



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الاستقلالية المالية للولاية في

القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون اداري

تحت إشراف :

د/زقموط فريد

من إعداد الطالبتين:

خاروني ايمان

خانوش صبيحة

لجنة المناقشة:

الأستاذ سبعرقود محند امقران جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية.....رئيسا

الأستاذ زقموط فريد أستاذ محاضر قسم "ب"، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية.....مشرفا

الأستاذة ميزاري صبرينة جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية..... ممتحنا

السنة الجامعية 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

﴿يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ

دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ﴾.

سورة المجادلة الآية ﴿11﴾.

شكر و تقدير

الحمد لله السميع العليم ذي العزة و الفضل العظيم والصلاة والسلام على اشرف المرسلين،
الحمد والشكر لرب العالمين الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على إتمام هذه
المذكرة.

نتقدم بالشكر والتقدير إلى الدكتور زقموط فريد لقبوله الإشراف على هذه مذكرة و لم
يبدل علينا بمواعظه وتوجيهاته ولن نفيه أي كلمات حقه والذي كان السند لنا طيلة إعداد
موضوع هذه الدراسة فلولا دعمه الدائم والمستمر لما أتممنا هذه المذكرة وهو من خيرة
أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة بجاية.

كما لا يسعنا أن ننسى الأستاذ الفاضل معز بن عبد السلام الذي لم يبخل علينا بإرشاداته
وتعليماته، ونتقدم بشكر الأستاذ الدكتور عيسوي عز الدين الذي سهل لنا الولوج إلى
مقر الولاية و المجلس الشعبي الولائي والذين نشكرهم جزيل الشكر على المعلومات القيمة
التي زدونا بها.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نشكر أعضاء المناقشة، الذين تفضلوا بالإطلاع على المذكرة
لإثرائها بمعلوماتهم وخبرتهم.

إهداء

وجد الإنسان على وجه البسيطة، ولم يعيش بمعزل عن باقي البشر وفي جميع مراحل الحياة،

يوجد أناس يستحقون مني الشكر وأولى الناس بالشكر هما الأبوان:

إلى تاج الزمان وفيض العنان وتحت قدميها الجنان " أمي " التي سهرت وربت وبقته

بجواري بكل حالاتي، إلى وطني وأمانتي وقوتتي وأستاذي " أبي " الذي أكرمني وكان

نعم الأب الحاني ،

فيأربج أرحمهما كما ربياني صغيرا.

إلى من بهم أكبر وعليهم أعتد وبوجودهم اكتسب القوة، إخوتي وسندي.

إلى العائلة الكريمة التي ساندتني ولاتزال، إلى الأبية والأصدقاء كل باسمه، اهدي هذا

العمل المتواضع راجية من المولى عز وجل أن يجد القبول والنجاح.

إيمان

إهداء

هاهي ثمرة جهدي وسنين دراستي اجنيها اليوم واهديها لكل من:

الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما وورزقهما الصحة والعافية.

الإخوة والأخوات الأفاضل.

العائلة الكريمة كل باسمه ومكانته في القلب.

الأحباء والأصدقاء الذي نسعد بوجودهم وسندهم.

إلى كل من قدم يد العون لي من قريب أو من بعيد جميعا، اهدي لهم هذا العمل

المتواضع.

قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر: الجريدة الرسمية.

د.س.ن: دون سنة النشر.

د.ب.ن: دون بلد النشر.

ص: صفحة.

ص.ص: من صفحة إلى صفحة.

ثانياً: باللغة الفرنسية

P: Page

P.P: de la page à la page.

N.P: Non Publié

N: Numéro

vol: Volum

W: Wilaya

حقائق

تتنوع أساليب التنظيم الإداري إذ تقترن ببعض البعض بنسب متفاوتة في التطبيق العملي في كل الدول، فلا يوجد نظام مركزي أو لامركزي مطلق، وعليه كل دولة تأخذ بغلبة أحد النظامين على الآخر حسب النظام السياسي القائم بها.

تبنّت الجزائر منذ الاستقلال على غرار معظم الدول النظام المركزي كأسلوب للتنظيم الإداري، باعتبارها الموجه الأساسي للمجتمع اقتصادياً، سياسياً واجتماعياً، ونظراً لاتساع حجم المجتمعات ومتطلبات المواطنين لم يعد بإمكان هذا النظام الإلزام بجميع حاجياتهم وضرورياتهم، وعلى إثر ذلك تنازلت السلطة المركزية عن جزء من اختصاصاتها للجماعات المحلية في إطار ما يعرف باللامركزية الإدارية، بغرض تخفيف العبء عنها وإرساء الديمقراطية الحديثة والتشاركية وتعزيز الحكم الراشد.

يقتضي تطبيق نظام لامركزي فعال وناجع، الاعتراف بالجماعات المحلية لاسيما الولاية على أنها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهو ما سعت الدولة الجزائرية إلى تكريسه في مختلف دساتيرها، لتتوالى بعد ذلك ترسانة من النصوص ذات الصلة لتؤكد ذلك.

ما يلزم الاستقلال المالي للولاية هو منحها السلطة والحرية في تسيير شؤونها ووضع ميزانيتها في جدول تقدر فيها إيراداتها ونفقاتها السنوية في إطار تحقيق التنمية المحلية التي تقضي توفير موارد مالية خاصة تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها وإشباع الحاجات العامة في نطاق عملها، والتي تتخذ في شكل موارد داخلية تهيمن عليها الإيرادات الجبائية وأخرى خارجية تعتمد اعتماداً شبه كلي على الإعانات الحكومية، مع تمتعها بحق الإشراف على تنفيذ ميزانيتها

وفقا لمجموعة من المراحل المتعددة، فقد خصها المشرع الجزائري بإجراءات قانونية وتنظيمية تهدف إلى ضبط وتقنين شروط صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية.

قصد ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الولاية وتوجيهها التوجيه الأمثل لخدمة أهداف التنمية المحلية، والتخفيف من حدة الفساد المالي، وجب تطبيق رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية من إعداد واعتماد وتنفيذ، هذه الرقابة التي كفلها المشرع لهياكل رقابية متخصصة تسعى إلى التأكد والتحقق من أن عملية الإنفاق و تحصيل الموارد تمت وفقا وبمقتضى القانون، ويمكن أن نصنف صور الرقابة الممارسة عليها إلى مجموعتين أولى تكون وقائية سابقة تهدف إلى الوقاية من الأخطاء والتحقق من مشروعية التصرف المالي للنفقة قبل عملية التنفيذ ، وثانية تكون لاحقة تكشف عن الأخطاء التي ارتكبت بعد عملية التنفيذ عن طريق فحص ومراجعة طرق التحصيل والصرف بما يفهم أنها رقابة كاشفة.

باعتبار الولاية جزء لا يتجزأ من الدولة بالتالي تكون تابعة لها على الرغم من تبنيها لنظام اللامركزية كأسلوب للتنظيم الإداري، فإن قيام السلطة المركزية بمنح نوع من الاستقلالية المالية يطرح مشكلة التمويل المحلي باعتبار هذا الأخير من الركائز الأساسية لقيام استقلالية مالية، والتي تقضي أن تكون مصادر التمويل المحلي الذاتية والخارجية مستقلة، ناهيك عن ما ينتج من تقييد الولاية على مستوى اتخاذ القرار وتخطيط التنمية المحلية.

بناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الاستقلالية المالية للولاية ؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على منهج وصفي لإبراز وتبيان مظاهر الاستقلالية المالية للولاية، وعلى منهج تحليلي نقدي لغرض تحليل النصوص القانونية المؤطرة للموضوع ونقد مختلف الإشكالات التي تعترضه، وعليه قسمنا بحثنا إلى قسمين أساسيين حيث نتناول مظاهر الاستقلالية المالية للولاية في (الفصل الأول)، وحدود هذه الاستقلالية (الفصل الثاني).

الفصل الأول

مظاهر الإستقلالية المالية للولاية

تحتل المالية العامة للدولة أهمية كبيرة من خلال ما تتضمنه من نفقات وإيرادات عامة
 مجدولة في إطار الميزانية العامة للدولة ويضمن سياستها المالية، ونظرا لاتساع حجم المجتمعات
 ومتطلبات المواطنين لم يعد بإمكان الميزانية العامة الإلمام بجميع الإيرادات والنفقات على المستوى
 الوطني وعلى إثر ذلك تنازلت الدولة عن جزء من اختصاصاتها للجماعات المحلية في إطار ما
 يعرف باللامركزية الإدارية⁽¹⁾، وذلك بمنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير
 شؤونها⁽²⁾، من هنا ظهرت الميزانية المحلية (الولاية، البلدية) كفرع من فروع الميزانية العامة،
 ولنكون أمام استقلالية مالية فعلية يجب منح الولاية حق المبادرة في وضع ميزانيتها كون أن حرية
 التصرف تستوجب تمتعها بسلطة اتخاذ القرار في الجانب المالي بطريقة تجعلها تحقق استقلالية
 في التسيير في مواجهة الدولة، إضافة إلى توفير لها موارد مالية خاصة بها تمكنها من أداء
 الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها (المبحث الأول)، إضافة
 إلى هذه الصلاحيات يلعب الوالي دورا رئيسيا من خلال الإشراف على تنفيذ ميزانية الولاية
 المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي (المبحث الثاني).

1 - الذنبيات محمد جمال، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016،
 ص.86.

2 - الصرايرة مصلح ممدوح، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014،
 ص.116.

المبحث الأول

تمتع الولاية باستقلالية أثناء إعداد الميزانية

أولى المشرع الجزائري للولاية مسؤولية تسيير مآليتها الخاصة ويظهر ذلك جليا من خلال إنفرادها بإعداد ميزانيتها بصفة مستقلة عن ميزانية الدولة⁽³⁾، كون أن المالية إحدى المقومات الأساسية التي على أساسها تتوقف مقدرة الولاية كهيئة لامركزية مستقلة في المساهمة في تحقيق التنمية وذلك بغرض القيام بالتسيير المالي والمحاسبي لتقدير نفقاتها وإيراداتها (المطلب الأول)، وانتهاجا لأسلوب اللامركزية الإدارية منح القانون الولاية نوعا من الاستقلالية المالية حيث أعطى لها الحق في امتلاك موارد تغطي بها نفقاتها وتلبي حاجات مواطنيها⁽⁴⁾ (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

ميزانية الولاية بين التحضير والاعتماد

تعد ميزانية الولاية الصورة العاكسة لنشاطها وسياستها المنتهجة، حيث تخضع في عملية إعدادها إلى مختلف القواعد والإجراءات مروراً بمجموعة من المراحل المتعاقبة زمنياً والتي تحدد شكلها ومحتواها (الفرع الأول)، ولا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد موافقة ومصادقة السلطة الوصية عليها (الفرع الثاني) .

³ - القبيلات حمدي، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص.112.

⁴ - الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص.159.

الفرع الأول

تحضير ميزانية الولاية

يعود تحضير مشروع ميزانية الولاية للوالي الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية⁽⁵⁾ بموجب مرسوم رئاسي⁽⁶⁾، إذ يتم إعدادها بمراعاة مجموعة من القواعد والإجراءات (أولا)، ونظرا للدور الذي يلعبه هذا المشروع في تسيير مصالح الولاية يتم تحضيره وفق مجموعة من المراحل (ثانيا).

أولا: قواعد وإجراءات تحضير ميزانية الولاية

لتحضير مشروع الميزانية لابد من التقيد بمجموعة من القواعد والإجراءات.

أ: قواعد تحضير ميزانية الولاية

لضمان قواعد النزاهة في تحضير مشروع الميزانية فالولاية مدعوة إلى مراعاة مجموعة من القواعد المنصوص عليها في التعليم الوزاري رقم 06 مؤرخة في 16 أكتوبر 2022 والمتمثلة في:

1- قيام الولاية بمواصلة مجهوداتها في مجال ترشيد استغلال الموارد المالية المتاحة، وتثمين عائدات الأملاك الخاصة التابعة لها وعقلنة النفقات العمومية، مع التقيد بالقواعد القانونية أثناء إعداد الميزانية والتصويت عليها باحترام الرزنامة الفعلية المتعلقة بتنفيذها.

⁵ - يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية عملا بنص المادة 92 من مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، ج.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

⁶ - راجع المادة الأولى من مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 2 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ج. عدد 06، صادر في 2 فبراير 2020.

2- حددت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الإطار العام لإعداد وتمويل الميزانية الأولية، حيث يجب أن تحدد الإيرادات التقديرية باحتساب توقعات المداخيل الجبائية لسنة 2023 المتضمنة بالبطاقة الحسابية.

3- ضبط التقديرات الخاصة بالأموال والممتلكات وفق المبالغ المتوقع تحصيلها في إطار عقود الإيجار المبرمة حالياً والسارية المفعول، في حالة دخول بعض التغييرات تتكفل بها الميزانية اللاحقة، وذلك من أجل تجنب تسجيل إيرادات وهمية غير قابلة للتحصيل.

4- إعطاء الأولوية للبرامج التنموية التي تساهم في تحسين الإطار المعيشي للمواطنين ونوعية الخدمة العمومية المقدمة⁽⁷⁾.

ب: إجراءات تحضير ميزانية الولاية

تتبنى الولاية كل سنة ميزانية خاصة بها تحت مبدأ سنوية الميزانية⁽⁸⁾، حيث تتلقى وثيقة حسابية من طرف المديرية الولائية للضرائب، التي تبين فيها تقديرات الميزانية من الموارد التي يمكن للولاية تحصيلها، وعلى إثرها تقدر إدارة الولاية نفقاتها لصالح مختلف الجهات، انطلاقاً من تقديرات مصالحتها لما ستنفقه في السنة المقبلة وذلك على شكل جدول يحدد النفقات الإلزامية ثم

7 - تعليمة وزارية رقم 06، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 16 أكتوبر 2022، تحدد كليات إعداد وتمويل الميزانيات الأولية للولايات والبلديات للسنة المالية 2023، ص 1-3، (غير منشورة).

8 - للتفصيل أكثر في مبدأ سنوية الميزانية أنظر: قديد الياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - دراسة حالة ثلاث بلديات-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2012، ص.70؛ كما تجدر الإشارة أن المشرع أبقى على هذا المبدأ مع استحداث مبدأ جديد يتعلق بقانون المالية والمتمثل في مبدأ الميزانية متعددة السنوات، إضافة إلى مبدأ الصدقية الذي يقضي أن التقديرات المنصوص عليها في الميزانية تعبر عن حقيقة الموارد والنفقات التي يتم إنجازها كاملة أو بفوارق ضئيلة؛ انظر المادتين 05 و14 من قانون رقم 18-15 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 02 سبتمبر 2018.

