته السابعة¹، ويجب أن يعد المراقب المالي مذكرة الرفض والتي يقوم بإرسالها للأمر بالصرف والتي يجب أن تستوفي كافة الملاحظات و الوثائق التي استند عليها الرفض في كلا الحالتين² .

ب 3. حالة التفاوض.

في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة والمنصوص عليه في المواد 6 و 7 من المرسوم 09-374، يمكن للأمر بالصرف طبقا لما نصت عليه المادة 12 من نفس المرسوم أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته أي أن المسؤولية ترفع عن المراقب المالي

¹ . راجع المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها، مرجع سابق

² . راجع المادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق، وللتفصيل أكثر أنظر: ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 86.

وتقع على الأمر بالصرف، ويبرر ذلك بموجب مقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالمالية، ويرسل الملف موضوع التفاوضي مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي على تسيير مالية البلدية

تدخل رقابة المحاسب العمومي على مالية البلدية ضمن سياسة عدم التركيز، حيث تمس المرحلة الأخيرة من عملية الصرف التي يقوم بها المراقب المالي، وعليه فإن تدخل المحاسب العمومي يكون أثناء تنفيذ النفقة، من أجل التأكد من شرعيتها و مراعاتها لأسس ومبادئ الحكامة المحلية الرشيدة².

و للتفصيل أكثر في هذه الرقابة التي تعد ثاني وجه للرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية، ستم الدراسة بحيث يتم تحديد الطبيعة القانونية للمحاسب العمومي (أولاً)، ثم عرض لأهم المهام التي يمارسها على مستوى البلدية (ثانياً)، وأخيراً عرض النتائج المترتبة عن العملية الرقابية للمحاسب العمومي (ثالثاً)

أولاً : الطبيعة القانونية للمحاسب العمومي.

بالرجوع لقانون المحاسبة العمومية نجد أن المشرع الجزائري عرف المحاسب العمومي على أنه كل شخص معين بصفة قانونية، وذلك حسب المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تنص على: "يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

- ضمان حراسة الأموال و السندات و القيم أو الموارد المكلف بها وحفظها.

¹ . برايز عبد الحكيم، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2010، ص 11.

² . طاجين فوزية، يعقوبي الطاوس، الجماعات المحلية في الجزائر. تكريس للامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 82.

- حركة الحسابات الموجودة¹.

كما تم تعريفه على أنه " مأمور يعينه وزير المالية ويوضع تحت سلطته، مهمته تأمين إدارة أموال الأجهزة العمومية. قبض ودفع . ومسك محاسبة العمليات التي يقوم بها وحفظ الأوراق الثبوتية لهذه العملية"²

ثانيا : مهام و مسؤولية المحاسب العمومي على مستوى البلدية

فتتطرق إلى المهام الموكلة للمحاسب العمومي (أ)، ثم مسؤولية المحاسب العمومي (ب)

أ . مهام المحاسب العمومي.

يقوم المحاسب العمومي بمهامه طبقا للتنظيم المعمول به، وتعد رقابته رقابة مالية رقابة المراقب المالي، فقبل التكفل بسندات الإيرادات الصادرة من الأمر بالصرف يقوم بالتحقق أولا من أن هذا الأخير قد رخص له بموجب القوانين والأنظمة تحصيل الإيرادات³ ويظهر دور المحاسب العمومي بالنسبة للبلدية بالقيام بإسخلاص جميع مداخيل البلدية، وكذا تلك المبالغ التي ترجع للبلدية، ووفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أمرا بصرفها، فالمحاسب العمومي يملك صفة تحصيل الإيرادات و دفع النفقات البلدية المنصوص عليها قانونا، فهو يملك صلاحية حفظ الأموال والقيم المالية للبلدية ويلزم بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات؛

- إعداد تحصيل الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي؛

- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء الآجال القانونية المحددة للإجراءات؛

¹ . راجع المادة 33 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² . منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، د ط، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، لبنان، 1998، ص 140 .

³ . راجع المادة 35 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

- مسك حسابات حركة الأموال نقدا كانت أو قيما؛

- تبيان عمليات الخزينة للأموال المودعة لفائدة الخواص؛

- المطالبة ببواقي الحسابات؛

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم¹.

ب . مسؤولية المحاسب العمومي.

يعدّ المحاسب العمومي مسؤولاً مسؤولية شخصية ومالية، عن كافة العمليات الموكلة إليه. وهو ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-312²، وهذه المسؤولية تقع على جميع العمليات المالية التي يديرها منذ تنصيبه إلى تاريخ انتهاء مهامه³، وفي حالة وجود خلل في الحسابات تكون المسؤولية المالية للمحاسب العمومي قائمة و يقوم بالتعويض من ماله الخاص لكونه المسؤول الأول عن السير الحسن للمال العام كما تنقرر مسؤوليته عند حدوث عجز في الأموال العمومية، وتكمن المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي عن جميع تصرفاته إذا تعلق الأمر ب:

- تسديد للنفقات العمومية في ظروف غير مشروعة.

- حراسة و حفظ الأرصدة و قيم الهيئات العمومية .

- تحريكه للأرصدة و القيم و الحركات الحسابية.

- محافظته على الوثائق و المستندات المثبتة للعمليات المحاسبية .

¹ . شيوخ تقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية . دراسة تطبيقية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2015، ص 25.

² . مرسوم تنفيذي رقم 91-312 ، المؤرخ في 07 سبتمبر 1996، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مرجعة باقي الحسابات، وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر.ج. عدد 43، لسنة 1991.

³ . راجع المادة 41 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

- قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

كما يتحمل المحاسب العمومي مسؤولية التصرفات التي تصدر عن مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة والخاضعين لسلطته ومراقبته¹.

ثالثا : النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي.

يترتب عن الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي عدة آثار قانونية وذلك بعد التحقق من توفر جميع الشروط الواردة في المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية تتمثل في منح التأشيرة على دفع النفقة لإبراء الدين العمومي² ، وعليه الالتزام بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات في الآجال المحددة ومنح أوامر الصرف بدفع النفقة في أجل أقصاه 10 أيام وهو ما أشار إليه المرسوم التنفيذي رقم 93-46 في مادته الثالثة³.

يمكن للمحاسب العمومي رفض منح التأشيرة إذا لاحظ عدم شرعية النفقة، ويكون الرفض بصفة منفردة أو بشكل مجموعة على الرغم من تحصله على أمر تسديدها من الأمر بالصرف، ويقوم بترجمة أمر الرفض كتابيا ويرسله للأمر بالصرف في أجل 20 يوما⁴. لإشارة فإن المحاسب العمومي ليس ملزما بتبرير وتعليل قرار رفضه للمشاريع والالتزامات الصادرة عن الأمر بالصرف على عكس المراقب المالي.

منح المشرع الجزائري للأمر بالصرف وسيلة قانونية مهمة لوقوف ضد رفض المحاسب العمومي لمنح التأشيرة وتتمثل في التسخير، أين يقوم الأمر بالصرف بمطالبة المحاسب العمومي بصرف النظر عن هذا الرفض لكن مع احتفاظ الأمر بالصرف بكامل

¹ . ربيحي كريمة، بركان زهية، مرجع سابق، ص 14.

² . راجع المادة 36 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

³ . مرسوم تنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06 فيفري 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج.ر.ج. عدد 09، لسنة 1993.

⁴ . راجع المادة 40 ، مرجع نفسه.

الفصل الثاني آليات تكريس حوكمة تسيير مالية البلدية في القانون الجزائري

مسئوليته في هذا الطلب وإبراء ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية سواء المالية أو الشخصية، وإرسال تقرير بذلك للوزير المكلف بالمالية في أجل 15 يوما¹.

¹. راجع المواد 47، 48 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

المبحث الثاني

تفعيل الرقابة الخارجية على تسيير مالية البلدية.

بعد التطرق إلى الرقابة الداخلية الممارسة على تسيير مالية البلدية، ظهر جليا عدم كفايتها و ضرورة إيجاد هيئات مالية مختصة ترأب عملية التنفيذ، وتكون تابعة لوزارة المالية، مما يكفل الكفاءة و الموضوعية في أداء الرقابة، وعليه فإن الأجهزة التي تمنح لها صلاحية الرقابة الخارجية على مالية البلدية، وهذا بقصد ضمان التسيير الأمثل لها وتحقيق المشروعية في تسييرها، يمكن إدراجها في جهازين أساسيين متمثلان في رقابة مجلس المحاسبة (المطلب الأول)، والرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

رقابة مجلس المحاسبة على تسيير ميزانية البلدية.