الاعتمادات الأخرى حسب الأولوية، مع الأخذ بعين الإعتبار مختلف الوضعيات التي عرفتھا الميزانية السابقة بعدها تناقش الإدارة مختلف الاعتمادات المفتوحة مع اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي⁽⁹⁾، بعد ذلك يودع الوالي مشروع الميزانية لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الولائي مرفق بتقرير توضيحي يتضمن كل المبالغ الكلية الخاصة بإيرادات ونفقات كل قسم والتعديلات التي طرأت عليه، وذلك بالمقارنة مع المبالغ المسجلة في ميزانية السنة المالية⁽¹⁰⁾.

ثانيا: هيكلية ميزانية الولاية

تمر ميزانية الولاية بثلاثة مراحل أساسية، ميزانية أولية توزع تقديراتها التي يتم بعدها تعديلها عن طريق ميزانية تصحيحية، وأخيرا يتم إعداد الحساب الإداري الذي يغلق الحسابات.

أ: الميزانية الأولية

تعد الوثيقة الأولى التي تعبر عن بداية نشاط السنة المالية للولاية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المقررة لها خلال السنة⁽¹¹⁾، يتم إعدادها من طرف الوالي⁽¹²⁾ وذلك قبل بدأ السنة المالية كما جاء في المادة 164 من قانون الولاية التي تنص على أنه: " يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدأ السنة المالية وتتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على

⁹ - عبد الرحمان عبد القادر، عبد الرحمان عبد الكريم، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة - ولاية أدرار نموذجا -، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية - أدرار -، 2017، ص.17.

¹⁰ - دحمان هانية، شيلوي سامية، النظام القانوني لميزانية الولاية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2019، ص.38.

¹¹ - بري دلال، الاستقلالية المالية للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قصدي مبراح - ورقلة -، 2014، ص.23.

¹² - محمد الأمين كمال، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص.32.

نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية "، ويكون التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها⁽¹³⁾.

تشمل الميزانية الأولية على دفتر الملاحظات، تقرير حول السياسة التنموية المنتهجة من قبل الولاية، جدول ملخص يسمح بإبراز أقسام الميزانية، وكذا حالات إحصائية مدرجة في الميزانية. وكل هذا يكون إعداده من طرف مديرية الإدارة المحلية بالولاية⁽¹⁴⁾.

ب- الميزانية التصحيحية

تعتبر الميزانية التصحيحية ميزانية تعديلية للميزانية الأولية، حيث يتم التعديل فيها بالزيادة أو تخفيض النفقات المسجلة في الميزانية الأولية، ويتم اللجوء إليها عند ملاحظة أن الاعتمادات المالية المدرجة ضمن الميزانية غير كافية وبحاجة لاحتياجات جديدة⁽¹⁵⁾، ويتم كل ذلك عن طريق ترتيب وتهيئة بعض النفقات والإيرادات، إدخال نفقات جديدة مغطاة بإيرادات لم توجد عند المصادقة على الميزانية الأولية، تجميع نتائج النشاط السابق⁽¹⁶⁾.

ولقد نصت المادة 2/165 من قانون الولاية على أنه: " يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها".

¹³ - راجع المادة 1/165 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

¹⁴ - عبد الرحمان عبد القادر، عبد الرحمان عبد الكريم، مرجع سابق، ص.13.

¹⁵ - موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر - دراسة تحليلية ونقدية -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، 2014/2015، ص.114.

¹⁶ - عبد الرحمان عبد القادر، عبد الرحمان عبد الكريم، مرجع سابق، ص.15.

ج- الحساب الإداري

عبارة عن حوصلة مالية فهو يعبر عن حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل⁽¹⁷⁾، بالتالي فهو وثيقة إجبارية تسهل مختلف عمليات الرقابة على الميزانية خاصة أن الميزانية الأولية والإضافية ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الولاية⁽¹⁸⁾، ولقد نصت المادة 1/166 على أنه: " عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه".

الفرع الثاني

اعتماد ميزانية الولاية

بعد تحضير ميزانية الولاية تأتي مرحلة اعتمادها ويقصد بها إعطاء ترخيص وإذن لأن تقوم السلطة التنفيذية بوضع بنود الإيرادات المالية والنفقات موضوع التطبيق وتخضع للتصويت (أولاً)، والمصادقة (ثانياً).

أولاً: التصويت على ميزانية الولاية

تعتبر هذه المرحلة من مراحل دورة ميزانية الولاية، حيث يقوم المجلس الشعبي الولائي بالموافقة أو عدمها على مشروع الميزانية المقترح .

¹⁷ - العيرج محمد، بن السيمو محمد المهدي، ميزانية الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، مجلة أفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، عدد 01، جامعة أحمد دراية - أدرار-، ص.115.

¹⁸ - جليل زين العابدين، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، مجلة جزائرية للمالية العامة، عدد 02، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، ديسمبر 2012، ص.176.

أ: عرض مشروع الميزانية على لجنة الاقتصاد والمالية للدراسة والمناقشة

بعد إعداد مشروع الميزانية التقديري للولاية وعرضه على رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف مدير الإدارة المحلية، يتم إحالتها على لجنة الاقتصاد والمالية من أجل الدراسة⁽¹⁹⁾، والتي يمكنها إدخال بعض التعديلات عليه وذلك بالزيادة أو بالنقصان وفي بعض الحالات تقوم بحذف البرنامج كلياً أو نقله من باب إلى باب آخر، وبعد الانتهاء من ذلك تقوم اللجنة بإعداد تقرير مفصل وتوضيحي إضافة إلى المشروع الذي أعده الوالي ويتم استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي لإبداء رأيهم والتصويت عليه وذلك من خلال جلسة علنية⁽²⁰⁾.

ب: انعقاد الدورة العادية للمجلس للتصويت على مشروع الميزانية

تندرج هذه المرحلة ضمن جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي " مناقشة الميزانية"، حيث تفتح الجلسة بتقرير مدير الإدارة المحلية المعني بمشروع الميزانية الذي أعده، بالإضافة إلى تقرير لجنة الاقتصاد والمالية ليتم بعد ذلك قراءة ومناقشة الميزانية حتى يصوت عليه المجلس الشعبي الولائي⁽²¹⁾.

في حين أشار قانون الولاية أنه يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية وجوباً، وبأبواباً فضلاً عن ذلك يشمل توزيعاً للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد⁽²²⁾، غير أنه بالنسبة لميزانية الدولة فتكون موضوع تصويت إجمالي⁽²³⁾.

19 - جليل زين العابدين، مرجع سابق، ص.173.

20 - مقابلة شخصية مع بن رزو فريدة، بصفتها رئيسة لجنة الاقتصاد والمالية، مكتب رئيس لجنة الاقتصاد والمالية، المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية، يوم 27 ماي 2023.

21 - جقيدل يحيى، بوجلال أحمد، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، مجلد 04، عدد 08، جامعة عمار ثلجي- الاغواط -، 2021، ص.143.

22 - راجع المادتين 161 و162 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

23 - راجع المادة 77 من قانون عضوي رقم 18-15، مرجع سابق.

كما منح المشرع للوالي حق مراجعة الميزانية بعد المصادقة عليها وذلك بنقل الاعتمادات المالية من مادة إلى أخرى ومن باب فرعي إلى آخر، وفي حالة الاستعجال يمكنه نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة، غير انه لايجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص تام⁽²⁴⁾.

ج: اختتام دورة التصويت على مشروع الميزانية

بعد أن يثبت التوازن على مشروع الميزانية يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت، ويجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 01 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أما الميزانية التصحيحية فيكون التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، وعند غلق السنة المالية يعد الوالي الحساب الإداري ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه وذلك بتاريخ 31 مارس.

ونشير أنه في حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، يقوم الوالي باستدعاء هذا الأخير في دورة غير عادية للمصادقة على هذه الميزانية، وفي حالة عدم مصادقته خلال هذه الدورة على ميزانية الولاية، يقوم وزير الداخلية باتخاذ التدابير الضرورية لضبطها وهذا ما أكدته المادة 168 بفقراتها الثلاث⁽²⁵⁾، حيث تهدف لضمان استمرارية الولاية في ممارسة المهام المخولة لها إضافة إلى حماية المصلحة المحلية⁽²⁶⁾.

24 - ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين -، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة-، 2015، ص.153.

25 - راجع المواد 165، 166 و168 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

26 - بلغالم بلال، إصلاح الجماعات المحلية- الولاية في إطار القانون رقم 12-07-، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خده- الجزائر 01-، 2013، ص.115.

ثانيا: مصادقة السلطة الوصية على الميزانية

يشكل التصديق الإجراء القانوني الصادر من السلطة الوصائية والذي يتقرر بموجبه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يمكن أن يوضع موضع التنفيذ⁽²⁷⁾.

بعد الانتهاء من إعداد الميزانية والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، يتم عرضها على السلطة الوصية للموافقة عليها مرفوقة بكافة الوثائق الضرورية مثل محضر المداولات ودفتر الملاحظات المتضمن توضيحات تخص النفقات ومصادر الإيرادات ومختلف الكشوفات المتعلقة بأجور الموظفين، يقوم وزير الداخلية والجماعات المحلية عند المصادقة على الميزانية بالتركيز على مدى احترام القوانين والتعليمات والمنشورات المتعلقة بالموضوع، المراقبة الحسابية، إذ يراقب عملية التقييد لكل الاعتمادات المسجلة سواء من جانب النفقات أو الإيرادات، مراقبة التوازن المالي لكل من النفقات والإيرادات⁽²⁸⁾.

²⁷ - عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص.103.

²⁸ - موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص.124 و125.

المطلب الثاني

التمتع بذمة مالية مستقلة

إن اتساع مجال اختصاصات الولاية من أجل تلبية الاحتياجات المتعددة والمتزايدة للسكان وإشباعها يتطلب وجود موارد مالية تدعم الميزانية المحلية حتى تتمكن من ممارسة اختصاصاتها وتلبية هذه الاحتياجات، بحيث تعتمد الولاية على موارد مختلفة ومتنوعة لتغطية كافة نفقاتها والمتمثلة أساسا في الموارد المالية الجبائية (أولا) والموارد المالية غير الجبائية (ثانيا) .

الفرع الأول

الموارد المالية الجبائية

تتكون الموارد المالية الجبائية من الضرائب والرسوم التي تحصل عليها الولاية وتعد مصدر أساسي لها، حيث تتوفر هذه الأخيرة على مجموعة محدودة من الضرائب والرسوم تتمثل في؛ الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجزافية الوحيد، الضريبة على أرباح المناجم.

أولا: الرسم على النشاط المهني

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996⁽²⁹⁾، بدمج كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط الغير التجاري⁽³⁰⁾، ويستحق هذا الرسم بصدد الإيرادات

29 - أمر رقم 95-27 مؤرخ في 31 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 1995.

30 - خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري الحديث - جباية الأشخاص الطبيعيين والمعنويين -، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص.167.

الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاط ضمن محل مهني دائم في الجزائر وتخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأعمال غير التجارية⁽³¹⁾.

يحدد معدل الرسم على المهني ب : 1,5% غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 03% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب كما يأتي: حصة البلدية: 66%، حصة الولاية: 29%، حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية: 05%⁽³²⁾.

ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة

تعرف الضريبة بأنها فريضة جبرية تدفع من ثروة شخص أو هيئة، تفرضها الدولة بواسطة هيأتها المتخصصة، وذلك دون أن تعود بالنفع مقابل من يدفعها⁽³³⁾، كما عرفها بعض الفقهاء بأنها فريضة مالية إلزامية تساهم في تغطية الأعباء العامة، وذلك وفق أسس وقواعد محددة⁽³⁴⁾.

بالرغم من مجمل التعديلات التي خضع لها نظام الضريبة الجزافية الوحيدة، لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا دقيقا لها، إلا أنه بموجب المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة أوضح المشرع الأساس الذي تقوم عليه، حيث تنص على أنه: " تؤسس ضريبة جزافية

31 - براهيم فاطمة، بالصالح حورية، أثر إصلاحات المالية المحلية في تعزيز موارد الجماعات المحلية - دراسة حالة بلدية شروين - للفترة 2014-2017 -، مجلة التحليل والاستشراف الاقتصادي، مجلد 03، عدد 01، جامعة أحمد دراية - أدرار -، 2022، ص.131.

32 - راجع المادة 59 من قانون رقم 21-16 مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج.ر.ج. عدد 100، صادر في 30 ديسمبر 2021.

33 - حراق مصباح، اقتصاديات المالية العمومية - مع الإسقاط على حالة الجزائر بالإشارة إلى القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية -، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص.23.

34 - صفاء فتوح جمعة، المفهوم المعاصر للضريبة ودورها في تمويل المشروعات القومية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2020، ص.29.

وحيدة تغطي الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني " .

يتم تقدير معدل هذه الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي : 05% بالنسبة للأنشطة الإنتاج وبيع السلع، 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى، غير أنه تخضع لمعدل 05% الأنشطة الممارسة تحت النظام القانوني للمقاول الذاتي⁽³⁵⁾. وعليه يتعين على الخاضعين للضريبة الجزافية الوحيدة مسك سجلات مؤشر من طرف المفتشية المختصة إقليمياً⁽³⁶⁾.

ثالثاً: الضريبة على أرباح المناجم

تخضع لهذه الضريبة كل المؤسسات التي تشغل المناجم المعدنية⁽³⁷⁾، ويتم توزيع حاصل هذه الضريبة كما يلي: الدولة 30 %، الجماعات المحلية 3 %⁽³⁸⁾، وبالنظر إلى هذه النسب نجد أن الدولة وبالمقارنة مع الهيئات الإدارية الولاية والبلدية وصندوق التضامن للجماعات المحلية تملك أكبر نسبة.

³⁵ - راجع المادة 16 من قانون رقم 22 -24 مؤرخ في 25 ديسمبر 2022، يتضمن قانون المالية لسنة 2023، ج.ر.ج. عدد 89، صادر في 29 ديسمبر 2022.

³⁶ - بن لعمارة منصور، إجراءات الرقابة المحاسبية والجبائية - الضرائب مصطلحك أولاً-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص.32.

³⁷ - تسييمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر - وهم أم حقيقة -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، 2009، ص.100.

³⁸ - راجع المادة 02/136 من قانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 04 يوليو 2001(ملغى)، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

يمكن القول أن ما يميز الرسم عن الضريبة هو أن الضريبة تجبى جبرا من الأفراد دون أن يقابلها منفعة مباشرة تعود على دافعها ، عكس الرسم الذي يتطلب حصول دافعه على منفعة خاصة تعود عليه من خدمة معينة تؤديها الدولة⁽³⁹⁾.

الفرع الثاني

الموارد المالية غير الجبائية

تتمثل الموارد المالية غير الجبائية في الموارد الداخلية التي تتبع أساسا من الإمكانيات الذاتية للولاية، تشمل على إيرادات أملاكها سواء العمومية أو الخاصة ومن التمويل الذاتي (أولا)، بالإضافة إلى موارد خارجية تأتي من خارج إمكانياتها تتمثل في الإعانات والمخصصات، القروض، الهبات والوصايا(ثانيا).

أولا: الموارد المالية غير الجبائية الداخلية

تشمل الموارد المالية غير الجبائية الداخلية من إيرادات أملاكها، سواء العمومية أو الخاصة ومن التمويل الذاتي لمواردها.

أ: إيرادات الأملاك

وهي تلك الإيرادات والأملاك الناتجة عن استغلال الولاية لأملاكها وتشمل كل الأملاك المنقولة وغير المنقولة التي تعود عليها بالدخل، ذلك وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما⁽⁴⁰⁾، وفي هذا الصدد يمكن أن نذكر بعض من هذه الإيرادات والمتمثلة أساسا في حقوق استغلال الأماكن

39 - السويسي فاطمة، المالية العامة - موازنة، ضرائب -، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2005، ص.56.

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

كأسواق والمعارض، حقوق الإيجار، عوائد منح الامتيازات، بيع بعض المنتجات كالرمل والأخشاب⁽⁴¹⁾.

ب: التمويل الذاتي

نص قانون الولاية على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وذلك وفقا للشروط التي يحددها التنظيم⁽⁴²⁾، بحيث يهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة الولاية حتى تتمكن من تحقيق الحد الأدنى من الاستثمار وقد حدد هذا التنظيم الحد الأدنى من هذا الاقتطاع بنسبة 10%⁽⁴³⁾.

ج: إيرادات الاستغلال الذاتي

تتمثل في تلك الموارد المالية الناتجة عن تقديم الخدمات للمواطنين وترتبط أساسا بمدى فعالية الولاية ومدى حركيتها، وتشمل هذه الإيرادات مداخل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إضافة إلى الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي⁽⁴⁴⁾، ولتحسين أداء هذه المصالح واستغلالها استغلالا سليما، يمكن للولاية أن توفر بعض الإيرادات الدائمة حتى وإن كانت بسيطة للاستفادة منها لسد تكاليف استغلالها⁽⁴⁵⁾.

41 - حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية - بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات -، مجلة الاقتصاد والمالية، مجلد 04، عدد 02، جامعة الشلف، 2018، ص.86.

42 - دعاس أحمد، الجماعات المحلية والتمويل المحلي لتحقيق التنمية المستدامة تجارب دولية- الهند، مصر، الجزائر-، مجلة مدرات سياسية، عدد 01، جامعة قسنطينة 03، جوان 2017، ص.36.

43 - راجع المادة الأولى من قرار مؤرخ في 23 جانفي 2022، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية الولايات، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 13 فبراير 2022.

44 - بن الحاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية - حالة الجزائر-، مجلة البديل الاقتصادي، عدد 08، جامعة تيارت - الجزائر -، ص.153.

45 - حاج بلقاسمي عبد الله، يوسف جلول، مصادر تمويل الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية - أدرار-، 2018، ص.29.

ثانيا: الموارد المالية غير الجبائية الخارجية

تساهم الموارد المالية غير الجبائية الخارجية في دعم ميزانية الولاية، فهي تعد مصدر مهم لتمويلها وتشمل هذه الموارد في الإعانات والمخصصات، القروض، الهبات والوصايا.

أ- الإعانات والمخصصات

وهي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على الولاية، قصد تقليص الفوارق وتحقيق التوازن، إذ أن هناك نوعان من الإعانات والمخصصات، إعانات تمنح من طرف الدولة، وهناك إعانات ومخصصات تمنح في شكل تضامن مالي عبر صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية⁽⁴⁶⁾.

1- الإعانات الحكومية: تتمثل في المساعدات التي تقدمها الدولة للولاية، نظرا لعدم كفاية مواردها الذاتية وذلك بهدف تحقيق التنمية المحلية في المجال الاقتصادي والاجتماعي ، وبالتالي فهو مصدر مهم كونه يساهم في ثبات ميزانية الولاية ويؤدي حتما إلى تنفيذ المشاريع التنموية⁽⁴⁷⁾، وتكون على شكل إعانات غير مخصصة تقدمها الدولة كل سنة بغرض تحقيق الصالح العام دون أن تكون مخصصة لغرض معين وعادة ما تقدر على أساس حجم السكان، أو إعانات مخصصة تساهم بها الدولة لغرض معين كتمويل مشاريع الولاية على أن لا تدفع إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات.

⁴⁶ - حريز أحمد، الاستقلالية المحلية والمالية للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي لياس - سيدي بلعباس -، 2021/2020، ص.135.

⁴⁷ - ناصر مراد، قريني نور الدين، تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية، مجلة دراسات جبائية ، عدد 01، جامعة البليدة، ديسمبر 2012، ص.21.

تجدر الإشارة أنه لا بد للحكومة أن تمنح الهيئات المحلية إعانات مخصصة دون أي قيود وذلك من خلال السماح لها بممارسة مهامها وصلاحياتها في مجال التجهيز والاستثمار بكل استقلالية.

- إعانات تعويضية تمنحها الدولة عند إلغائها أو تخفيضها لبعض الضرائب المحلية⁽⁴⁸⁾.

أ.2- إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: يعمل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية على تعزيز التنمية المحلية لما له من دور فعال وناجع في ترجمة مهمة التضامن بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية المحلية وتوزيعها⁽⁴⁹⁾.

ولقد استحدثه المشرع الجزائري كوسيلة لتجسيد التضامن المالي بين الولايات بموجب المادة 176 من قانون الولاية⁽⁵⁰⁾، كما تطرق إليه المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بأنه: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁽⁵¹⁾.

يساهم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في منح مخصصات مالية يدفعها لفائدة الجماعات المحلية والتي تقدر ب 60% كخصيص إجمالي للتسيير، و40% كخصيص إجمالي التجهيز والاستثمار⁽⁵²⁾.

48 - بن الحاج جلول ياسين، مرجع سابق، ص.154.

49 - ملياني صليحة، لجوء الجماعات الإقليمية لآلية التعاون المشترك - دراسة قانونية ضمن إصلاحات المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري -، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 05، عدد02، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، جوان 2020، ص.504.

50 - راجع المادة 176 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

51 - راجع المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 2 أفريل 2014.

52 - قادري نسيم، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي، مجلة أكاديمية للبحث القانوني، مجلد 17، عدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2018، ص.561.

التخصيص الإجمالي للتسيير يوجه إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات بحيث يتضمن ما يلي:

- منح معادلة التوزيع بالتساوي: توجه لتغطية النفقات الإجبارية للجماعات المحلية بالتساوي مع الأخذ بعين الاعتبار المعيار الديموغرافي والمالي عند التوزيع.

- تخصيص الخدمة العمومية: يتم دفع هذا التخصيص من قبل الصندوق للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة ، ويكون معيار احتسابها بقرار من وزير الداخلية⁽⁵³⁾.

- الإعانات الاستثنائية: يمنح صندوق التضامن والضمان للولاية إعانات استثنائية لمواجهة مختلف الكوارث والأحداث الطارئة، أو لمواجهة وضعيات مالية صعبة، مع العلم أن معايير تقديمها تحدد بقرار من وزير الداخلية⁽⁵⁴⁾.

- إعانات التكوين والدراسات والبحوث: يساهم الصندوق في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية، تحسن مستواهم عن طريق تنظيم ملتقيات ودوريات تكوينية⁽⁵⁵⁾.

53 - قرومي حميد، خومية فاتيحة، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية، ملتقى وطني بعنوان "سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة"، يومي: 25 و26 نوفمبر 2018، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -، ص.08.

54 - راجع المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

55 - يامة إبراهيم، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية - دراسة نظرية تقييمية -، مجلة مهلاف للبحوث والدراسات، عدد 05، جامعة أحمد دراية - أدرار -، 2017، ص.617.

أما التشخيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار يسمح بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطوير الجماعات المحلية والمناطق الواجب ترقيتها⁽⁵⁶⁾، وذلك عن طريق تقديم المنح التالية :

- إعانات التجهيز : توجه هذه الإعانات إلى قسم التجهيز والاستثمار لميزانية الولاية، بغرض دعم المرافق العامة المحلية ، من خلال إنجاز عمليات تكون من صلاحيتها أو مسيرة من المؤسسات العمومية المحلية⁽⁵⁷⁾.

- مساهمات مؤقتة أو نهائية لتمويل المشاريع: يمكن أن يمنح الصندوق مساهمات مؤقتة أو نهائية لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل لفائدة الولاية بكيفيات يحددها وزير الداخلية⁽⁵⁸⁾.

يعد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية آلية يمكن أن تخلق إلى حد ما توازن في الجماعات المحلية التي تعاني صعوبات مالية في تنفيذ وتسيير مآليتها كميزانية الولاية، وذلك من خلال المهام الموكلة له، وحتى يقوم بهذه الأخيرة عملت على تنويع هيكل إيراداته من مصادر جبائية وغير جبائية، كما أنه يلعب دورا بارزا في تمويلها خصوصا وأنه يساهم في تمويل قسم التسيير، التجهيز والاستثمار.

ب- القروض: أقر المشرع الجزائري حق اللجوء إلى القروض بموجب المادة 156 من قانون الولاية" يمكن للمجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القروض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل "

56 - أعراب كريمة، عمرو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية - بلدية وولاية بجاية نموذج-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، 2016، ص.23.

57 - يامة إبراهيم، مرجع سابق ص.618 .

58 - راجع المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

تعتبر القروض تلك الأموال التي تتحصل عليها الولاية من البنوك أو المؤسسات المالية و التي تساهم في تمويل المشروعات الاستثمارية وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها⁽⁵⁹⁾ وتجدر الإشارة أنه لا يمكن للولاية أن تلجأ إلى عقد قرض إلا بعد أخذ إذن، بحيث أن مدة هذا القرض تعود إلى طبيعة المشروع الذي سيتم إنفاق قيمة القرض عليه، مع التعهد برد تلك القيمة وفق الشروط المحددة في العقد⁽⁶⁰⁾.

ج- الهبات والوصايا: تدخل الهبات والوصايا في إطار كل ما يتبرع به المواطنين والمؤسسات والشركات إما بشكل مباشر أو غير مباشر وذلك بالمساهمة في تمويل وتنفيذ مشاريعها⁽⁶¹⁾، وتنقسم إلى هبات ووصايا وطنية وأخرى أجنبية، وتجدر الإشارة أن هذه الأخيرة يجب أن تخضع لموافقة مسبقة من الوزير المكلف بالداخلية⁽⁶²⁾.

يخضع قبول الهبات والوصايا الموجهة للجماعات المحلية إلى الموافقة عليها بموجب مداولة للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة، حيث لا تنفذ مداوات الولاية إلا بعد المصادقة عليها من الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران⁽⁶³⁾.

59 - خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2010/2011، ص.37.

60 - بن علي حياة، لعدي نبيلة، إكراهات استقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2016، ص.51.

61 - نعيجة فاهم، الصادق الأسود، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلد 14، عدد 02، جامعة الجزائر 03، 2020، ص.215.

62 - راجع المادتين 133 و 3/134 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

63 - أعراب كريمة، عمريو نعيمة، مرجع سابق، ص.25.

المبحث الثاني

تمتع الولاية باستقلالية أثناء تنفيذ الميزانية

تعتبر الاستقلالية المالية الركيزة الأساسية لقيام استقلالية محلية، وعليه فإن مرحلة تنفيذ ميزانية الولاية هي المرحلة الملموسة باعتبارها بداية لمرحلة جديدة تدخل فيها الميزانية واقع التطبيق العملي⁽⁶⁴⁾، فهذه المرحلة تنقيد تقنيا بما جاء في جدول الميزانية من إنفاق وجباية⁽⁶⁵⁾ بالتالي فالاستقلالية المالية للولاية تحددها مجموعة من المعايير والشروط من بينها حرية هذه الأخيرة في تحديد نفقاتها وإيراداتها (المطلب الأول)، ويتم تنفيذها من طرف أعوان يعترف بهم القانون وذلك بمراعاة مجموعة من المراحل المتسلسلة والمترابطة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أقسام ميزانية الولاية

تعتبر مرحلة تقدير النفقات والإيرادات من أكثر المراحل أهمية في إعداد الميزانية لأنها المرحلة الأولى التي يوضع فيها مشروع الميزانية بنيته الأساسية وتوجهاته العامة موضع التنفيذ⁽⁶⁶⁾ وكون أن ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بها فهي تحتوي على

⁶⁴ - العلي عادل، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص.369.

⁶⁵ - راجع المادة 07 من قانون رقم 84-17 مؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج.ج.ج عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984.

⁶⁶ - نصر الله عباس محمد، المالية العامة والموازنة العامة، منشورات زين الحقوقية، (د.ب.ن)، 2015، ص.94 و95.

قسمين قسم التسيير، قسم التجهيز والاستثمار⁽⁶⁷⁾، وكل قسم ينقسم بدوره إلى نفقات (الفرع الأول) وإيرادات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تصنيف النفقات

تعد النفقات المحلية جزء من النفقات العامة، لذا ينبغي أولاً التعرف على هذه الأخيرة والتي تعبر عن المبلغ النقدي الذي ينفقه شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة⁽⁶⁸⁾، أما بالنسبة للنفقات المحلية فتقوم بها الولايات أو مجالس الحكم المحلي كمجالس المحافظات والقرى وترد في ميزانية هذه الهيئات⁽⁶⁹⁾، والتي تنقسم بدورها إلى نفقات التسيير (أولاً)، نفقات قسم التجهيز والاستثمار (ثانياً).

أولاً: نفقات قسم التسيير

هي تلك النفقات اللازمة والمخصصة لتسيير المصالح التابعة للولاية من مرافق وهيئات عمومية تضمن حسن سيرها، تهدف إلى إشباع حاجات السكان القاطنين في إقليمها⁽⁷⁰⁾، وتنقسم إلى:

⁶⁷ - تجدر الإشارة أن المشرع في القانون العضوي رقم 18-15 يتعلق بقوانين المالية، مرجع سابق، على إثر الإصلاح الميزانياتي، قد دمج النفقات ضمن ميزانية واحدة والتمثلة في نفقات ذات الطبيعة الاقتصادية والمقسمة إلى سبعة أبواب، كما طال الإيرادات نصيب من التجديد من خلال التصنيفات الجديدة حيث قسمها إلى سبعة فئات؛ للتفصيل أكثر راجع المادتين 15 و 29 مرجع نفسه.