في هذا الصدد استوجب علينا أولا تحديد الأساس القانوني لمجلس المحاسبة (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى صلاحيات هذا المجلس (الفرع الثاني)، أساليب رقابته (الفرع الثالث)، وأخيرا عرض أهم النتائج المترتبة عن هذه الرقابة (الفرع الرابع).

الفرع الأول : الأساس القانوني لمجلس المحاسبة

أستحدث مجلس المحاسبة سنة 1976 بموجب الأمر رقم 97.76 والذي نص على أنه " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب و المجموعات المحلية و الجهوية والمؤسسات الإشتراكية بجميع أنواعها، ويرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى السيد رئيس الجمهورية....."¹، أما التأسيس الفعلي فكان

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 97-76 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج. عدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976(ملغى).

وفقا للقانون 80-05¹، حيث لم يعد دور المجلس مقتصرًا فقط على المراقبة البعيدة على الكشوف و الحسابات المرسلّة من طرف مختلف الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته كما كان سابقًا، بل أصبح بإمكانه التنقل إلى عين المكان من أجل الرقابة على العمليات المالية الحاصلة، ومنح هذا القانون للمجلس اختصاص إداري و قضائي لممارسة رقابته، ليليه القانون رقم 90-32²، الذي حصر مجال تدخله واستثنى من الرقابة المؤسسات العمومية و المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وتم تجريد المجلس من صلاحياته القضائية، ليأتي بعد ذلك الأمر 90-20³ الذي وسع من الاختصاصات الممنوحة للمجلس لتشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسييري هذه الأموال أو المستفيدين منها.

الفرع الثاني : صلاحيات مجلس المحاسبة في صرف النفقات العمومية.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عمومية عليا، تمارس رقابة على مصالح الدولة وكذا الجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها والخاضعة لقواعد المحاسبة، ويتمتع مجلس المحاسبة بعدة صلاحيات ممنوحة له بموجب القانون خاصة ما حدده الأمر 95-20 في المواد 69 إلى 82 منه، وعادة ما تقسم هذه الصلاحيات إلى:

أولاً: الصلاحيات الإدارية .

وتتمثل هذه الصلاحيات أساسا في الرقابة على نوعية التسيير لمختلف الهيئات والمرافق والجماعات المحلية الخاضعة لرقابته، من خلال متابعة حسن سير استعمال

¹ قانون رقم 80-05، المؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 10، صادر بتاريخ 4 مارس 1980.

² قانون رقم 90-32، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج.ر.ج. عدد 53، لسنة 1990 .

³ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 39، المعدل والمتمم بموجب الأمر 02.10، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 50، لسنة 2010.

الموارد المالية العمومية، إضافة إلى تحديد مستوى الفاعلية و النجاعة في استعمال هذه الوسائل المالية لتحقيق الأهداف، وكذا العمل على تقييم عمل الجماعات الإقليمية من خلال التأكد من وجود آليات رقابية فعالة¹.

ثانيا : صلاحية الإطلاع و سلطة التحري.

يتمتع مجلس المحاسبة بحق الإطلاع على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر التي من شأنها أن تسهل مهامه الرقابية لتقييم سلامة التسيير لدى المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته، كما له أن يقوم بالتحري للإطلاع على أعمالها و الدخول و المعاينة². وعليه يمكن للمجلس أن يقوم بالتحري والإطلاع على ما يلي:

- كل الوثائق و المستندات و الدفاتر.
- الإطلاع على كافة أعمال الإدارات و مؤسسات القطاع العام.
- لقضاته حق الدخول و المعاينة لكل الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابته.
- له سلطة الاستماع لأي عون من هذه الإدارات.
- يملك صلاحية الإطلاع على النصوص المرسلة إليه والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي و المالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية³.

ثالثا : رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

يهدف مجلس المحاسبة إلى التأكد من مدى احترام أعوان المؤسسات و المرافق و كذا الهيئات العمومية لقواعد الانضباط، وإذا شكلت مخالفة أو خرق صريح للقواعد المتعلقة بالانضباط في مجال الميزانية و المالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية، ووفقا لما نصت عليه المادة 106 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، فإن مجلس المحاسبة يحمل

¹ راجع المادة 06 من الأمر رقم 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

² العابد رياض، مرجع سابق، 94.

³ بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص159.

المسؤولية المترتبة عن تلك الأخطاء و المخالفات للجهات المعنية ومن ثم الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات وذلك في حالة ثبوت مسؤوليتهم عنها¹.

رابعاً : مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 96-56 على أنه: "يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين و الثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية و حسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة المالية للميزانية المقفلة"².

فالأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة الذي يقوم بدوره بمراجعة تلك الحسابات، وهذا بهدف التدقيق في صحة العمليات المالية و مطابقتها للنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها، حفاظاً على تلك الأموال من الاستغلال السيئ و محاربة ظاهرة الاختلاسات و المساهمة في بناء التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني³.

خامساً: تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية.

حيث يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الإقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج و الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية،

¹-Mouloud Remli: " Approche comparative des cours des comptes française et algérienne, Alger, Algérie, 1987, p 291

². مرسوم تنفيذي رقم 96-56 مؤرخ في 22 جويلية 1996، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 06، لسنة 1996.

³. بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص. 97.

بغرض تحقيق المنفعة العامة والحفاظ على المال العام، وكذا تكريس مبادئ الحوكمة في ترشيد النفقات العمومية¹.

الفرع الثالث : نتائج رقابة مجلس المحاسبة على تسيير مالية البلدية

يترتب عن الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة عدة نتائج في حالة ما إذا ثبت وجود مخالفات أو تجاوزات يمكن أن تلحق ضررا بمصالح الخزينة العمومية أو أموال الهيئات الخاضعة للرقابة².

ولعل أهم هذه النتائج تلك التي تقع على المحاسب العمومي (أولا)، وعلى الأمر بالصرف (ثانيا).

أولا : النتائج الرقابية على نشاطات المحاسب العمومي.

إنطلاقا من عمل المقرر بإمكان مجلس المحاسبة اتخاذ أحد النوعين من المقررات:

أ . القرار المؤقت.

يمكن لمجلس المحاسبة في إطار قيامه بعمله الرقابي، أن يكتشف العديد من المخالفات المرتكبة من طرف المحاسب العمومي وهنا عليه التدخل سريعا، بأن يقوم في بداية الأمر باتخاذ قرار مؤقت يوجه إلى المعني به (المحاسب العمومي)، قصد إتاحة الفرصة لهذا الأخير لتقديم التبريرات اللازمة التي تعنى بالقضية، وهذا في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار المؤقت بهدف إرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، مرفقة بالوثائق

¹. راجع المادة 72 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

². راجع المادة 88 ، مرجع نفسه،

الثبوتية قصد إبراء ذمته¹. لكن يمكن لرئيس الغرفة أن يمدد الأجل المحدد وذلك إذا طلب المحاسب العمومي تمديده مرفقا بطلب معلل².

ب . القرار النهائي.

بعد أن ينقضي الأجل المحدد من طرف مجلس المحاسبة والمتعلق بكافة التبريرات التي يستوجب على المحاسب العمومي تقديمها، يقوم المجلس بإصدار حكم نهائي من خلال عقد مداولة بعد أن يتم الإطلاع على جميع اقتراحات المقرّر الذي بصدد المراجعة وعرض جميع الإثباتات المقدمة من المحاسب العمومي المعني، و يتخذ القرار النهائي شكليين³ :

✓ إما إبراء المحاسب العمومي في حالة التأكد من وجود مخالفة أو عدم وجود مسؤولية مباشرة.

✓ و إما قيام المسؤولية على المحاسب العمومي المالية و الشخصية في حالة التأكد من وجود نقص في المبالغ أو صرف نفقة غير قانونية، حيث يكون المحاسب العمومي في وضعية مدين إلى جانب وجود إمكانية المتابعة الجزائية.