⁶⁸ - القيسي أعاد حمود، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص. 36.

⁶⁹ - سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة - النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة - منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص. 45.

⁷⁰ - مقابلة شخصية مع عريش سمير، رئيس مصلحة ميزانية الولاية، مكتب رئيس ميزانية الولاية، ولاية بجاية في 26 مارس 2023.

- نفقات إجبارية وهي نفقات إلزامية منصوص عليها قانونا والتي تدير شؤون الولاية، تشمل مختلف التكاليف الاجتماعية كالأجور وتكاليف المستخدمين، وكذا المصاريف التي تدير المصالح العمومية.

- نفقات اختيارية وهي التي تعود سلطة إدراجها أو عدم إدراجها في الميزانية للولاية⁽⁷¹⁾.
- نفقات ضرورية وهي تلك النفقات التي تعمل على السير الحسن لمصالح الولاية كالكهرباء والغاز ومختلف الموارد واللوازم الضرورية لذلك⁽⁷²⁾.

كما تجدر الإشارة أنه في بعض الحالات نجد هناك نفقات غير متوقعة، وهي تلك النفقات التي لا تتكرر كل سنة مثل نفقات تمويل الحروب ومواجهة آثار الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات⁽⁷³⁾.

ثانيا: نفقات قسم التجهيز والاستثمار

هي تلك النفقات التي تخصص من أجل تمويل وإنجاز مشاريع مختلفة بصفة ذاتية أو إجبارية، حيث يتم تخصيص مبلغ معين من مداخيل قسم التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار⁽⁷⁴⁾، كما تنقسم بدورها إلى:

⁷¹ الوافي سامي، عجز المالية المحلية في الجزائر - الأسباب والانعكاسات -، مجلة الشعاع للدراسات الاقتصادية، عدد 02، جامعة تيسمسيلت، سبتمبر 2017، ص.152 و153.

⁷² - بن حميدة جمال عبد الناصر، علاقة التنظيم الإداري بالمالي في الإدارة المحلية بالولاية - حالة ولاية المسيلة -، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الحكامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2015، ص.54.

⁷³ - مقابلة شخصية مع عريش سمير، مرجع سابق.

⁷⁴ - بليل السعيد، لعراية مبارك، صلاحيات الوالي في مجال المالية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، 2022، ص.29.

- نفقات حسب طبيعتها وهي التي تساهم في زيادة أملاك الولاية ومختلف الأملاك الممنوحة للجمعيات.

- نفقات حسب وظيفتها وهي الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للولاية⁽⁷⁵⁾، كالأشغال الجديدة التي تتجم عن البناءات وتهيئة الأراضي وتعبيد الطرق⁽⁷⁶⁾.

وتجدر الإشارة أنه فيما يتعلق ببرامج التجهيز والاستثمار يجب الحرص على تجنب أعمال الصيانة والتزيم لممتلكات غير تابعة أو مستغلة من طرف الجماعات المحلية مع وجوب احترام التنظيم المعمول به في هذا الخصوص⁽⁷⁷⁾.

الفرع الثاني

تصنيف الإيرادات

تعتبر الإيرادات الأداة المالية التي تغطي النفقات، فبالنسبة للدولة فتنوع إيراداتها من أملاك سواء ضرائب وقروض⁽⁷⁸⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد إيرادات الجماعات المحلية لاسيما الولاية تغطي نفقاتها بمختلف الدخول التي تحصل عليها من المصادر المختلفة بهدف محاربة التضخم

⁷⁵ - محمدي صبيحة، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2013/2012، ص.88.

⁷⁶- Instruction Interministérielles n° w1, sur les opérations financières des wilaya, 1 juillet 1971, p.16. (n.p).

⁷⁷ -تعليمية وزارية رقم 06، مرجع سابق، ص.03.

⁷⁸ - عطيه عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية - التوزيع العادل للدخول، التنمية الاجتماعية، ضبط التضخم-، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص.104.

الناتج عن القوة الشرائية وتنقسم كذلك إلى إيرادات التسيير (أولا)، إيرادات التجهيز والاستثمار (ثانيا) .

أولا: إيرادات قسم التسيير

تستفيد الولاية من جملة من موارد التسيير التي تتمثل في:

- ناتج الجباية المحلية التي تتمثل في الموارد التي تحصلها الولاية بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- مختلف الإعانات والمساهمات المخصصة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية⁽⁷⁹⁾ ، وفي هذا الصدد يمكن للجماعات المحلية تسجيل بصفة بيانية، نسب معينة من المخصصات والإعانات التي استفادت منها خلال السنة المالية الحالية، من بين هذه النسب، 50% من منحة التوزيع بالتساوي، 60% من الاعتمادات المالية الموجهة للتكفل بالزيادات في أجور مستخدمي الجماعات المحلية بما فيها الزيادات الجديدة التي قررتها السلطات العمومية خلال سنة 2020، كما نجد 60% من الاعتمادات المالية الموجهة للتكفل بأجور المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات⁽⁸⁰⁾.

- ناتج ومداخل أملاك الولاية المحصلة من تأجير وكراء العقارات⁽⁸¹⁾، وفي هذا الإطار يجب التذكير بضرورة اتخاذ كل الإجراءات القانونية اللازمة، بالتنسيق مع أمين الخزينة من أجل

⁷⁹ - ساجي فاطيمة، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر - دراسة تحليلية لآليات الرقابة القانونية في التشريع الجزائري -، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، مجلد 09، عدد 01، جامعة ابن خلدون - تيارت -، 2022، ص.592.

⁸⁰ - تعليمية وزارية رقم 06، مرجع سابق، ص.02.

⁸¹ - دحمان هانية، شيلوي سامية، مرجع سابق، ص.16.

تحصيل ناتج الإيجار بصفة كلية، مع وجوب تفعيل البنود التعاقدية المدرجة في عقود إيجار المتأخرين عن الوفاء بالتزاماتهم، وذلك عن طريق الإعذارات أو الفسخ إن اقتضت الضرورة⁽⁸²⁾.

- مختلف الرسوم والحقوق مقابل الخدمات التي تقوم بها مصالح الولاية والمرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بهما⁽⁸³⁾.

ثانيا: إيرادات قسم التجهيز والاستثمار

تنزود الولاية بجملة إيرادات قسم التجهيز والاستثمار تتمثل أساسا في ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية الولائية، وكذا الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار، كما تستفيد من ناتج القروض والذي يعد من الركائز الأساسية في قسم الاستثمار وتعبر عن المبالغ التي تحصل عليها الولاية، فهي تتمتع بأهلية التعاقد مع التعهد برد هذه المبالغ خلال مدة معينة⁽⁸⁴⁾، كما يمكن للولايات باعتبارها جماعات إقليمية أن تؤسس فيما بينها مشاريع مشتركة تعود عليها بالنفع العام، وتستفيد من إيراداتها المحلية نظرا لاتساع حاجات ومصالح السكان وعدم قدرة إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه، وتعتبر أرباح هذه المشاريع إيرادات ضرورية للولاية إذ تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها⁽⁸⁵⁾، وتجدر الإشارة أن الولاية تستفيد من إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية⁽⁸⁶⁾، إضافة إلى ما سبق نجد أيضا الهبات

82 - تعليمية وزارية رقم 06، مرجع سابق، ص.02.

83 - دحمانة هانية، شيلوي سامية، مرجع سابق، ص.15.

84 - ويس عبد القادر، ميزانية الولاية - ولاية سعيدة نموذج -، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر - سعيدة -، 2018، ص.14.

85 - مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد07، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، فيفري 2005، ص.25.

86 - لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية بين النص والواقع، مجلة جزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، الجزائر 03، 2020، ص.10.

والوصايا الممنوحة من طرف أشخاص طبيعية أو معنوية سواء كانت محلية أو أجنبية⁽⁸⁷⁾، بحيث تستلزم موافقة السلطة الوصية⁽⁸⁸⁾، على خلاف القانون رقم 09-90 أين كان يفصل في قبولها أو رفضها المجلس الشعبي الولائي⁽⁸⁹⁾.

المطلب الثاني

الاستقلالية العملية لتنفيذ ميزانية الولاية

تنصب عملية تنفيذ ميزانية الولاية على تحصيل إيراداتها وتنفيذ نفقاتها المحلية، وتستند في ذلك إلى عدة أعوان، حيث يختص كل منهم بمهام وصلاحيات محددة قانونا في هذا المجال ويترتب عليهم مجموعة من المسؤوليات، بالتالي فإن هذه المرحلة تخضع إلى عدة شروط قانونية وتنظيمية وضعها المشرع الجزائري لعملية تنفيذ النفقات (الفرع الأول)، وعملية تحصيل الإيرادات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الإستقلالية العملية لتنفيذ النفقات

تتطلب مرحلة صرف النفقات إجراء أربعة أنواع من العمليات تتمثل أساسا في الالتزام بالنفقة، تصفية النفقة والأمر بصرفها بحيث يكتسي هذه العمليات الطابع الإداري ويقوم بها الأمر بالصرف

⁸⁷ - بن زغيبي حنان، بريق عمار، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07، جامعة عمار ثليجي-الأغواط-، جانفي 2018، ص.252.

⁸⁸ - راجع المادة 55 من قانون رقم 12-17، مرجع سابق.

⁸⁹ - راجع المادة 111 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990، (ملغى).

(أولاً)، في حين يتولى المحاسب العمومي القيام بالعملية المحاسبية والمتمثلة في دفع النفقة⁽⁹⁰⁾ (ثانياً) .

أولاً: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات

تكون هذه المرحلة من اختصاص الوالي بصفته الأمر بالصرف⁽⁹¹⁾ ، وتمر هذه المرحلة وتنفذ خلال ثلاث فترات وهي الالتزام بالنفقة، تصفياتها والأمر بصرفها.

أ- الالتزام بالنفقة

تعتبر المرحلة الأولى لتنفيذ النفقات وهو التصرف الذي ينجم عنه التزاما تنشئه الولاية وينتج عنه عبئ⁽⁹²⁾، فهو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء دين⁽⁹³⁾، وتجدر الإشارة أن مصدر هذا الالتزام يكون إما قانوني ينشئ التزاما على الولاية مثل إنشاء طرق ولانئية، أو يكون التزام محاسبي وهو تصرف ينشئ بسبب نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الولاية بإنفاق مبلغ ما⁽⁹⁴⁾.

⁹⁰ - عسو منصور، قانون الميزانية العامة وهران الحكامة المالية الجيدة، مطبعة المعارف الجديدة، المغرب، 2017، ص.105.

⁹¹ - يعد أمرا بالصرف كل شخص يؤهل قانونيا لتنفيذ العمليات المتعلقة بأموال الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية، كما يمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين العاملين تحت سلطتهم، ويكون الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الولاية.

⁹² - قادري محمد الطاهر، كاكبي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، عدد 02، (د.ب.ن)، جوان 2013، ص. 147.

⁹³ - راجع المادة 19 من قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 15 أوت 1990.

⁹⁴ - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2011، ص.31.

ب- تصفية النفقة

تعتبر التصفية التقدير الفعلي والحقيقي الواجب أداءه، بحيث تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات⁽⁹⁵⁾.

يقوم الأمر بالصرف في هذه المرحلة بالتأكد من صحة العمليات الحسابية في وثائق إثبات النفقة بهدف تحديد المبلغ النهائي الواجب دفعه، وبعد تحديده يقوم بالتأكد من إثبات أداء الخدمة موضوع الدفع عن طريق التحقق الميداني من الاستلام الفعلي والخدمات موضوع الدفع ومطابقتها مع الوثائق الحسابية⁽⁹⁶⁾، وتختتم هذه المرحلة بوضع شهادة إثبات أداء الذمة⁽⁹⁷⁾.

ج- الأمر بصرف النفقة

يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالة الإجراء الذي يؤمر بموجبه دفع النفقات العمومية⁽⁹⁸⁾، بالتالي فإن الأمر بصرف النفقة هو قرار إداري يعطى بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع النفقة التي كانت محل الالتزام والتصفية⁽⁹⁹⁾، ويكون ذلك بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر⁽¹⁰⁰⁾.

95 - فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، 2012، ص.45.

96 - رحمانى جمال بوزيان، الإطار القانوني لتنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مجلة صوت القانون، مجلد 07، عدد 03، جامعة الجيلالي بونعامة - خميس مليانة -، 2021، ص. 103.

97 - رحمانى جمال بوزيان، مرجع نفسه، ص.104.

98 - راجع المادة 21 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

99 - عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره -، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2012، ص.50.

100 - راجع المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 93-46 مؤرخ في 06 فبراير 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعومة، ج.ج.ج عدد 09، صادر في 10 فبراير 1993.

ونبادر إلى التتويه انه يمكن القيام بدفع بعض النفقات دون الأمر بصرفها أو الأمر بصرفها مسبقا قبل الدفع وذلك نظرا لطبيعتها أو مبلغها، والآثار التي يمكن أن تترتب نتيجة لعدم الدفع مثل الأجور والرواتب⁽¹⁰¹⁾.

ويجب أن يتضمن الأمر بصرف النفقة المعلومات والبيانات التالية:

هوية الدائن، موضوع النفقة، السنة المالية التي أنجز فيها العمل، رقم الباب ومادة الميزانية، مبلغ الاعتماد الواجب دفعه بالحروف والأرقام، الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة⁽¹⁰²⁾.

ثانيا: المرحلة المحاسبية

يطلق على المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات مصطلح تأدية النفقات وهي مهمة أوكلمها المشرع لأمين خزينة الولاية بصفته محاسب عمومي⁽¹⁰³⁾ الذي يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁰⁴⁾، حيث يقوم بدفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي.

أ- دفع النفقة

و هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي⁽¹⁰⁵⁾، ففي هذه العملية يقوم المحاسب العمومي بتسديد النفقات عن طريق تحويل المبالغ المالية إلى صاحب الحق، بالإضافة إلى مسك السجلات

101 - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-، 2011، ص. 172.

102- Instructions Interministérielles n° W2, sur Les Opérations Financières des Wilaya (exécution du budget de wilaya), 1 juillet 1971, (N.P).

103 - يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونيا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات الخاصة بأموال الدولة، أو كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية.

104 - راجع المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 91-311 مؤرخ في 07 سبتمبر، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991.

المحاسبية للعمليات المالية التي يقوم بتنفيذها، والتي تخضع لمختلف الإجراءات والقيود القانونية بغرض تسوية ومراقبة تنفيذ النفقات قبل تسديدها (106).

يتم الدفع الخاص بمبلغ النفقة عن طريق هيئة غير الهيئة الإدارية التي حررت حوالة الدفع وهذا طبقاً لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي (107).