ثانيا : نتائج الرقابة على الأمر بالصرف.

و تنقسم رقابة مجلس المحاسبة على نشاطات الأمر بالصرف إلى رقابة على الانضباط وكذا الرقابة على نوعية التسيير

أ . نتائج الرقابة على الانضباط.

في حالة ممارسة مجلس المحاسبة لرقابته على الانضباط في مجال تنفيذ النفقات التي سبق التطرق إليها، فإنه بالإمكان تحديد نتيجتين هامتين و كالتمييز بين حالتين:

¹. راجع المادة 78، من الأمر 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

². حمدوني رياض، إزرياطن سيد علي، مرجع سابق، ص 44.

³. راجع المادة 83 من الأمر 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

أ. 1. قيام المسؤولية الكاملة.

في حالة مخالفة الأمر بالصرف للنصوص التشريعية أو التنظيمية التي تأطر عمله، أو عدم التزامه بالقيام بكافة المهام الموكلة إليه، أو تقديمه للمصلحة الشخصية أو مصلحة الغير على حساب مصلحة أموال الدولة أو الهيئة العمومية، يعاقب الأمر بالصرف بغرامة مالية دون المساس بالمتابعات الجزائية¹. وهو ما يحقق مبدأ الشفافية و يقلل من التجاوزات و ضمان مشروعية التعاملات المالية على المستوى المحلي.

أ. 2. الإعفاء الكلي من المسؤولية .

تطبيقا لنص المادة 93 من الأمر 10-02 السالف الذكر فإنه يمكن إعفاء مرتكب المخالفة من العقوبة التي يسلطها مجلس المحاسبة، بحيث لا تقوم مسؤولية الأمر بالصرف إذا أودع أمر كتابي لمجلس المحاسبة، يبين من خلاله أنه تصرف وفق الأوامر الصادرة له من أي شخص مؤهل لإعطائها، فتسقط المسؤولية عنه تلقائيا و تقع على من أصدر الأوامر². وهنا يمكن الحديث عن وجود مؤشر المسائلة وهو ما يجعل من المسؤول الأول وهو الأمر بالصرف يعير أهمية كبيرة لعمله الرقابي بقصد تفادي الجزاءات الممكن وقوعها في حالة مخالفة النصوص القانونية المنظمة لنشاطه في تنفيذ النفقات ومراقبتها.

ب. نتائج الرقابة على نوعية التسيير.

حيث يهدف مجلس المحاسبة من خلال رقبته إلى التحكم الأمثل في استعمال الموارد المالية المتاحة بطريقة عقلانية، تتضمن تنفيذ النفقات من خلال ما هو متاح من المصادر، ويقوم المجلس بإعداد تقارير تحتوي على المعايير والتقييمات وترسل إلى المسؤولين على المستوى الإقليمي أو السلطات الوصية أو السلمية، لتمكينهم من إبداء إجاباتهم في الآجال المحددة، و يضبط المجلس بعد ذلك تقييمه النهائي ويقوم بإصدار

¹. راجع المادة 91 من الأمر 10-02 يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

². بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص. 160، 161.

توصيات و اقتراحات، والتي تأتي بغرض تحسين الفعالية والمردودية في تسيير المصالح للجماعات المحلية، وإذا تم إرسال النتائج النهائية لعمليات الرقابة يتعين على المسؤولين المحليين تبليغها إلى الهيئات المداولة في أجل أقصاه شهرين¹.

✓ للإشارة فإن القرارات الناتجة عن ممارسة مجلس المحاسبة لنشاطه الرقابي على تسيير مالية البلدية هي قرارات غير ملزمة، وبالتالي تؤثر بشكل سلبي على بناء أسس ومبادئ الحوكمة، و تغيّب الشفافية و المشروعية في تسيير نفقات البلدية.

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية على صرف النفقات العمومية.

تم استحداث المفتشية العامة للمالية لأول مرة في الجزائر سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53²، فهي جهاز رقابي³، وتقوم هذه المفتشية برقابة إدارية بعدية و ذلك على أساس برنامج سنوي يقوم الوزير المكلف بالمالية بضبطه تبعا لطلبات أعضاء حكومته أو الهيئات و المؤسسات المؤهلة⁴

الفرع الأول : تعريف المفتشية العامة للمالية .

تعرف المفتشية العامة للمالية على أنها هي هيئة دائمة موضوعة تحت تصرف السلطة المباشرة لوزير المالية، تتكون من مفتشين ماليين رئيسيين و مفتشين مساعدين، يتجلى

¹ راجع المادة 73 من الأمر 10-02 يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

² مرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج.ر. ج. ج. عدد 10، صادر في 04 مارس 1980.

³ راجع المادة 1 من المرسوم رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج. عدد 50، مؤرخة في 07 سبتمبر 2008.

⁴ راجع المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. ج. عدد 15، مؤرخة في 26 فبراير 1992.

دورها في المراجعة والتحقيق وتراقب التسيير المالي والمحاسبي للدولة و الجماعات اللامركزية وفقا لما يخوله القانون¹.

الفرع الثاني : صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

حددت اختصاصات المفتشية العامة للمالية سابقا ضمن المرسوم رقم 80- 53 السالف الذكر، وبعد أن ظهرت عدة تحولات سياسية و اقتصادية استوجب أن يتم استحداث قانون جديد يواكب هذه التحولات، وينظم صلاحيات المفتشية بشكل جديد ويتمثل هذا القانون في المرسوم التنفيذي رقم 92- 78، فحول المشرع الجزائري لهذه المفتشية صلاحيات عديدة في مجال الرقابة المالية ، يمكن إدراجها في اختصاصين هامين هما: مراقبة التسيير المالي و المحاسبي (أولا)، ومهمة التحقيق و انجاز الخبرات (ثانيا)، ثم التقويم الإقتصادي والمالي (ثالثا).

أولا : مراقبة التسيير المالي و المحاسبي.

يمارس هذه الرقابة مفتشون عامون أو مفتشون ماليون، مع إمكانية إشراك موظفين عموميين مرخص لهم و الاستعانة بمختصين في المجال وكذا خبراء على سبيل الاستشارة²، فتقوم رقابة التسيير المالي والمحاسبي على عدة عناصر هي:

- تقييم تطبيق أحكام النصوص القانونية المالية و المحاسبية من حيث تناسقها و تكيفها مع الأهداف المحددة.
- انجاز دراسات و تحاليل مالية و إقتصادية من أجل تقدير فاعلية إدارة و تسيير الموارد المالية.
- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المسطرة، للتعرف على النقائص في التسيير وعوائقه.

¹. زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص 144.

². موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص. 160.

- التدقيق في سير الرقابة الداخلية .
- التدقيق في الشروط الواجب إتباعها في التسيير المالي و المحاسبي.
- التدقيق في إبرام الصفقات العمومية و تنفيذها.
- التدقيق في دقة المحاسبات و صدقها و إنتظامها.
- التدقيق في سير إعتمادات الميزانية.
- التدقيق في شروط منح و استعمال المساعدات و الاعانات التي تقدمها الدولة.
- التدقيق في تطابق النفقات المسددة مع ما تم تسطيره في الميزانية.¹

ثانيا : مهمة التحقيق و انجاز الخبرات.

وتتمثل هذه المهمة في القيام بالتحاليل المالية لتقدير فعالية التسيير المالي للبلدية ونجاعتها في إطار الأهداف التي تم تسطيرها من طرف الدولة²، وتضبط مهام القيام بالدراسات و الخبرات التي يتم إسنادها للمفتشية العامة للمالية طبقا للمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 78 بالاشتراك مع البلدية، وتعد صلاحية الدراسة و انجاز الخبرات مهمة ثانوية مقارنة بصلاحية التفتيش والرقابة التي تعد أساسية³، وتقوم المفتشية العامة للمالية في إطار أدائها لمهامها بتحقيقات فجائية فتقوم بمايلي:

- فحص سجلات المحاسبية و إكتشاف الأخطاء و المخالفات.
- مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم والسندات التي يحوزها المحاسبون العموميون.
- المعاينة و المراقبة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية .
- مراجعة العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون .

¹. راجع المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

². مزتي فاتح، مرجع سابق، ص. 143.