وفي هذا الصدد وبالرجوع إلى القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، نجد أنه يتعين على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي: مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، شرعية عمليات تصفية النفقات، توفر الاعتمادات، أن الديون لم يسقط آجالها أو أنها محل معارضة، الطابع الإبرائي للدفع، تأثيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها الأنظمة والقوانين المعمول بها، الصحة القانونية للمكسب الإبرائي (108).

أ- التسخير كحالة غير عادية للدفع

يمكن للأمرين بالصرف إذا ما قام المحاسبون العموميين وفقاً لأحكام المادة 47 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بإيقاف عملية دفع النفقة، أن يطلبوا منهم كتابياً وتحت مسؤوليتهم

105- راجع المادة 22 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

106 - شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة- بومرداس-، 2015/2014، ص.132.

107 - للتفصيل أكثر في مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أنظر: سكوتي خالد، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 10، عدد 02، جزء 2، (د ب ن)، (د س ن)، ص. 517 و518.

108 - راجع المادة 36 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

دفعها⁽¹⁰⁹⁾، بالتالي فإجراء التسخير يقوم على ثلاثة عناصر تتمثل في طلب كتابي صادر من الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، يتضمن وجوب تنفيذ النفقة التي كانت موضوع رفض، تحمل الأمر بالصرف مسؤولية تنفيذ النفقة⁽¹¹⁰⁾.

ولقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط الموضوعية وهي أن تخرج حالة الرفض عن الأسباب المذكورة في المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية، وجود رفض للدفع من طرف المحاسب العمومي⁽¹¹¹⁾، أن يوجه التسخير للمحاسب العمومي المختص بالإضافة إلى الشروط الشكلية والتي تتمثل في: أن يكون التسخير مكتوبا بالإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية، أن يتضمن التسخير عبارة " المحاسب مسخر ليدفع " ، إلزامية احتواء التسخير أسباب لجوء الأمر بالصرف إليه⁽¹¹²⁾.

109 - راجع المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 91-314 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، متعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991.

110 - بلحسين كنزة، لخداري عبد المجيد، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 15، عدد 01، جامعة عباس الغرور - خنشلة-، 2022، ص.1608.

111 - راجع المادة 47 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق .

112 - بوجلال أحمد، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات، مجلد 15، عدد 02، جامعة عمار ثليجي - الأغواط -، 2018، ص.258.

الفرع الثاني

الاستقلالية العملية لتحصيل الإيرادات

تتطلب مرحلة تحصيل الإيرادات اتخاذ مجموعة من العمليات الإدارية التي يتولاها الأمر بالصرف والمتمثلة في إثبات الإيراد، تصفيته وإصدار الأمر بالإيراد (أولا)، في حين يتكفل المحاسب العمومي القيام بالعملية المحاسبية إذ يقوم بإجراء تحصيل الإيرادات (ثانيا) (113).

أولا: المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات

يقوم الأمر بالصرف في هذه المرحلة بالقيام بجملة من العمليات التي تكون وفقا لخطوات متتالية، الأولى تكمن في الإثبات بعدها تأتي عملية التصفية التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون، ثم تأتي المرحلة الأخيرة والمتمثلة في الأمر بالتحصيل (114).

أ- إثبات الإيراد

وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي (115)، حيث أن هذا الإجراء يهدف إلى إثبات حق الولاية باختلاف نوع أو طبيعة هذا الحق، فقد يخضع لقواعد الجباية المعروفة كالفعل المنشئ للضريبة، أو ممثلا في تصرف قانوني كبيع الأراضي للمواطنين (116)، ويتميز هذا الإجراء

113 - لحرش كريم، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب، الطبعة الثالثة، مكتبة الرشاد سطات، المغرب، 2017، ص.203.

114 - طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، -، 2009/2008، ص.62.

115 - راجع المادة 16 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

116 - ماضي عبد الكريم، نجيب لونيصة، دور المحاسبة العمومية في تحصيل إيرادات وترشيد نفقات المؤسسة في ظل الأزمة المالية الحالية- دراسة حالة مؤسسة تربية (ثانوية محمود بن محمود) -، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945- قالمة-، 2018، ص.44.

بالطابع المزدوج إذ له طابع مادي وذلك حين يتحقق من وجود الواقعة التي تنشئ حق الدائن العمومي أي وجود أساس الوعاء الضريبي أو العمليات المتعلقة بالمنتجات أو الخدمات المقدمة، إضافة إلى الطابع القانوني فيجب أن يكرس هذا الحق طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول⁽¹¹⁷⁾.

ب- تصفية الإيراد

جاء في أحكام القانون رقم 91-20 السالف الذكر أنه " تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي، والأمر بتحصيلها"⁽¹¹⁸⁾، وعليه يمكن القول أن عملية التصفية هي عملية تمهيدية لإصدار الأمر بالتحصيل⁽¹¹⁹⁾، بحيث تقوم على تحديد مبلغ الدين المستحق للولاية مثل مبلغ الضريبة ونسبة الضريبة⁽¹²⁰⁾، غير أنه يترتب على كل خطأ في التصفية يكون على حساب المدين، إصدار أمر بإلغاء الإيراد أو تخفيضه⁽¹²¹⁾.

وتجدر الإشارة أن إثبات وتصفية الإيرادات عبارة عن عمليتان متكاملتان وغالباً ما يتم إجراءهما في وقت واحد، بالتالي يمكن جمعها تحت عبارة " تحديد الإيرادات " ⁽¹²²⁾.

117 - شيخ عبد الصديق، الوجيز في المالية العامة وفقاً للتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2020، ص.175.

118 - راجع المادة 17 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

119 - دوابي نظيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2010، ص.45.

120 - عبد الرحمان عبد القادر، عبد الرحمان عبد الكريم، مرجع سابق، ص.22.

121 - راجع المادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم 93-46، مرجع سابق.

122 - بوجلال أحمد، مالية الجماعات المحلية- ميزانية الولاية-، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، مجلد 07، عدد 02، جامعة عمار ثلجي -الأغواط -، جوان 2016، ص.229.

ج-الأمر بالإيراد

تعتبر آخر خطوة في المرحلة الإدارية حيث يقوم فيها الأمر بالصرف إصدار سند تحصيل الإيراد الذي يرسله إلى المحاسب العمومي من أجل تنفيذ التحصيل، حيث يبين فيه كل البيانات الضرورية، التي تضمن عملية تحصيل الإيراد بالإضافة إلى البيانات الضرورية للتعرف على المدين⁽¹²³⁾، ويجب أن يكون مؤرخ ومرقم وممضي من قبل الأمر بالصرف⁽¹²⁴⁾.

ثانيا: المرحلة المحاسبية

يتولى هذه المرحلة أمين خزينة الولاية بصفته محاسب عمومي رئيسي⁽¹²⁵⁾، إذ يتعين عليه تحصيل المبلغ المستحق للولاية باعتباره الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية⁽¹²⁶⁾، وذلك من خلال مراقبة شرعية أوامر الإيرادات والتكفل بها وكذا التكفل بالبيانات التنفيذية⁽¹²⁷⁾، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب العمومي تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر

123 - شلال زهير، مرجع سابق، ص.126.

124 - بشير باي هشام، سعدو سعدية، أثر تطبيق الحوكمة على ميزانية الولاية- دراسة حالة ميزانية البويرة-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند وألحاج البويرة، 2015، ص.64.

125 - راجع المادة 31 من مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة العمومية التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتوياتها، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل ومتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 03-42 مؤرخ في 19 يناير 2003، ج.ر.ج.ج عدد 04، صادر في 22 يناير 2003 .

126 - راجع المادة 18 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

127 - عبد الحكيم سعاد، تنفيذ الميزانية غير الممركزة للدولة في ظل أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 10، عدد01، جامعة الجزائر01، 2023، ص.343.

بالإيرادات التي تدفع بصفة آلية كإعانات والهبات⁽¹²⁸⁾، وتجدر الإشارة إلى أن التحصيل ينقسم إلى نوعين فهناك تحصيل ودي وهو إشعار المدين وإعطائه مهلة لتسديد ما عليه، وهناك تحصيل جبري وذلك في حالة عدم استجابة المدين في المهلة المحددة في التحصيل الودي يتم اللجوء إلى التحصيل الجبري الذي يطبق عليه كذلك تسمية البيانات التنفيذية⁽¹²⁹⁾.

يقوم أمين الخزينة بإرسال الإشعار بإصدار الأمر بالإيراد الذي يتكفل به إلى المدين في أجل ثمانية أيام، برسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام، ويمكن تمديد آجال الدفع لمدة ستة أشهر بالنسبة لكل الديون ماعدا المتعلقة منها بالاقتطاعات من المرتبات الخاضعة للتشريع المعمول به، وذلك بناء على طلب مبرر من المدينين طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 46-93⁽¹³⁰⁾.

وعليه فإن عملية تقدير الإيرادات أكثر صعوبة من تقدير النفقات، وهذا راجع للعوامل التي تؤثر في عملية التقدير لأن هناك تغيير في الأوضاع والظروف⁽¹³¹⁾.

128 - بازيني رشيد أزموور رشيد، المحاسبة العمومية ودورها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة بلدية عين تادلس-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس- مستغانم-، 2018، ص.61.

129 - جليل زين العابدين، مرجع سابق، ص.176.

130 - راجع المادتين 10 و11 من مرسوم تنفيذي رقم 46-93، مرجع سابق.

131 - زغودو علي، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص.108.

الفصل الثاني

حدود الاستقلالية المالية للولاية

إن معنى اللامركزية أساسا ينطلق من فكرة قيام الجماعات المحلية بأعمالها دون الرجوع أو تدخل السلطة المركزية، فأقرار اللامركزية يفترض أن يترتب عنه استقلالية الجماعات المحلية من الناحية المالية أيضا، إلا أن هذه الاستقلالية تبقى محدودة ونسبية من حيث التدخلات المباشرة والمتزايدة في كل الجوانب المتعلقة بالمالية المحلية، فمن جهة هي مؤطرة قانونيا وعمليا بالآليات الرقابية المتعددة ومتنوعة المصادر وتمارس هذه الرقابة إما داخل التنظيم بهدفه توظيف الإيرادات وصرف النفقات، أو خارجه بمعنى تعهد إلى جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية للقيام بها (المبحث الأول)، ومن جهة أخرى تدخل السلطة المركزية فيها يبدو جليا من خلال العديد من المظاهر والآليات سواءا لمحدودية الموارد المالية المحلية بصورة تجعل الولاية عاجزة عن الاضطلاع بالاختصاصات الموكلة لها، أو لمحدودية دور المنتخبين في تسيير المالية المحلية ما يضخم من حجم هذه التبعية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الرقابة المشددة الممارسة على ميزانية الولاية

إذا كانت إدارة المال العام على مستوى الدولة تخضع إلى أنواع عديدة من الرقابة، فإن هذه الإدارة على المستوى المحلي تخضع بدورها لرقابة هيئات مختلفة تهدف إلى تعزيز قيم النزاهة ونظم الشفافية، هذا ما سعى المشرع الجزائري إلى تكريسه حيث عمل على بناء أجهزة للرقابة على المالية السابقة (المطلب الأول)، وأخرى للرقابة المالية اللاحقة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة السابقة على ميزانية الولاية

تقتضي الرقابة المالية السابقة أن تقوم الهيئات المكلفة بالرقابة بمراقبة الأعمال والتصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها، وعلى الرغم من الفعالية التي تتميز بها كونها رقابة وقائية إلا أنه يعاب عليها أنها قد تؤدي إلى شلل في نشاط الإدارة لما تتسم به من بطء في الإجراءات، وعليه تكون إما رقابة داخلية (الفرع الأول)، أو رقابة خارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية

تتمثل في تلك الرقابة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها، يقوم بها كل من المجلس الشعبي الولائي والسلطة الوصية وقد تلجأ الولاية لصرف النفقات على شكل صفقات، حينها تخضع لرقابة داخلية تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

أولاً: رقابة المجلس الشعبي الولائي والسلطة الوصية على ميزانية الولاية

تمارس الرقابة من طرف هذه الأجهزة في حدود القانون كونها رقابة شرعية.

أ: رقابة المجلس الشعبي الولائي

تنوعت صور الرقابة التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية، حيث يمارس رقابة سابقة وذلك من خلال تسوية الميزانية عن طريق التصويت والمناقشة سواء كانت أولية أو إضافية وبعد تسويتها الميزانية تبدأ عملية التنفيذ أي الشروع في عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وكل ذلك يكون تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي وهي بمثابة رقابة آنية.

منح المشرع ظاهرياً للمجلس الشعبي الولائي اختصاص الرقابة على ميزانية الولاية والتي نصفها بالهشة نظراً ل: عدم تبيانها للآثار المترتبة في حالة امتناع المجلس الشعبي الولائي عن التصويت ليس بسبب الاختلالات بل راجع إلى أن المجلس غير مقتنع بمشروع الميزانية المقدم من طرف الوالي، تسجيل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس دون عرضها عليه مرة أخرى ليوافق عليها، إغفال المشرع عن ذكر الإجراءات الواجب اتخاذها من طرف المجلس في حال ظهور عجز أثناء تنفيذ الميزانية، تدخل السلطة الوصية عن طريق الحلول في تسوية الميزانية بسبب الاختلالات يؤدي إلى إعدام دور المجلس الشعبي الولائي في الرقابة القبلية ضعف آثار المناقشة حول التقارير السنوية أو الدورية، حيث يكتفي بإصدار توصيات غير ملزمة⁽¹³²⁾.

132 - قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، رسالة درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2017، ص. 105-112.

ب: رقابة السلطة الوصية

اعتبر المشرع الجزائري الميزانية من المداورات الواجبة التصديق عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية، كما منح له سلطة الحلول محل 2 المجلس الشعبي الولائي في حالات محددة قانونا.

ب.1: خضوع المجلس الشعبي الولائي لرقابة السلطة الوصية

إن أعمال المجلس الشعبي الولائي التي تنتبثق عنه في شكل مداورات تخضع لرقابة سابقة من طرف وزير الداخلية باعتباره السلطة الوصية على مستوى الولاية حيث يقوم بفحصها ومراقبة مدى مطابقتها للقانون وهي رقابة وقائية تقوم على تجنب الوقوع في الأخطاء التي قد تؤدي إلى إغائها، الأمر الذي يستلزم الحصول على تأشيرة التنفيذ من طرف السلطة الوصية⁽¹³³⁾.

ب.2: آثار ممارسة السلطة الوصية لمهامها الرقابية

يترتب عن ممارسة السلطة الوصية لدورها الرقابي جملة من النتائج والآثار والمتمثلة في حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي والمصادقة على مداوراته.

ب.1.2: تصديق الوزير على مداورات المجلس الشعبي الولائي

إذا كان المبدأ أن تنفذ مداورات المجلس الشعبي الولائي بمرور 15 يوم من نشرها أو تبليغها للمعنيين من طرف الوالي طبقا للقانون 09-90⁽¹³⁴⁾، وبمرور 21 يوم من إيداعها للولاية وفقا

133 - حريز أحمد، مرجع سابق، ص.287.

134 - راجع المادة 49 من قانون رقم 09-90، مرجع سابق.

للقانون 07-12، فإن المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية، وهذا ما نصت عليه المادة 55 من قانون الولاية .

ب.2.2: حالات حلول السلطة الوصية لتسوية الميزانية

تتمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلالية في تسيير وأداء مهامها إلا انه استثناءا تتدخل السلطة الوصية إثر تمتعها بسلطة الحلول بحيث يتدخل وزير الداخلية للحلول محل المجلس الشعبي الولائي، أين تحكمه قواعد وإجراءات محددة قانونا⁽¹³⁵⁾، وتتمثل هذه الحالات في:

- حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة، فالمجلس الشعبي الولائي بعد دراسته للمشروع يجب عليه أن يصوت بالتوازن بين الإيرادات والنفقات وهذا ما أكدته المادة 161 سالفه الذكر، وإلا فلن تقوم السلطة الوصية بالمصادقة عليها بل ستقوم بالحلول محل المجلس لتسويتها تلقائيا⁽¹³⁶⁾.

- حالة عدم امتصاص العجز الحاصل في المجلس، حيث يحق لوزير الداخلية رفقة الوزير المكلف بالمالية التدخل والإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين ماليتين أو أكثر، إذا امتنع المجلس القيام بذلك⁽¹³⁷⁾.

- حالة عدم إدراج النفقات الإلزامية وهي نفقات تفرض من السلطة المركزية تأخذ طابعا إجباريا، إذ يجب على الولاية إدراجها بالأولية لها دائما⁽¹³⁸⁾، غير أنه إذا لم يتم إدراجها يقوم الوزير

135 - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري -، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص.226.

136 - 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.

137 - خضرون عطا الله، بلكري مريم، قراءة في مداولات المجالس المنتخبة بين القانون والتنظيم، مجلة أكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 01، عدد 04، جامعة عمار ثلجي - الأغواط -، (د.س.ن)، ص.53.

المكلف بالداخلية باعتباره السلطة الوصية على الولاية الحول محل هذه الأخيرة وتسويتها تلقائياً⁽¹³⁹⁾.

- حالة عدم تصويت المجلس على الميزانية إذا تعذر على المجلس الشعبي الولائي التصويت على الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس، فإن الوالي يقوم استثناءً باستدعاء هذا الأخير في دورة غير عادية للمصادقة عليه⁽¹⁴⁰⁾، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية لاتخاذ التدابير الضرورية لتسويتها⁽¹⁴¹⁾.

ثانياً: الرقابة الداخلية للجان الصفقات العمومية

تتعدد العقود التي تبرمها الولاية في إطار أداء وظيفتها لكن يبقى مجال الصفقات العمومية من بين النماذج التي تلجا إليها الولاية لتنفيذ العمليات المالية، عهد المشرع اختصاص الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

138 - بلجلاي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات - دراسة تطبيقية للبلديات، جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2010، ص.97.

139 - راجع المادة 163 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

140 - طيبي سعاد، اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، عدد 02، جامعة الجيلالي - بونعامة -، أكتوبر 2014، ص.297 و298.

141 - شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، 2018/2019، ص.281.

أ: دور لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

تمارس اللجنة في هذه المرحلة عدة مهام منصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 15-247⁽¹⁴²⁾ حيث تتم عملية فتح ملف الترشيح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية وذلك بحضور المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا خلال نفس الجلسة، والتي تكون على مرحلة واحدة أو عدة مراحل حسب الحالة⁽¹⁴³⁾، أما دورها في مرحلة تقييم العروض يبرز من خلال تقييمها للعروض واختيار أفضلها، حيث تقوم بإقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لدفتر الشروط أو لموضوع الصفقة، كما تقوم بتحليل العروض الباقية على مرحلتين على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط ، كما يمكن للجنة أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن منح الصفقة للمتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو اختلال المنافسة في القطاع المعني⁽¹⁴⁴⁾.

ب: غياب فعالية رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

بعد الإطلاع على مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض يتبين أن المصلحة المتعاقدة عززت معيار السعر فيما يخص مفهوم المزايا الاقتصادية وأغفلت المعايير الأخرى كالنوعية والطابع الجمالي، كما يلاحظ أن القرارات التي تصدرها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ذو طابع

¹⁴² - راجع المادة 71 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

¹⁴³ - راجع المادة 70 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 ، مرجع نفسه.

¹⁴⁴ - راجع المادة 72 ، مرجع نفسه.

استشاري نظرا لأن أعمالها أعمال إدارية تقنية، بحيث تعرضها على المصلحة المتعاقدة والتي لها الحرية في منح الصفقة أو عدم منحها ما يفهم أن قراراتها تفتقد الإلزامية⁽¹⁴⁵⁾.

الفرع الثاني

الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية

تمارس هذه الرقابة من قبل أجهزة رقابية مختصة بهدف التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها قبل دخولها حيز التنفيذ، يقوم بها كل من المراقب الميزانياتي، المحاسب العمومي، ولجان الرقابة الخارجية للصفقات العمومية.

أولا: رقابة المراقب الميزانياتي

يمارس المراقب الميزانياتي اختصاصاته الرقابية لدى الولاية⁽¹⁴⁶⁾، يساعده في ذلك مراقبين مساعدين حسب الكيفيات والشروط القانونية.

145 - أوزار أحلام، أوكليل حياة، أساليب الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2022، ص.11.

146 - راجع المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر.ج. عدد 64، صادر في 27 نوفمبر 2011.

أ: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي

يمارس المراقب الميزانياتي رقابة سابقة على نفقات الولاية تحديدا في مرحلة الالتزام بالنفقة بعد التأكد من القوانين والتنظيمات المعمول بهما، حيث تخضع مشاريع القرارات المتضمنة التزاما للنفقات والمنصوصة عليها في المرسوم رقم 09-374 لتأشيرة المراقب الميزانياتي قبل التوقيع عليها، بالإضافة إلى كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عن ما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية، كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية، تختتم هذه الرقابة بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام ، بعد فحصها ومطابقة النفقة للتشريع المعمول به فهي التي تثبت شرعية النفقات محل المراقبة⁽¹⁴⁷⁾.

إضافة إلى الدور الرقابي الذي يمارسه فإنه يقوم باختصاصات محاسبية، وأخرى استشارية⁽¹⁴⁸⁾.

ب: محدودية النتائج الممارسة من طرف المراقب الميزانياتي

تختتم الرقابة التي يمارسها المراقب الميزانياتي إما بمنح التأشيرة أو رفض منحها مؤقتا أو بصفة نهائية لكن ما يعاب على المشرع هو منحه السلطة الواسعة للأمرين بالصرف تمكنهم من تجاوز الرفض النهائي للتأشيرة وذلك عن طريق إجراء قانوني يعرف بالتغاضي.

147 - راجع المواد 5، 6 و 7 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

التي يلتزم بها، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.

148 - رجع المادتين 15 و 17، مرجع نفسه.

ب.1: الموافقة على منح التأشيرة:

تختتم رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضح على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية⁽¹⁴⁹⁾، إلا أنه هناك بعض الحالات أين يكون المراقب الميزانياتي مجبرا على منح التأشيرة كتأشيرة الموافقة على الصفقات الحائزة على تأشيرات من لجنة الصفقات العمومية المختصة، مما يحد من فعالية الرقابة عليها⁽¹⁵⁰⁾، غير انه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب الميزانياتي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار⁽¹⁵¹⁾.

ب.2: رفض منح التأشيرة:

تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي⁽¹⁵²⁾، يبلغ الرفض المؤقت في حالات منصوص عليها في مرسوم رقم 92-414⁽¹⁵³⁾، وفي حالة الرفض النهائي يجب على المراقب الميزانياتي إرسال نسخة من الملف مرفقا

¹⁴⁹ - راجع المادة 01/07 من مرسوم تنفيذي رقم 374/09 مرجع سابق.

¹⁵⁰ - دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 07، عدد 02، جامعة العربي بن مهدي - أم البواقي -، جوان 2020، ص.119.

¹⁵¹ - راجع المادة 07 الفقرة الأخيرة من مرسوم تنفيذي رقم 374-09، مرجع سابق.

¹⁵² - راجع المادة 02/07، مرجع نفسه.

¹⁵³ - راجع المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق.

بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية الذي يمكنه إعادة النظر في الرفض النهائي في حالة ما إذا كانت العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة⁽¹⁵⁴⁾.

ب.3: التغاضي:

هو الإجراء الذي يقوم بموجبه الأمر بالصرف تجاوز قرار المراقب الميزانياتي بالرفض النهائي للتأشيرة شرط أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية الكاملة، بالتالي يعد بمثابة امتياز قانوني للأمر بالصرف يؤثر على المردودية والفعالية المأمولة من رقابة المراقب الميزانياتي وهذا ما يسمح بوجود تسيير لاعقلاني للنفقات ويؤدي إلى تغشي ظاهرة الفساد المالي⁽¹⁵⁵⁾.

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي

يمارس المحاسب العمومي رقابة على كل التصرفات المالية.

أ: مجال ممارسة المحاسب العمومي لدوره الرقابي

يقع على عاتق المحاسب العمومي قبل تنفيذ أوامر الدفع والتحويل التي يتلقاها من الوالي أن يتأكد من صحة مشروعيتها، فيتأكد من أن الأمر بالصرف مرخص له قانونا بتحصيل الإيرادات،

154 - راجع المادة 08 الفقرة الأخيرة من مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

155 - أوناهي هاني، حشلاف جعفر، إجراء التغاضي: وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي، مجلة

الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، مجلد 03، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2019، ص.238.

أما بالنسبة للنفقات فيجب أن يتحقق من بعض العناصر قبل أية عملية دفع⁽¹⁵⁶⁾، وتختتم مراقبة المحاسب العمومي لصحة النفقة إما بدفع النفقة، أو الامتناع عن الدفع⁽¹⁵⁷⁾.

كما منح المشرع الجزائري للأمر بالصرف وسيلة قانونية تمكنه من تجاوز قرار الرفض الصادر عن المحاسب العمومي والمتمثلة في إجراء التسخير، الذي بموجبه يوجه الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته أمر للمحاسب العمومي بالدفع الذي رفض تنفيذه فتبرأ بذلك ذمته، غير أن إجراء التسخير ليس مطلق حيث يمكن للمحاسب العمومي أن يرفض الامتثال للتسخير⁽¹⁵⁸⁾.

ب: افتقار رقابة المحاسب العمومي للفعالية

بعد الاطلاع على المهام الرقابية التي يمارسها المحاسب العمومي، يمكن وصفها أنها رقابة مشروعية فقط وذلك من خلال التأكد من مدى مطابقة النفقات للقوانين والتنظيمات المعمول بها، فالمشرع منح الأمر بالصرف وسيلة يمكن من خلالها تجاوز قرارات المحاسب العمومي وذلك بتكريسه لآلية التسخير وهو بمثابة تدخل من الأمر بالصرف في مهام المحاسب العمومي، وهذا ما يعد استثناء على مبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية و الوظيفة المحاسبية ذلك ما يحول دون تحقيق الفعالية والمردودية المنشودة من رقابة المحاسب العمومي⁽¹⁵⁹⁾، إضافة إلى العمل على الحد من

156 - دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.121.

157 - مجو أونيس، فعالية الرقابة المالية في تنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -، 2021، ص.50.

158 - حروفش ليلية، إفوراج فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2016، ص.42.

159 - بلحسين كنزة، مرجع سابق، ص.1615 و1616.

دوره الرقابي بعدم وضع نص قانوني يمكنه من اتخاذ التدابير اللازمة في حال عدم مطابقة الحساب الإداري لحساب التسيير⁽¹⁶⁰⁾.

ثالثا: الرقابة الخارجية للجان الصفقات العمومية

تمارس اللجنة الولائية للصفقات واللجنة القطاعية رقابة خارجية قبلية في إطار استكمال

الرقابة الداخلية

أ: اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

قد تقوم الولاية بصرف النفقات في شكل صفقات عمومية وحينها تخضع لرقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية، حيث تختص بدراسة المشاريع المنصوص عليها في مرسوم رقم 15-247⁽¹⁶¹⁾.

تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة الولائية للصفقات العمومية إما بمنح التأشيرة وبذلك تكون الصفقة قابلة للتنفيذ، أو رفض منح التأشيرة لقيام حالة قانونية من حيث وجود مخالفة للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽¹⁶²⁾، غير أن قرار منح التأشيرة من عدمه لا يمكن اعتباره قرارا نهائيا، بالتالي يمكن تجاوزه وهذا ما يحد من فعالية اللجنة ويضعف دورها الرقابي⁽¹⁶³⁾.

160 - دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.122.

161 - راجع المادة 173 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

162 - علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان - بجاية -، 2016، ص.97.

163 - بن علي عبد الحميد، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مجلة أكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، عدد 02، جامعة عمار ثليجي - الأغواط -، (د.س.ن)، 235 و236.

لم يمنح المشرع الجزائري لرقابة اللجنة الولائية للصفقات أية فعالية ويظهر ذلك جليا من خلال إمكانية عدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام الصفقة بعد خضوعها للرقابة الخارجية للجنة ومروها بكل المراحل من تحضير وطرح للمنافسة، استقبال المترشحين، اختيار المتعاقد معه، هذا وقد نصت المادة 200 و201 من المرسوم رقم 15-247 على إمكانية اتخاذ مقرر تجاوز التأشيرة في حالة رفضها من طرف اللجنة الولائية للصفقات إذا تبين أن سبب الرفض يتعلق بعدم مطابقة الأحكام التنظيمية وهذا ما يحد من دورها الرقابية⁽¹⁶⁴⁾.

ب: رقابة اللجنة القطاعية على صفقات الولاية

نص المشرع على اللجنة القطاعية في نص المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم 15-274، تختص بدراسة دفاتر الشروط والصفقات حسب الحد المالي المحدد في المادة 184 من نفس المرسوم⁽¹⁶⁵⁾.