³. راجع المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 78، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

- التأكد من عدم تجاوز الإعتمادات المالية .

- مراقبة المساعدات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية¹.

ثالثا : التقويم المالي و الإقتصادي.

يشمل إجراء التقويم المالي و الإقتصادي مراقبة النشاطات التي تقوم بها الهيئات، فتتولى المفتشية العامة للمالية القيام بما يلي:

- الدراسات والتحليل المالية

- المقارنة بين التسيير الداخلي و الخارجي للهيئة المراقبة و المجال المراقب فيها

- إجراء دراسات و مقارنة الهياكل و تسييرها ضمن مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة².

والغرض من مهمة التقويم الإقتصادي والمالي هو ضمان المتابعة المستمرة لعملية تنفيذ الميزانية البلدية وفقا للقوانين والإجراءات المنصوص عليها، وكذا التقليل من ظاهرة الفساد المالي و الإداري الذي قد يمس البلدية أثناء قيام الأعوان بتنفيذ الميزانية.

الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن رقابة المفتشية العامة للمالية.

في ختام النشاط السنوي للمفتشية العامة للمالية يتعين عليها أن تجسد ذلك بتقارير سنوية لمختلف معايناتها وكذا الأجوبة المتعلقة بها، و الذي يرسل إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية لسنة تنفيذ الرقابة، و في نفس الأجل ترسل تقريرا إلى الهيئات السلمية أو الوصية للهيئة محل الرقابة يتعلق بالإستجابة التي لقيتها المعاينات.

وتشمل هذه النتائج ما يلي:

¹ راجع المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

² لعمارة جمال، منهجية الميزانية في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص. 224.

أولا : إعداد محضر عدم قصور.

في حالة تعذر القيام بضبط المحاسبة و إعادة ترتيبها، يقوم المفتش على مستوى المفتشية العامة للمالية بإعداد محضر عدم قصور يرسل إلى السلطة الوصية أو السلمية ذات الإختصاص من اجل اتخاذ التدابير اللازمة و إعلام المفتشية العامة بذلك، علما أن مهمة الرقابة تعمل وفقا لبرنامج سنوي يتم إعداده من قبل، ويعرض على الوزير المكلف بالمالية في أجال الشهرين الأوليين من السنة¹، ومن خلاله يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق التفتيشية التي تقوم بتنظيم المهام من أجل الشروع في تنفيذها².

ثانيا : إعداد تقارير أساسية.

بعد الانتهاء من المهمة الرقابية يتوجب على المفتشية العامة للمالية أن تقوم بإعداد تقارير، وذلك عن طريق أعوانها يتضمن كافة الاقتراحات في مجال تسيير مالية البلدية، ويمكن أن يشمل أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها، ويتم تبليغ مسير الهيئة المراقبة و كذا وصاياته بالتقارير الأساسية ويكون لزاما عليها أن تجيب عليها في أجال أقصاه شهرين على الملاحظات التي تشملها التقارير وأن يحيطوا علما بكافة التدابير المتخذة حيال ذلك، وهذا في إطار التمكن من تنفيذ الإجراء التناقضي وهو ما يرتب عنه إعداد تقرير تلخيص ليختتم هذا الإجراء بمقاربة بين المعايير المدونة في

¹ راجع المواد 7، 9، 13، من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

² شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في رقابة المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 93.

التقارير الأساسية و الجواب المقدم من مسير الكيان المراقب، ويبلغ التقرير التلخيصي مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب¹.

للعلم فإن التقارير الناتجة عن رقابة المفتشية العامة للمالية تأتي بشكل عام ضمن جداول تتكون عادة من 3 خانات أو 4 على أقصى تقدير، وهذا إذا كان المحاسب العمومي الخاضع للتفتيش رئيسا إداريا².

ثالثا : اقتراح تأديب أعوان ومسؤولي البلدية .

كما هو معلوم فإنه في إطار قيام المفتشية بمهامها يستوجب على أعوان و مسؤولي البلدية أن يقدموا كافة الوثائق و المستندات المتعلقة بالميزانية، وكل رفض يسبب عرقلة لمهمة المفتشية العامة للمالية يضع العون أو المسؤول محل مساءلة بخطأ جسيم يعرضه لعقوبة تأديبية من طرف السلطة المكلفة بذلك، كما يمكن أن يكون موضوع اذار يعلم به إلى أعلى سلطة في السلم الإداري أو السلطة الوصية، وإذا لم يظهر أي أثر في غضون 8 أيام من الإذار يقوم المفتش المختص بتحرير محضر بعدم المتابعة التأديبية ويبلغ السلطة الوصية المخولة لها حق التأديب و ذلك بمراسلة عادية³.

لتقوم بعد ذلك السلطة الوصية المخول لها قانونا توقع التأديب بمتابعة العون أو المسؤول الذي هو محل المساءلة التأديبية بإصدار العقوبة مع إعلام المفتشية بقرار العقوبة التأديبية التي أقرتها السلطة من طرف المجلس الشعبي البلدي⁴.

¹ راجع المواد 22، 25، من مرسوم تنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

² فنيش محمد صالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص 222.

³ راجع المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 92-78، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

⁴ مزتي فاتح، مرجع سابق، ص 145.

خاتمة

إن الدراسة لموضوع تفعيل وتكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية، تجعلنا نتأكد من أن التفعيل الجيد لها يبقى مرتبطا أساسا بمدى وعي و إرادة الفاعلين في تجسيدها، وبرز هؤلاء الفاعلين نجد الدولة كفاعل رسمي و المجتمع المدني و القطاع الخاص كفاعلين غير رسميين، كونه ولأجل تحقيق تنمية محلية ذات أسس سليمة و ركائز قوية و جب أن يتم تطبيق المبادئ التي يقوم عليها الحكم الراشد بما في ذلك الشفافية في إعداد الميزانية بمختلف مراحلها، وكذا تجسيد المشاركة الشعبية على المستوى المحلي ومدى تنوع الخطط التنموية و توافقها مع تلك المدرجة في الميزانية العامة للبلدية.

فيما يخص التكريس الفعلي للحوكمة في تسيير مالية البلدية، حسب ما تطرقنا إليه من خلال الدراسة المقدمة آنفا، فبالإمكان القول أن الحوكمة أثبتت نجاعتها ودورها كآلية لتحقيق التنمية المحلية بتوفير الموارد المالية للبلدية وتنويعها، إضافة إلى التفكير في تعزيز البلدية بإطارات و أعوان مؤطرين ومؤهلين و ذوات خبرة فيما يتعلق بالجانب المالي و أعداد الميزانية.

بغية تجسيد الحوكمة في تسيير مالية البلدية في القانون الجزائري، وتفاذي المعوقات التي قد تحول دون الأداء الفعال لها، والمتمثلة أساسا في إنتشار ظاهرة الفساد بنوعيه المالي و الإداري، ووجود عدم التوازن بين النفقات و الإيرادات، إضافة إلى الخلل في النظام الجبائي و بروز بلديات جديدة تعيق تقسيم الجباية بين الدولة و الجماعات المحلية، وبناء على ما تم عرضه يمكن الخروج بمجموعة من التوصيات و النتائج التي تدعم تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية و هي كآتي:

- وجوب التفكير في إيجاد وتبني قوانين واضحة وغير متناقضة، لتسهيل عملية تطبيقها من دون أي غموض.

- التفكير في إعادة النظر في توزيع الجباية و الموارد المالية بين الدولة و الجماعات المحلية.
- تنويع موارد البلدية .
- فتح المجال أمام تنظيمات المجتمع المدني و القطاع الخاص من أجل المشاركة في عملية إعداد الميزانية البلدية.
- نشر قيم الحوكمة المحلية المتمثلة في المساءلة، الشفافية، والمشاركة لتفادي التجاوزات التي يمكن وقوعها أثناء إعداد و تنفيذ الميزانية.
- حصر وتحديد مهام أعوان البلدية المكلفين بالميزانية، ودعمهم من خلال إخضاعهم لدورات تكوينية في هذا المجال.
- تفعيل المتابعة القضائية في حالة سوء استخدام الأموال العمومية، ووجود اختلاسات و رشاوى.