المطلب الثاني

الرقابة اللاحقة على ميزانية الولاية

يمارس الرقابة المالية اللاحقة خارج التنظيم ومن طرف أجهزة مختصة، بحيث تبدأ بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الإداري للولاية، وتمتد لتشمل جانب الإيرادات فضلا على التأكد من قيام الولاية بتحصيل جميع مواردها وان كل ما تم تحصيله قد ورد بالفعل في خزينتها، وتقوم

¹⁶⁴ - جبور علي سايح، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان سلامة إجراءات إبرام الصفقات العمومية-اللجنة الولائية للصفقات العمومية نموذجاً-، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلد03، عدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف - ص.90.

¹⁶⁵ - راجع المطات من 01 الى 04 من المادة 184 من مرسوم رقم 15-247، مرجع سابق.

بها أجهزة متخصصة تتمثل في كل من المفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، مجلس المحاسبة (الفرع الثاني) ⁽¹⁶⁶⁾.

الفرع الأول

رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الولاية

استحدثت بموجب المرسوم رقم 80-53 ⁽¹⁶⁷⁾ يديرها رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي ⁽¹⁶⁸⁾ ولقد عهد المشرع للمفتشية العامة والجهوية للمالية ⁽¹⁶⁹⁾ مجموعة من الصلاحيات، لكن بالرغم من فعالية الدور الرقابي الذي تقوم به إلا انه يلاحظ عدم وجود تناسق بين مهامها والأهداف المسطرة لحماية المال العام.

166 - تجدر الإشارة أن كل من المجلس الشعبي الولائي والسلطة الوصية والمحاسب العمومي يساهمون بطريقة غير مباشرة في الرقابة اللاحقة على ميزانية الولاية، حيث يتمثل دور المجلس الشعبي الولائي في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من طرف الوالي عند نهاية السنة والتحقق ما إذا كانت النتائج المعروضة فيها مطابقة لترخيصات الميزانية وهو ما نصت عليه المادة 166 من قانون الولاية، في حين تمارس السلطة الوصية رقابة علاجية على أعمال المجلس الشعبي الولائي وذلك من خلال تدارك ما شاب هذه الأعمال من عيوب وتصحيحها، أما المحاسب العمومي فيكمن دوره في إعداد حساب التسيير ومقارنته مع الحساب الإداري الذي يعده الوالي وهو ما أشارت إليه المادة 55 من مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مرجع سابق، غير أن الرقابة اللاحقة التي تمارسها هذه الأجهزة تعتبر رقابة بسيطة بحيث أن دورهم الأساسي يبرز أكثر في الرقابة السابقة.

167 - راجع المادة 01 من مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة، ج.ر.ج. عدد 10، صادر في 04 مارس 1980.

168 - راجع المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 7 سبتمبر 2008.

169 - راجع المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 08-274 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

أولاً: الصلاحيات الرقابية للمفتشية العامة للمالية

عهد المشرع للمفتشية العامة للمالية جملة من المهام لممارسة دورها الرقابي وفقاً لبرنامج سنوي، كما يمكن لها القيام خارج إطار البرنامج السنوي بصلاحيات الخبرة القضائية.

أ: مهمة التدقيق والتقييم

تكلف المفتشية العامة بتقييم وتدقيق التسيير المالي المحاسبي، ويمكن حصر تدخلاتها فيما يلي:

السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما والنصوص ذات الصلة لتحسين نجاعة النفقات ومطابقتها مع الأهداف المتبعة، تنفيذ الميزانية ومتابعتها وإنجازها وذلك بتقييم مدى تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة، تقييم مدى فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل الموضوعة تحت تصرف الهياكل التابعة للمديرية العامة للميزانية، تقييم مشاريع الاستثمار العمومي بالاتصال والتشاور مع الأمرين بالصرف المعنيين أو بإشراك الهياكل الأخرى لإدارة مركزية للمديرية العامة للميزانية⁽¹⁷⁰⁾.

ب: مهمة التحقيق والخبرات

تتدخل المفتشية العامة بناءً على برنامج تفتيش سنوي بعد الموافقة عليه من المدير العام للميزانية، للقيام بالمهام المنصوصة عليها في مرسوم تنفيذي رقم 22-200⁽¹⁷¹⁾، غير أنه يمكن

¹⁷⁰ - راجع المواد 01 إلى 03 من مرسوم تنفيذي رقم 22-200 مؤرخ في 25 ماي 2022، يتضمن مهام المفتشية العامة لمصالح الميزانية والتقييم وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 31 ماي 2022.

¹⁷¹ - راجع المواد 04 و06 من مرسوم تنفيذي رقم 22-200، مرجع سابق.

للمفتشية العامة للمالية خارج إطار البرنامج السنوي القيام بصلاحيه الخبرة القضائية⁽¹⁷²⁾ وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع اعتبر الخبرة القضائية وسيلة إثبات خاصة واستثنائية، حيث يتضح من خلال استقراءها أن للقضاة سلطة مطلقة في الأخذ بها من عدمها، غير أنه في حال عدم الأخذ بنتائج الخبرة فهم ملزمون بتبرير وتوضيح ذلك⁽¹⁷³⁾.

ثانيا: صورية رقابة المفتشية العامة

تلعب المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دورا أساسيا في الحفاظ على المال العام ، إلا أن الواقع العملي يظهر مدى قصورها في توفير الحماية الفعلية للأموال العمومية .

أ: نقص في الإطار القانوني

إن ممارسة المفتشية العامة للمالية لدورها الرقابي أضحي بدون فعالية في ظل عدم تمتعها بالاستقلالية، كونها تابعة لوزارة المالية ما أدى إلى عدم فعالية دورها الرقابي بالتالي فإن هذه التبعية تتنافى مع مبدأ استقلاليتها ومن ثم تحد من سلطاتها وتحول دون تحقيقها لأهدافها⁽¹⁷⁴⁾.
وعليه حتى تضمن المفتشية العامة ممارسة صلاحيتها بكل استقلالية ولا تكون مراقبتها شكلية يجب على المشرع أن يكفل لها نظام قانوني من شأنه تحسين رقابتها كأن يسمح لها بالتدخل في

172 - راجع المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

173 - راجع المادة 144 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 17 جويلية 2022.

174 - حمدوني رياض، إزياطن سيدعلي، عن فعالية 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 الرحمان ميرة - بجاية -، 2016، ص.65.

اتخاذ القرارات⁽¹⁷⁵⁾، ولتتمكن المفتشية العامة للمالية من أداء مهامها في إطار حماية المال العام يجب عليها التقيد بمبدأ الفجائية، الذي يقضي أن تكون العمليات الرقابية التي تمارسها المفتشية العامة بشكل مفاجئ دون توجيه أي إشعار للهيئة الخاضعة للرقابة، عكس حالات الدراسة والخبرة والتقييم التي تكون موضوع إخطار مسبق⁽¹⁷⁶⁾.

ب: غياب سلطة الردع

تلعب المفتشية العامة للمالية دوراً أساسياً في ممارسة الرقابة على الميزانية وإعداد مختلف التقارير إلا أنه يلاحظ عدم تمتعها بسلطة توقيع العقوبات أو إصدار أي أحكام وقرارات⁽¹⁷⁷⁾، وهذا ما يحد من فعاليتها ويجعل دورها لا يتعدى الدور الاستشاري، كتقديم الآراء ووضع التقارير والمحاضر لإحالتها إلى غيرها من الأجهزة الرقابية⁽¹⁷⁸⁾.

ج: المفتشية العامة للمالية: بين تعدد المهام ونقص ممارستها

من خلال استقراء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 200/22 والمرسوم 08-272 يتبين تعدد المجالات التي تتدخل فيها المفتشية العامة للمالية مقارنة مع الإمكانيات البشرية المتاحة⁽¹⁷⁹⁾، حيث أن عدد المستخدمين لديها ضئيل على خلاف المحاسبين العموميين الذي هو في تزايد مستمر مما يجعلها

175 - سطات رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية - المفتشية العامة للمالية كنموذج-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة -، 2018، ص.88.
176 - فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص.214.

177 - KORSOTLEMSANI.I, GUENTOUH.I, Le contrôle des Finances publique entre réalité et ambition de performance. Revue Algérienne des finances publiques, Université Abou bakr Belkaid - Tlemcen, vol 09, n° 07, 2019, p.133.

178 - بن حودة خديجة، دور المفتشة العامة للمالية في الرقابة على المال العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2021، ص.60.

179 - دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص.986 و987.

في وضع تجبر فيه على تخفيض مهامها التفتيشية وهو ما يؤثر سلبا على دورها الرقابي، فنقص المؤهلات البشرية كالكفاءات العالية لدى المفتشية يؤدي إلى التسيير اللاعقلاني أو ارتكاب التجاوزات على سير المصالح الخاضعة للرقابة وعليه فان القضاء على هذه الإشكالات يجب أن يكون بتنظيم دورات التكوين الخاص بالمفتشين الماليين في إطار زيادة فعالية مهام المفتشية العامة للمالية⁽¹⁸⁰⁾.

الفرع الثاني

رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية مالية يرجع تأسيسه القانوني إلى دستور 1976⁽¹⁸¹⁾ إلا أن نشأته الفعلية تمت وفقا للقانون 05/80⁽¹⁸²⁾، حيث يعد من أهم المؤسسات المستقلة التي تقوم بوظيفة الرقابة اللاحقة غير أن تحقيق الأهداف التي أنشئ من شأنها هذا الجهاز تبقى مجرد تصور نظري تقابلها ممارسات تناقضها على أرض الواقع .

180 - حمدوني رياض، إزيابطن سيدعلي، مرجع سابق، ص.63 و64.

181 - راجع المادة 190 من دستور 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.

182 - راجع قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج. عدد 10، صادر في 04 مارس 1980، (ملغى).

أولاً: الوظيفية الرقابية لمجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة بعدية على ميزانية الولاية بواسطة المجالس الجهوية⁽¹⁸³⁾، إذ يقوم بالتأكد من مدى مطابقة العمليات المالية المتعلقة بتنفيذها وتسييرها للقواعد التشريعية والتنظيمية المعمول بهما.

أ: حق الإطلاع وسلطة التحري

يحق لمجلس المحاسبة طلب كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة الهيئات المالية والمحاسبية لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، حيث يقوم بكل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة⁽¹⁸⁴⁾، وفي هذا الإطار فإنه يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5.000 دج و 50.000 دج ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق والمستندات الثبوتية أو عدم تقديمها⁽¹⁸⁵⁾.

ب: رقابة إدارية على نوعية التسيير:

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الولاية من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية، النجاعة والاقتصاد أو العمل على تحسين

183 - تنص المادة 175 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق، على أنه : " يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي، وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقاً للتشريع المعمول به".

184 - دراجي كريمو، بن علال الهاشمي، دور رقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ العمليات المالية في الجزائر - دراسة تحليلية لبرامج نشاط رقابة مجلس المحاسبة خلال السنوات 2015-2019، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، عدد 01، جامعة الجزائر 03، جوان 2022، ص.224.

185 - راجع المادة 01/15 من أمر رقم 02-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

مستوى أدائها ومردوديتها⁽¹⁸⁶⁾، وهذا ما أشار إليه الأمر رقم 95-20 وذلك بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة⁽¹⁸⁷⁾، بالإضافة أنه يتحرى عن مختلف المسائل المنصوصة عليها في الأمر رقم 95-20⁽¹⁸⁸⁾.

ج: رقابة نشاط المحاسبين العموميين

قصد ضمان مبدأ الحياد والموضوعية أنيط لمجلس المحاسبة القيام بالرقابة على حسابات المحاسب العمومي، حيث يلتزم هذا الأخير بتقديم حسابات التسيير إلى المجلس بعد نهاية كل سنة مالية والتي تلخص مجمل العمليات المنجزة من قبله أو من قبل المحاسبين والوكلاء التابعين له⁽¹⁸⁹⁾، وفي إطار مراجعة حسابات المحاسبين العموميين يمارس مجموعة من الصلاحيات المنصوص عليها في المرسوم رقم 95-20⁽¹⁹⁰⁾.

د: رقابة الانضباط في تسيير ميزانية الولاية

يتأكد مجلس المحاسبة من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من طرف المسؤولين، ويحملهم المسؤولية ويوقع عليهم غرامات في حالة ما إذا أُلحقوا الضرر بالمال

186 - امجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، 2007، ص.132.

187 - راجع المادة 01/69 من أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995، معدل ومتم بموجب أمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

188 - راجع المواد من 70 إلى 72، مرجع نفسه.

189 - ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-، 2015، ص.284.

190 - راجع المواد من 75 إلى 78 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

العام⁽¹⁹¹⁾، وفي هذا الإطار عدد المشرع هذه المخالفات والأخطاء والتي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية ويعاقب عليها المجلس⁽¹⁹²⁾.

ثانيا: هشاشة الدور الرقابي لمجلس المحاسبة

يلعب مجلس المحاسبة دورا أساسيا في الحفاظ على المال العام ، إلا أن الفعالية والمستوى المأمول منه ما هو إلا تصور ذهني تقابله على أرض الواقع ممارسات تنقصه وتفرغه من محتواه.

أ: تقييم رقابة نوعية التسيير

كنتيجة لرقابة نوعية التسيير يقوم مجلس المحاسبة بصلاحيته تقييم التوصيات والتوجيهات لتصحيح الوضع وتحسين مردودية الهيئة المعنية بالرقابة وذلك باستعمال مذكرات وتقارير تتضمن مختلف الملاحظات والتقييمات التي يصدرها بعد كل مراقبة، والتي ترسل بدورها إلى مسؤولي المصالح والهيئات التابعة للولاية⁽¹⁹³⁾، بحيث يتعين على هؤلاء أن يبلغوا المجلس الشعبي الولائي بالنتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة وذلك في أجل أقصاه شهران⁽¹⁹⁴⁾.

من خلال ما ذكر سابقا نلاحظ أن مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على نوعية التسيير يمارس رقابة إدارية وليست ردعية بالتالي فهي ليست ملزمة للهيئات المعنية بها فدوره يكمن فقط في

191 - ضياف ياسمين، مستجدات الدور الرقابي لمجلس المحاسبة الجزائري، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، عدد02، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، ديسمبر 2022، ص.373.

192 - راجع المادة 88 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

193 - راجع المادة 73، من أمر رقم 95-20، مرجع نفسه.

194 - راجع المادة 19 من أمر رقم 10-02، مرجع سابق.

صلاحية تقييم التوصيات والتوجيهات لتصحيح الوضع وتحسين مردودية هذه الهيئات باستعمال مذكرات التقييم⁽¹⁹⁵⁾.