خلاصة القول أن تحقيق الحوكمة في تسيير مالية البلدية في القانون الجزائري، أصبح يعتمد أساسا على وجود آليات فعالة تكفل المتابعة و الإشراف وكذا مراقبة كل مراحل الميزانية بداية من مرحلة الإعداد إلى غاية مرحلة التنفيذ، مع دعم الديمقراطية التشاركية و عدم إقصاء أطراف المجتمع المدني في إبداء الآراء التي تخدم التسيير الحسن للميزانية.

أولا : باللغة العربية

الكتب.

1. بعلي محمد الصغير، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2002.
2. —، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2004
3. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، د ط، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
4. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
5. حسين مصطفى حسين، المالية العامة (سلسلة دروس في الإقتصاد)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
6. دنيدي يحيى المالية العامة، ط2، دارا لخلودية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1998.
7. رحمانى الشريف، أموال البلديات الجزائرية، الإعتدال ، العجز، والتحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
8. زغدود علي، المالية العامة، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، ، الجزائر، 2011.
9. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة. النفقات العامة. الإيرادات العامة . الميزانية العامة، د ط، منشورات الحلبي، لبنان، 2009.
10. عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض 1988.
11. عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

12. القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية و تطبيقية، ط 2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2010.
13. لعمارة جمال منهجية الميزانية في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
14. منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، د ط، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 1998.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ. الأطروحات الجامعية

1. برازة وهيبية، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
2. بن عمر محمد البشير، دور حوكمة المؤسسات في ترشيد القرارات المالية لتحسين الأداء المالي للمؤسسات. دراسة حالة المجمع الصناعي صيدال في الفترة الزمنية 2008/2013، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
3. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر(دراسة حالة الجزائر 2000 / 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2013.

4 . علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

5 . فنيش محمد صالح، الرقابة على النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.

6 . موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر. دراسة تحليلية و نقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

ب . المذكرات الجامعية.

ب 1. مذكرات الماجستير.

1 . بلجيلالي محمد أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات . دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، سيد علي ملال، قرطوفة ولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

2. بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 10.11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014.

3 . تسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر. وهم أم حقيقة؟، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التحولات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

- 4 . حروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية . دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 5 . حسين عبد القادر، الحكم الراشد وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 6 . دربالي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إقتصاد التنمية، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 7 . شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في رقابة المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 8 . عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية. دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 9 . عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 10 . عمرانى بهية، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

11 . عوابد شهرزاد، اللامركزية و الديمقراطية من خلال البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، دون سنة مناقشة.

12 . مزتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014.

ب2. مذكرات الماستر.

1 . إفوراح فروجة، حرفوش ليلية، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

2 . أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

3. أيت أكلي أمال، حمانة نسيمة، إستقلالية البلدية في ظل القانون 11. 10 - تقدم أم تراجع؟، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

4 . برايز عبد الحكيم، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

- 5 . بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 6 . جعيج دليلة، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 11 . 10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.
- 7 . حمودي رياض، إزرياطن سيد علي، عن الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 8 . حميتي لطيفة، بوحموكاهينة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
- 9 . خودير نصيرة، خلوفي أحلام، الحوكمة المحلية ، أسس و مقومات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
10. زرقاط جلال الدين، المالية بين الاستقلال والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- 11 . سعيدي محمد، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.

12 . شيوخر نقوى، رقابة الوالى على ميزانية البلدية. دراسة تطبيقية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2015.

13 . طاجين فوزية، يعقوبي الطاوس، الجماعات المحلية في الجزائر. تكريس اللامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

14 . طويسي منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية و كيفية الحد منه، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة و مالية، قسم الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.

15 . العابد رياض، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

16 . ميري ليندة، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

17 - موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

17 . ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

ب 3. مذكرات التخرج

بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية : إستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تريض، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، 2006.

صمودي محمد، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية. دراسة حالة بلدية حمام بوغرارة، تقرير تريض لنيل شهادة الليسانس في العلوم التجارية، فرع مالية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.

III. المقالات والمدخلات.

أ . المقالات.

1. تياب نادية، "مدى وجود لامركزية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، 2010، ص ص 19 . 38

2. رحمانى أحمد، "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية، (رهانات و نقاشات)"، مجلة المركز الوطني للدراسات و التحليل الخاصة بالتخطيط C. E.N.E.A.P، 1996، صص 30، 41.

3. سنونسي محمد، "الديموقراطية التشاركية وواقع المحلية في الجزائر (مدخل نظري)"، مجلة جيل للدراسات والعلاقات الدولية، العدد 15، لبنان، 2018، ص . ص 11 . 30.

4. حنان سيف سعدي، راشدي فاطمة، "حوكمة المصالح المالية في الجماعات المحلية كآلية لدعم التنمية المحلية المستدامة في ظل الظروف الإقتصادية الراهنة"، مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، مركز جيل البحث العلمي، 2018، ص . ص 25.46.

5. شكلاط رحمة، "إشكالية التمويل المركزي و إستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص 94، 104.

6. محند واعمر علي زيان، "نظرية حول المالية العمومية المحلية"، المجلة البرلمانية، مجلس الأمة، العدد الأول، الجزائر، 2004، ص ص 95، 111.

7. مرزوق عننرة، سي حمدي عبد المؤمن، "الإنقال إلى الحوكمة"، مجلة التراث، المجلد الثامن، العدد ،جامعة الجلفة، 2018، ص. ص 214، 217.

ب . المداخلات:

1. بن إسماعيل حياة، السبتي وسيلة، "التمويل المحلي للتنمية المحلية . نماذج من إقتصاديات الدول النامية"، أعمال الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و أثرها على الإقتصاديات و المؤسسات، دراسة حالة الجزائر و الدول النامية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص 6.

2. بركان زهية، ربحي كريمة، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، دراسة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليلة، 2011، منشور على الموقع: [http://www.mouwazaf-](http://www.mouwazaf-dz.com/t1502-topic)

[dz.com/t1502-topic](http://www.mouwazaf-dz.com/t1502-topic) ، تم تصفحه في تاريخ 19 يوليو 2011. على الساعة 00:38

3. بزغيش بوبكر، "حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية حماية البلدية"، أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية و حتميات الحكم الراشد، الواقع والأفاق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 3، 2، 4 ديسمبر 2008، ص . ص 75. 78.

4. بوصنورة عبد الله، "المجتمع المدني و المشاركة الشعبية: الضمان لترشيد الحكم"، أعمال الملتقى الدولي حول إستراتيجيات التغيير في العالم النامي، كلية الأداب، جامعة فرحات عباس، سطيف، أيام 8.9 أفريل 2007، ص.ص 140، 141.
5. خلفي عبد الرحمان، "قوانين الإدارة المحلية الجديدة و مؤشرات الحوكمة في الجزائر، المواطنة و المشاركة"، أعمال ملتقى حول سياسة الحوكمة و إصلاح الإدارة العامة، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، 2011، ص.ص 3،4
6. غادر ياسين، "محددات الحوكمة و معاييرها"، أعمال المؤتمر الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، كلية إدارة الأعمال ، لبنان، أيام 15 . 17 ديسمبر 2012، ص ص 9 12.

IV. النصوص القانونية.

أ . النصوص التأسيسية.

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 97.76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج عدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976: (ملغى).
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96.483، المؤرخ في 7 سبتمبر 1996، المتضمن دستور 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76، الصادر بتاريخ 7 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03.02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج.ج عدد 25، الصادر بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19.08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01.16 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

ب . النصوص التشريعية.

- 1 . قانون رقم 80 . 05 مؤرخ في 1مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ، ج .ر.ج . ج عدد10 ،الصادر بتاريخ 4 مارس1980.
- 2 . قانون رقم 09.84 مؤرخ في 4 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد،ج.ر.ج ج عدد6،الصادر في 7 فيفري 1984.
- 3 . قانون رقم 32.90، مؤرخ في 4 ديسمبر1990،يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ، ج . ر.ج . ج عدد 53 ،لسنة1990.
- 4 . قانون رقم21.90 المؤرخ في 15 أوت1990،يتعلق بالمحاسبة العمومية،ج.ر.ج.ج،عدد 35، الصادر في 18 أوت 1990.
- 5 . قانون 29.90 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير،ج.ر.ج.ج عدد52 ، الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990 ، معدل ومتم بالقانون05.04 مؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر.ج.ج عدد51، الصادر في أوت 2004.
- 6 . قانون رقم 08.90، مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية ،ج.ر.ج.ج عدد 15، الصادر في 11 أبريل1990.
- 7 . قانون رقم 11.99 مؤرخ في 23 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 2000،ج.ر.ج.ج عدد92، الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999.
- 9 . أمر رقم 20 .95، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر .ج.ج عدد 39، المعدل و المتمم بموجب الأمر 02 .10، مؤرخ 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر .ج.ج عدد 50، لسنة 2010.
- 10 . قانون رقم 11.99 مؤرخ في 23 ديسمبر،1999 يتضمن قانون المالية لسنة 2000 ،ج.ر.ج.ج عدد92، الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999 .

قائمة المراجع

11. قانون رقم 01.06، مؤرخ في 20 أوت 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 14، الصادر في 8 مارس 2006، متمم بالقانون رقم 1 ديسمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 15.11.

12. قانون رقم 10.11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 14، الصادر في 3 جويلية 2011.

13. قانون رقم 07.12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

ج: النصوص التنظيمية.

1. مرسوم تنفيذي رقم 73. 136، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 21 أوت 1973.

2. مرسوم تنفيذي رقم 86. 266، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج.ر.ج. عدد 45، صادر في 5 نوفمبر 1986.

3. مرسوم تنفيذي رقم 91. 312، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وكيفية إكسابهم تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر.ج. عدد 43، لسنة 1991.

4. مرسوم تنفيذي رقم 92. 414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09. 374، مؤرخ في 15 نوفمبر 2009، ج.ر.ج. عدد 67، لسنة 2009.

قائمة المراجع

5. مرسوم تنفيذي رقم 46.93، مؤرخ في 6 فيفري 1993، يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج.ر.ج.ج عدد 09، لسنة 1993.

6. مرسوم تنفيذي رقم 127.02، مؤرخ في 17 أفريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها، ج.ر.ج.ج عدد 23، لسنة 2002.

IV. مواقع إلكترونية

الحساب الإداري، منشور على الموقع الإلكتروني: [http://www.mouwazaf-](http://www.mouwazaf-dz.com/t9927-topic) تم تصفحه بتاريخ 22 جويلية 2013.

ثانيا: باللغة الفرنسية

Ouvrages:

1_ Mouloud Remli: " Approche comparative des cours des comptes française et algérienne, Alger, Algérie, 1987,

2_ RAHMANI Cherif, les finance des communes algérienne, sincérité, déficits et bonne gouvernance, Ed casbah, Alger, 2002 .

أولا : باللغة العربية

1. الكتب.

1. بعلي محمد الصغير، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2002.

2. —، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2004

3. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، د ط، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

4. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

5. حسين مصطفى حسين، المالية العامة (سلسلة دروس في الإقتصاد)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

6. دنيدي يحيى المالية العامة، ط2، دارا لخلودية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1998.

7. رحمانى الشريف، أموال البلديات الجزائرية، الإعتدال ، العجز، والتحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.

8. زغدود علي، المالية العامة، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، ، الجزائر، 2011.

9. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة. النفقات العامة. الإيرادات العامة . الميزانية العامة، د ط، منشورات الحلبي، لبنان، 2009.

10. عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض 1988.

11. عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

12. القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية و تطبيقية، ط 2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2010.
13. لعمارة جمال منهجية الميزانية في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
14. منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، د ط، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 1998.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ. الرسائل الجامعية

1. برازة وهيبية، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
2. بن عمر محمد البشير، دور حوكمة المؤسسات في ترشيد القرارات المالية لتحسين الأداء المالي للمؤسسات. دراسة حالة المجمع الصناعي صيدال في الفترة الزمنية 2008/2013، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
3. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000 / 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2013.

4 . علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

5 . فنيش محمد صالح، الرقابة على النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.

6 . موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر. دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

ب . المذكرات الجامعية.

ب 1. مذكرات الماجستير.

1 . بلجيلالي محمد أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات . دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، سيد علي ملال، قرطوفة ولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

2. بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 10.11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014.

3 . تسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر. وهم أم حقيقة؟، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التحولات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

- 4 . حروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية . دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 5 حسين عبد القادر، الحكم الراشد وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 6 . دربالي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إقتصاد التنمية، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 7 . شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في رقابة المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 8 . عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية. دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 9 . عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 10 . عمراني بهية، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

11 . عوابد شهرزاد، اللامركزية و الديمقراطية من خلال البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، دون سنة مناقشة.

12 . مزتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014.

ب2. مذكرات الماستر.

1 . إفوراح فروجة، حرفوش ليلية، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

2 . أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

3 . أيت أكلي أمال، حمانة نسيمة، إستقلالية البلدية في ظل القانون 11. 10 - تقدم أم تراجع؟، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

4 . برايز عبد الحكيم، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

- 5 . بلعلسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 6 . جعيج دليلة، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 11 . 10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.
- 7 . حمودي رياض، إزرياطن سيد علي، عن الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 8 . حميتي لطيفة، بوحموكاهينة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
- 9 . خودير نصيرة، خلوفي أحلام، الحوكمة المحلية ، أسس و مقومات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
10. زرقاط جلال الدين، المالية بين الاستقلال والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- 11 . سعدي محمد، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.

- 12 . شيخر تقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية. دراسة تطبيقية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2015.
- 13 . طاجين فوزية، يعقوبي الطاوس، الجماعات المحلية في الجزائر. تكريس اللامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
14. طويسي منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية و كيفية الحد منه، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة و مالية، قسم الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
- 15 . العابد رياض، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 16 . ميري ليندة، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 17 - موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 17 . ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

ب 3. مذكرات التخرج

بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية : إستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تربص، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، 2006.

صمودي محمد، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية. دراسة حالة بلدية حمام بوغرارة، تقرير تربص لنيل شهادة الليسانس في العلوم التجارية، فرع مالية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.

III. المقالات والمدخلات.

أ . المقالات.

1. بركان زهية، ربحي كريمة، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، دراسة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2011، منشور على الموقع: [http://www.mouwazaf-](http://www.mouwazaf-dz.com/t1502-topic) تم تصفحه في تاريخ 19 يوليو 2011. على الساعة 00:38

2. تياب نادية، "مدى وجود لامركزية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، 2010، ص ص 19. 38

3 . رحمانى أحمد، "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية، (رهانات و نقاشات)"، مجلة المركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة بالتخطيط C. E.N.E.A.P، 1996، صص 30، 41.

4 . سنونسي محمد، "الديموقراطية التشاركية وواقع المحلية في الجزائر (مدخل نظري)"، مجلة جيل للدراسات والعلاقات الدولية، العدد 15، لبنان، 2018، ص . ص 11. 30.

6. حنان سيف سعدي، راشدي فاطمة، "حوكمة المصالح المالية في الجماعات المحلية كآلية لدعم التنمية المحلية المستدامة في ظل الظروف الإقتصادية الراهنة"، مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، مركز جيل البحث العلمي، 2018، ص . ص 25.46.

7 . شكلاط رحمة، "إشكالية التمويل المركزي و إستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص 94، 104.

8. محند واعمر علي زيان، "نظرية حول المالية العمومية المحلية"، المجلة البرلمانية، مجلس الأمة، العدد الأول، الجزائر، 2004، ص ص 95، 111.

9 . مرزوق عنتر، سي حمدي عبد المؤمن، "الانتقال إلى الحوكمة"، مجلة التـراث، المجلد الثامن، العدد ،جامعة الجلفة، 2018، ص. ص 214، 217.

ب . المداخلات:

1. بزغيش بوبكر، "حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية حماية البلدية"، أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية و حتميات الحكم الراشد، الواقع والأفاق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 3، 2، 4 ديسمبر 2008، ص . ص 75. 78.

2. بن إسماعيل حياة، السبتي وسيلة، "التمويل المحلي للتنمية المحلية . نماذج من إقتصاديات الدول النامية"، أعمال الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و أثرها على الإقتصاديات و المؤسسات، دراسة حالة الجزائر و الدول النامية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص 6.

3. بوضنورة عبد الله، "المجتمع المدني و المشاركة الشعبية: الضمان لترشيد الحكم"، أعمال الملتقى الدولي حول إستراتيجيات التغيير في العالم النامي، كلية الأداب، جامعة فرحات عباس، سطيف، أيام 8. 9 أفريل 2007، ص.ص 140، 141.
4. خلفي عبد الرحمان، "قوانين الإدارة المحلية الجديدة و مؤشرات الحوكمة في الجزائر، المواطنة و المشاركة"، أعمال ملتقى حول سياسة الحوكمة و إصلاح الإدارة العامة، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، 2011، ص.ص 3،4
5. غادر ياسين، "محددات الحوكمة و معاييرها"، أعمال المؤتمر الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، كلية إدارة الأعمال ، لبنان، أيام 15. 17 ديسمبر 2012، ص 9 12.

IV. النصوص القانونية.

أ. النصوص التأسيسية.

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 76 -97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج. ج عدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976(ملغى).
2. مرسوم رئاسي رقم 96- 483 ، المؤرخ في 7 سبتمبر 1996، المتضمن دستور 1996، ج.ر.ج. ج عدد 76، الصادر بتاريخ 7 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03.02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج. ج عدد 25، الصادر بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08 - 19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. ج عدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ر.ج. ج عدد 14، الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

ب . النصوص التشريعية.

- 1 . قانون رقم 80- 05 مؤرخ في 1مارس 1980،يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ، ج .ر.ج . ج عدد10 ،الصادر بتاريخ 4 مارس1980.
- 2 . قانون رقم 84-09 مؤرخ في 4 فيفري 1984،يتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد،ج.ر.ج . ج عدد6،الصادر في 7 فيفري 1984.
- 3 . قانون رقم 90 - 32،مؤرخ في 4 ديسمبر1990،يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ، ج . ر.ج . ج عدد53 ،لسنة1990.
- 4 . قانون رقم 90 - 21، المؤرخ في 15 أوت1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 35، الصادر في 18 أوت 1990.
- 5 . قانون 90 - 29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير،ج.ر.ج.ج عدد52 ، الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990،معدل ومتم بالقانون 04 - 05، مؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر.ج.ج عدد51، الصادر في أوت 2004.
- 6 . قانون رقم 90- 08، مؤرخ في 17 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية ،ج.ر.ج.ج عدد 15، الصادر في 11 أبريل1990.
- 7 . قانون رقم 99- 11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1990،يتضمن قانون المالية لسنة 2000،ج.ر.ج.ج عدد92، الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999.
- 9 . أمر رقم 95- 20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر . ج.ج عدد 39، المعدل و المتمم بموجب الأمر 10- 02، مؤرخ 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر . ج.ج عدد 50، لسنة 2010.
- 10 . قانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر،1999 يتضمن قانون المالية لسنة 2000 ،ج.ر.ج.ج عدد92، الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999 .

قائمة المراجع

11. قانون رقم 06-01 ، مؤرخ في 20 أوت 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. ج عدد 14 ، الصادر في 8 مارس 2006، متمم بالقانون رقم 1 ديسمبر 2010 ، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15.
12. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. ج عدد 14، الصادر في 3 جويلية 2011.
13. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. ج عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

ج: النصوص التنظيمية.

1. مرسوم تنفيذي رقم 73-136، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج. ج عدد 67، صادر في 21 أوت 1973.
2. مرسوم تنفيذي رقم 86-266، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج.ر.ج. ج عدد 45، صادر في 5 نوفمبر 1986.
3. مرسوم تنفيذي رقم 91-312، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وكيفيات إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر.ج. ج عدد 43، لسنة 1991.
4. مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، ج.ر.ج. ج عدد 82، مؤرخة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 15 نوفمبر 2009، ج.ر.ج. ج عدد 67، لسنة 2009.

قائمة المراجع

5. مرسوم تنفيذي رقم 93-46، مؤرخ في 6 فيفري 1993، يحدد أجل دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج.ج.ج.ج. عدد 09، لسنة 1993.

6. مرسوم تنفيذي رقم 02-127، مؤرخ في 17 أفريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها، ج.ج.ج.ج. عدد 23، لسنة 2002.

IV. مواقع إلكترونية

الحساب الإداري، منشور على الموقع الإلكتروني: [http://www.mouwazaf-](http://www.mouwazaf.dz.com/t9927-topic) تم تصفحه بتاريخ 22 جويلية 2013.

ثانيا: باللغة الفرنسية

Ouvrages:

1_ Mouloud Remli: " Approche comparative des cours des comptes française et algérienne, Alger, Algérie, 1987,

2_ RAHMANI Cherif, les finance des communes algérienne, sincérité, déficits et bonne gouvernance, éd casbah, Alger, 2002 .

الفهرس

المحتويات	الصفحة
كلمة شكر	
إهداء.....	
قائمة المختصرات.....	
مقدمة.....	2
الفصل الأول: حتمية تكريس حوكمة تسيير مالية البلدية في القانون الجزائري.....	6
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة تسيير مالية البلدية.....	7
المطلب الأول: مفهوم حوكمة التسيير.....	7
الفرع الأول: تعريف الحوكمة.....	7
أولاً: المفهوم الشامل لحوكمة التسيير.....	8
أ: لغة.....	8
ب: اصطلاحاً.....	9
ثانياً:التعريف ضمن الجماعات المحلية.....	9
أ: تعريف الحوكمة ضمن قانون البلدية 11. 10.....	10
ب : تعريف الحوكمة ضمن قانون الولاية 12. 07.....	10
الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة المحلية في ظل قانون البلدية 11. 10.....	11
أولاً : مؤشر الشفافية.....	11

12.....	ثانيا : مؤشر المساءلة.....
13.....	ثالثا : مؤشر المشاركة
14.....	الفرع الثالث : الفاعلون في تكريس الحوكمة المحلية.....
14.....	أولا : الدولة.....
15.....	ثانيا : أهمية المجتمع المدني في تفعيل الحكم الراشد.....
15.....	أ . المشاركة في إعداد البرامج التنموية البلدية PCD.....
15.....	ب : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....
16.....	ثالثا : القطاع الخاص
17.....	المطلب الثاني : تقديم عام لميزانية البلدية.....
17.....	الفرع الأول : مفهوم ميزانية البلدية.....
17.....	أولا :تعريف ميزانية البلدية.....
18.....	ثانيا : خصائص ميزانية البلدية.....
18.....	أ: الميزانية عمل منظم
18.....	ب : الميزانية عمل تقديري.....
18.....	ج : الميزانية عمل ترخيصي.....
19.....	ثالثا : مبادئ ميزانية البلدية.....
20.....	أ : مبدأ سنوية ميزانية البلدية.....
21.....	ب : مبدأ وحدة ميزانية البلدية.....

ب-1-: الميزانية الأولية	21
ب-2-: الميزانية الإضافية	21
ب-3- الحساب الإداري	21
ج : مبدأ شمولية ميزانية البلدية	21
د : مبدأ توازن ميزانية البلدية	22
الفرع الثاني : إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية	22
أولاً : مرحلة إعداد ميزانية البلدية	22
أ : مرحلة التحضير	23
أ-1- : بالنسبة للميزانية الأولية	24
أ-2- : بالنسبة للميزانية الإضافية	24
ب : مرحلة التصويت على ميزانية البلدية	25
ج : مرحلة المصادقة على ميزانية البلدية	26
ثانيا : مرحلة تنفيذ ميزانية البلدية	27
1. مرحلة تنفيذ النفقات	27
أ . الالتزام بالنفقة	29
ب . مرحلة التصفية	29
ج . مرحلة صرف النفقة	29
2. مرحلة تنفيذ الإيرادات	30

30.....	أ. المرحلة لإدارية.....
30.....	ب . المرحلة المحاسبية.....
31.....	الفرع الثالث : حوكمة الموارد المالية للبلدية.....
31.....	أولاً : الموارد الداخلية للبلدية.....
32.....	أ . الموارد الجبائية
32.....	ب : الموارد غير الجبائية.....
33.....	ثانيا : الموارد الخارجية للبلدية
33.....	أ . الإعانات المالية.....
34.....	ب . إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية
35.....	ج . القروض
35.....	د . الهبات و الوصايا.....
37.....	المبحث الثاني: معوقات تكريس الحوكمة في تسيير مالية البلدية.....
37.....	المطلب الأول: المعوقات الداخلية.....
38.....	الفرع الأول : عدم توازن نفقات ميزانية البلدية.....
38.....	أولاً : تزايد السريع للنفقات البلدية.....
39.....	ثانيا : تقلص الإيرادات في ميزانية البلدية.....
39.....	الفرع الثاني : ضعف المستوى التنظيمي و التسيير للبلدية.....
39.....	أولاً : تزايد حجم المهام الموكلة للبلدية.....

- 40..... ثانيا : ضعف مستوى التأطير
- 41..... الفرع الثالث : عدم نجاعة الرقابة الممارسة على الميزانية
- 42..... الفرع الرابع : إنتشار ظاهرة الفساد
- 42..... أولا : الفساد الإداري
- 43..... ثانيا: الفساد المالي
- 43..... الفرع الخامس: ضعف أداء منظمات المجتمع المدني
- 44..... المطلب الثاني: المعوقات الخارجية
- 44..... الفرع الأول: التقسيم الإقليمي الإداري العشوائي
- 45..... الفرع الثاني : بروز بلديات صغيرة ذات إمكانيات محدودة
- 46..... الفرع الثالث : معوقات تمس الجانب الجبائي
- 46..... أولا : عدم استقرار التشريع الضريبي
- 47..... ثانيا : عدم فعالية أسلوب الجباية المحلية
- 48..... ثالثا : إنتشار ظاهرة الغش و التهرب الضريبي
- 49..... الفرع الثالث : نقص المشاريع الاستثمارية
- 52..... الفصل الثاني : آليات تكريس حوكمة تسيير مالية البلدية
- 53..... المبحث الأول: تفعيل الرقابة الداخلية على تسيير مالية البلدية
- 53..... المطلب الأول : الرقابة الإدارية على تسيير مالية البلدية
- 54..... الفرع الأول : رقابة المجالس الشعبية المنتخبة على تسيير مالية البلدية

- أولاً: نظام رقابة المجالس الشعبية المنتخبة البلدية على ميزانية البلدية.....54
- ثانياً : الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي في الرقابة على الميزانية.....55
- أ- التصويت على مشروع الميزانية.....55
- ب . الرقابة على الحساب الإداري.....57
- الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية على مالية البلدية.....58
- أولاً: رقابة الوالي على ميزانية البلدية.....58
- أ- التصديق على ميزانية البلدية.....58
- ب . سلطة الحلول في المصادقة على الميزانية.....59
- ب 1 . الحلول في حالة عدم التصويت على ميزانية غير متوازنة.....59
- ب 2. الحلول في حالة عدم إدراج النفقات الإجبارية.....60
- ب 3. الحلول في حالة عدم تصويت المجلس على الميزانية.....60
- ثالثاً : الرقابة الممارسة من طرف رئيس الدائرة.....61
- الفرع الثالث: رقابة اللجان والخلايا البلدية في الرقابة على مالية البلدية.....62
- أولاً : اللجنة البلدية للصفقات العمومية.....62
- ثانياً : لجنة معالجة الإستعلام المالي.....63
- ثالثاً: اللجنة الوزارية المشتركة لمكافحة تبييض الأموال.....63
- المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية.....63
- الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على مالية البلدية.....64

- 64.....أولا : تعريف المراقب المالي
- 65.....ثانيا : اختصاصات المراقب المالي
- 65..... أ . الدور الرقابي للمراقب المالي
- 66.....1. حالات الرفض المؤقت
- 67.....2. حالة الرفض النهائي
- 68..... ب . الدر المحاسبي للمراقب المالي
- 69.....ج: الدور الإستشاري للمراقب المالي
- 69.....ثالثا : العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي
- 70.....رابعا : تقييم رقابة المراقب المالي على مالية البلدية
- 70.....أ- الآجال القانونية لرقابة المراقب المالي
- 70..... ب . نتائج القانونية المترتبة عن رقابة المراقب المالي
- 71..... ب 1 . منح التأشيرة
- 72..... ب 2 . رفض منح التأشيرة
- 72..... ب 3. حالة التغاضي .
- 73.....الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي على تسيير مالية البلدية
- 73.....أولا : الطبيعة القانونية للمحاسب العمومي
- 74.....ثانيا : مهام و مسؤولية المحاسب العمومي على مستوى البلدي
- 74..... أ . مهام المحاسب العمومي

- ب . مسؤولية المحاسب العمومي.....75
- ثالثا : النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي.....76
- المبحث الثاني : تفعيل الرقابة الخارجية على تسيير مالية البلدية.....77
- المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة على تسيير ميزانية البلدية.....78
- الفرع الأول : الأساس القانوني لمجلس المحاسبة.....78
- الفرع الثاني : صلاحيات مجلس المحاسبة في صرف النفقات العمومية.....79
- أولاً: الصلاحيات الإدارية79
- ثانيا : صلاحية الإطلاع و سلطة التحري.....80
- ثالثا : رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.....80
- رابعا : مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.....81
- خامسا: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية.....81
- الفرع الثالث : نتائج رقابة مجلس المحاسبة على تسيير مالية البلدية82
- أولا : النتائج الرقابة على نشاطات المحاسب العمومي.....82
- أ . القرار المؤقت.....82
- ب . القرار النهائي.....83
- ثانيا : نتائج الرقابة على الأمر بالصرف.....83
- أ . نتائج الرقابة على الانضباط.....83
- أ.1. قيام المسؤولية الكاملة.....84

فهرس المحتويات

84.....	أ . 2. الإعفاء الكلي من المسؤولية
84.....	ب . نتائج الرقابة على نوعية التسيير
85.....	المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة على تسيير ميزانية البلدية
85.....	الفرع الأول : تعريف المفتشية العامة للمالية
86.....	الفرع الثاني :صلاحيات المفتشية العامة للمالية
86.....	أولا : مراقبة التسيير المالي و المحاسبي
87.....	ثانيا : مهمة التحقيق و انجاز الخبرات
88.....	الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن رقابة المفتشية العامة للمالية
89.....	أولا : إعداد محضر عدم قصور
89.....	ثانيا : إعداد تقارير أساسية
90.....	ثالثا : اقتراح تأديب أعوان ومسؤولي البلدية
92.....	خاتمة
95.....	قائمة المراجع
109.....	الفهرس
.....	الملخص

ملخص

إن التفكير في تفعيل الحوكمة في تسيير مالية البلدية، قد أصبح حتمية لتفعيل و تطوير النظام الإداري المحلي، ولا يتأتى ذلك إلا بوجود أطراف فاعلة تساعد على إقامة مبادئ الشفافية والمشاركة، وبمقابل ذلك وجود هيئات رقابية تسهر على المتابعة و الإشراف على العمليات المتعلقة بإعداد وثائق الميزانية العامة للبلدية، لكون هذه الأخيرة هي المحرك الأساسي للتنمية مما يستوجب إدراجها ضمن أطر قانونية سليمة تكفل حقوق الإدارة والأفراد على حد سواء.

فالحوكمة إذن هي الأسلوب الفعال من أجل تحسين عمل البلدية وكذا الرفع من مستوى الأداء سواء كان من الجانب الإداري أو المالي، لذا أصبح من الضرورة بما كان جعل إدارة البلدية في تطوير أدائها و الدخول في سياسة الحوكمة المحلية الرشيدة.

La reflation à active la bonne governance dans la gestiodes finances communal est une necessié pour la mise en oeuvre et le development du system administrative locale , cela ne parviendra pas sauf si il ya des partie active qui contribuent a l'instauration des principes de transparence et de participation, en contre partie l'existence d'organismes de controle qui veillent au suivi et des operations supervision ,,des operation relatives au preparation des documents du budget générale de la commune , car cette dernière est le moteur principale de developpement qui necessite dans des cadre juridiques seins , grantissant a la fois les droits les droits de l'administration et des individu

La bonne governance est. system effice pour l'amilioration de la l'activité de la commun et aussi ,élever au niveau de performance que ce droit du coté administrative ou financier, pour cela c'est devenue une necessité pour faire sorte que administration communal reflechi à devlopper sa performance et avoir une entrée dans la politique de la bonne governance locale.