ب: نتائج رقابة المجلس على نشاط المحاسبين العموميين

يترتب على رقابة مجلس المحاسبة اتخاذ نوعين من القرارات، قرار مؤقت أين يتعين على لجنة المداولات في حالة اكتشاف المخالفات المرتكبة من قبل المحاسب العمومي إصدار قرار مؤقت بمسؤوليته والذي له أجل شهر قابل للتمديد من تاريخ تبليغه وذلك لتقديم تبريراته مرفقة عند الاقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته، أو قرار نهائي وذلك بعد الإطلاع على تفسيرات المحاسب واقتراحات المقرر المراجع واستنتاجات الناظر العام، يقوم المجلس بإصدار قرار نهائي، يكون إما بإبراء ذمة المحاسب العمومي، أو بإقراء مسؤوليته⁽¹⁹⁶⁾.

ج: نتائج الرقابة على الانضباط في تنفيذ الميزانية

إذا أسفرت رقابة مجلس المحاسبة فيما يخص رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 من أمر رقم 95-20، يكون قرار المجلس بفرض غرامة على العون المخالف، بحيث يجب ألا يتعدى المبلغ السنوي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة، تضاعف الرقابة في حالة خرق أحكام تشريعية أو تنظيمية أو تجاهل الالتزامات لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره، كما يصدر مجلس المحاسب قرار إعفاء العون من المسؤولية رغم المخالفة وذلك في حالة اكتشافه للخطأ بعد مرور 10 سنوات

¹⁹⁵ - فقيري محمد الشيخ، رقابة نوعية التسيير لمجلس المحاسبة بين سمو الأهداف وضعف النتائج، مجلة صوت

القانون، مجلد 08، عدد02، جامعة الجيلالي - بونعامة-، جوان 2022، ص.247.

¹⁹⁶ - راجع المواد 03/73، 82 و 83 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

من تاريخ ارتكابه، وكذا في حالة تذرعه بأمر كتابي أو أثبت المجلس أنه تصرف تنفيذاً لأمر أصدره له مسؤوله السلمي أو من كل شخص مؤهل لإصدار مثل هذا الأمر لتقوم مسؤوليتهم نيابة عنه⁽¹⁹⁷⁾.

المبحث الثاني

محدودية الاستقلالية المالية للولاية

إن درجة الاستقلالية المالية الحقيقية للولاية تقاس بمدى تمتعها بسلطة جبائية فعلية تسمح بالاضطلاع بصلاحياتها وتلبية حاجيات المواطنين المحلية، إلا أن واقع الولاية والتشريعات التي تضمن تقنين نشاطها أظهرت أن استقلالها محدود، فمن جهة لا تملك أية سلطة في المجال الضريبي إضافة إلى تهميش دور الجهاز التداولي في إعداد وتسيير المالية المحلية (المطلب الأول)، ومن جهة أخرى تعاني من التزايد المستمر للنفقات وكذا من موارد ضعيفة وغير كافية ما يدفعها إلى الاعتماد على مساعدات الدولة الأمر الذي يجعلها في تبعية دائمة لهذه الأخيرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التبعية المالية للولاية إزاء السلطة المركزية

إن تمتع الولاية باستقلالية مالية فعلية تترجم بمدى تمتعها بحرية في وضع سياستها التنموية وممارسة صلاحياتها، إلا أن الواقع المحلي يظهر عكس ذلك، ويتجلى ذلك من خلال

¹⁹⁷ - راجع المواد من 89 إلى 94 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق.

الانعدام الكلي لدور الولاية في تحديد وعائها الضريبي وكذا تقدير معدل الضريبة والنسب المخصصة لها، بالإضافة إلى محدودية دورها في تأسيس و تحصيل الضريبة (الفرع الأول)، ويعتبر كذلك تهميش دور المنتخبين في إعداد وتنفيذ الميزانية من قبيل مظاهر التبعية للسلطة المركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مركزية التشريع الضريبي

ظلت الجباية المحلية التي طالما اعتبرت عنصرا هاما في المالية المحلية موضوع عدة إصلاحات في الجزائر، بحيث أن الولاية وبالرغم من تمتعها بمجموعة من الرسوم لفائدتها، حتى وان كانت ذات مردودية ضعيفة فان الدولة وحدها من تملك السلطة في مجال الضريبة وهو ما يشكل تبعية الولاية لهذه الأخيرة، وذلك من خلال ثلاث مظاهر تتمثل في تبعية تأسيس الضريبة للدولة، مركزية تقدير معدل الضريبة ونسبها وكذا محدودية دور الولاية في تحصيل الضريبة.

أولاً: مركزية تحديد الوعاء الضريبي

تعود سلطة تحديد كل أنواع الضرائب وأوعيتها للدولة ولا تملك الولاية أية حرية في تحديد وعائها الضريبي أو تقرير ضرائب معينة، بل خولت لها صلاحية التصويت على الرسوم والأتاوى وتحصيل الضرائب فقط (198).

بالرجوع إلى نص المادة 139 من الدستور والتي تنص على انه: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية:

-إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها".

من خلال استقراء هذه المادة يتضح أن السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان هو الذي يملك صلاحية إحداث الضرائب والجبايات، بالتالي استبعاده لأي تدخل من طرف الولاية في إنشاء أي ضريبة خاصة، وهذا ما يدل على تبعية الولاية للسلطة المركزية (199).

بالرجوع إلى قوانين الولاية نجد أنها لم تشر إلى هذه النقطة ما عدا الأمر رقم 69-38 في المادة 113 والتي تنص على أنه: " يقترح المجلس الشعبي للولاية على الضرائب والرسوم التي يؤذن القانون للولاية باستيفائها لتمويل ميزانيتها" .

198 - لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017، ص.116.

199 - طيبي سعاد، مجامعية زهرة، عوائق تفعيل الجباية المحلية كأداة لتمويل المالية المحلية وسبل إصلاحها، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد02، المركز الجامعي عبد الله مرسللي - تيبازة-، 2021، ص.355.

ثانيا: مركزية تقدير معدل الضريبة وتوزيع نسبها

تعود صلاحية تقدير معدل الضريبة والرسوم إلى الدولة، حيث تحدد مجالا يتضمن الحد الأقصى والأدنى بموجب التشريعات الجبائية وعلية يقع على عاتق الولاية احترامها والتصويت عليها دون تجاوز الحدود المقررة من طرف الدولة، وهو ما يقيد حرية الولاية في تحديد وعائها الضريبي⁽²⁰⁰⁾. باعتبار الدولة الطرف المهيمن في إطار تقديرها لمعدل الضريبة وتحديد نسبها ووعائها، يتعين عليها وضع قواعد تتلائم مع الصلاحيات المنوطة للولاية بهدف تحقيق التنمية على المستوى المحلي، بالإضافة إلى أن امتلاك الدولة للضرائب والرسوم الأكثر مردودية عامل يساهم في ضعف الجباية المحلية، ما يستلزم وضع قواعد أكثر مرونة في توزيع الجباية، مع مراعاة متطلبات الواقع الاقتصادي والاجتماعي لكل فئة من فئات الجماعة المحلية أثناء اختيارها لمعايير توزيع وتحديد نسب الضرائب، هذا ما يفسر انتفاع الولايات التي تمارس نشاطات صناعية وتجارية هامة بالموارد الجبائية، عكس الولايات التي تقل فيها هذه النشاطات، لان ذلك سيثير مشكل التوازنات الجهوية في توزيع الثروات الوطنية، حيث يؤدي تمركز النشاطات المنتجة للثروة في مناطق معينة دون الأخرى إلى التفاوت في القدرات الجبائية بين الولايات⁽²⁰¹⁾.

ثالثا: محدودية دور الولاية في تأسيس وتحصيل الضريبة.

لم يمنح المشرع للولاية لي سلطة في مجال تأسيس وتحصيل الضرائب.

200 - برازة وهيبة، مرجع سابق، ص.313.

201 - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية - من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر-، 2010/2011، ص.162.

أ: تبعية تأسيس الضريبة للدولة

تقوم العدالة الجبائية على منح الولاية استقلالية في مواردها المالية ومنحها الحرية في اختيار سياستها الاستثمارية بكل حرية، غير أن هذه الأخيرة تعرف عجز وتبعية مطلقة للسلطة المركزية، فالبرغم من تنوع الضرائب والرسوم التي تملكها الولاية إلا أن ذلك لا يساهم في استقلاليتها المالية، فصلاحيات تأسيس الضريبة تخضع للقانون الخاضعة بدورها لانحلال النص التشريعي لقصور الأدوار التشريعية للبرلمان أمام السلطة التنفيذية⁽²⁰²⁾.

تباينت مواقف الباحثين في المالية العامة حول مسألة تأسيس الضريبة من قبل الجماعات الإقليمية لاسيما الولاية، فهناك من يرى أن منحها الحق في فرض الضريبة يساهم في تدعيم استقلاليتها المالية، في حين هناك من يعتبر أن منحها اختصاصات في هذا المجال سيؤدي إلى فوضى جبائية⁽²⁰³⁾، وتراكم اقتطاعات متعددة على نفس المادة الضريبية، ومن ثم انتشار ظاهرة الازدواج الضريبي.

بالتالي فإن غرض الدولة لسلطة فرض الضرائب هو توحيد السياسة الجبائية في الدولة، وتجنب الوقوع في انزلاقات اقتصادية واجتماعية خطيرة ويؤدي إلى التحكم في النفقات المحلية⁽²⁰⁴⁾ وكذا محاربة التهرب الضريبي الذي يؤدي إلى المساس بالخزينة العامة للدولة وبالتالي التقليل من حصيلة الضرائب والتي يترتب عنها عجز الدولة عن تنفيذ المشروعات، كما أن التهرب من

202 - شرشاري فاروق، ترشيد مالية الجماعات الإقليمية كآلية للنهوض بمتطلبات التنمية المحلية بالجزائر، مرجع سابق، ص.04.

203 - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية - من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية-، مرجع سابق، ص.88.

204 - برازة وهيبية، مرجع سابق، ص.314.

الضريبة⁽²⁰⁵⁾ يؤدي إلى الرفع من سعرها المفروض وفرض ضريبة جديدة لتعويض الحكومة عن النقص الحاصل نتيجة التهرب من دفع الضريبة⁽²⁰⁶⁾.

تقتضي الاستقلالية المالية إشراك الولاية في مجال إحداث الضريبة على اعتبار أنها الأدرى بالشؤون المحلية، إلا أن هذا لا يعني إعطائها سلطة مطلقة في تأسيس الضريبة وتحديد وعائها ونسبها، إنما منحها سلطة مشاركة الدولة في ذلك من أجل تدعيم مواردها المالية⁽²⁰⁷⁾.

يتبين من خلال ما سبق أن الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية في مجال تأسيس الضريبة يوحى بمدى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية وبالتالي التجريد من مبادرة مالية في هذا المجال.

ب: احتكار السلطة المركزية لتحصيل الضرائب

رغم أن القانون قد أقر للولاية بتحصيل ضرائبها إلا أن هذه الحرية والاستقلالية ليست مطلقة بل تكون وفقاً لحدود معينة، فإنشاء الضريبة أو التغيير من نسبها لا يكون إلا بما ينص عليه القانون صراحة، الأمر الذي يجعل الولاية تتحصل على ضرائب ضعيفة مقارنة مع الدولة، مما يجعل منتوج الضرائب عندها ضئيل⁽²⁰⁸⁾.

205 - إضافة إلى تبعية الولاية للسلطة المركزية من حيث التشريع الضريبي، يعتبر كذلك تهرب المكلفين بالضريبة من تسديد التزاماتهم الضريبية لإدارة الضرائب من بين الأسباب التي تؤدي إلى ضعف التحصيل الضريبي ومن ثم التقليل من حصة الولاية، بالتالي ضعف الجباية المحلية.

206 - طيبي سعاد، مجامعية زهراء، عوائل تفعيل الجباية المحلية كأداة لتمويل المالية المحلية وسبل إصلاحها، مرجع سابق، ص. 254.

207 - برازة وهيبة، مرجع سابق، ص. 315.

208 - طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، مرجع سابق، ص. 246.

يتولى أمين خزينة الولاية بصفته محاسب عمومي عملية تحصيل الإيرادات وهو ما نصت عليه المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية.

وبالرجوع إلى نص المادة 34 التي تنص على انه: " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته..."، يتبين لنا أن المحاسب العمومي موظف تابع للدولة، ويخضع للسلطة الرئاسية للوزير المكلف بالمالية، وهو ما يعود بالسلب على استقلالية الولاية، بالتالي تهميش دور الأعضاء المنتخبين في مجال تحصيل الضريبة المحلية، وهو ما يؤثر على حرية التصرف فيها.

الفرع الثاني

استبعاد المنتخب المحلي من الصلاحيات المالية للولاية

يقتضي تطبيق اللامركزية الفعلية توفر مجموعة من الركائز والدعائم الأساسية والتي تصح بدونها الاستقلالية المالية المعترف بها قانونا مجرد تنصيب شكلي، ومن بين أهم هذه الركائز مساهمة الجهاز التداولي في تسيير المالية المحلية، لكن موقف المشرع جاء عكس المفترض، ويظهر ذلك من خلال منح سلطة إعداد الميزانية للجهاز المعين من جهة، وتهميش المنتخبين في إطار تسوية وتنفيذ الميزانية من جهة أخرى.

أولا: إضعاف دور المجلس الشعبي الولائي في إعداد الميزانية

بالرجوع إلى قوانين الولاية نجد أن المشرع منح للهيئة التنفيذية سلطة مطلقة في إعداد ميزانية الولاية، الأمر الذي يتعارض مع النظام اللامركزي الذي يقتضي إعداد الميزانية من طرف الجهاز

التداولي لتكريس استقلالية مالية فعلية، لكن خيار المشرع جاء عكس المفترض وذلك من خلال هيمنة الجهاز المعين في إعداد الميزانية⁽²⁰⁹⁾.

وبالرجوع إلى الأمر رقم 69-38 على نجد صلاحية إعداد الميزانية أوكلت للمجلس التنفيذي حيث يقدمها طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وهو ما يعكس النزعة المركزية⁽²¹⁰⁾.

حافظ المشرع الجزائري على موقفة في القانون رقم 90-09 وذلك بمنح إدارة الولاية صلاحية إعداد الميزانية، ثم يقدمها الوالي للمجلس الشعبي الولائي ليصوت عليها⁽²¹¹⁾.

تنص المادة 160 من قانون 12-07 على انه: " يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية..."، يتبين أن الوالي هو المكلف بإعداد ميزانية الولاية.

يمكن القول أن المشرع لم يبدي أي رغبة في التنازل عن اختصاص إعداد الميزانية للمنتخبين بالتالي تهميش دورهم في هذا المجال وهو ما ينعكس سلبا على تحقيق استقلالية مالية فعلية.

ثانيا: هشاشة دور المجلس الشعبي الولائي في تسوية وتنفيذ الميزانية

لم يكتف المشرع من تهميش دور المجلس في إعداد الميزانية، بل قام كذلك بتقييدهم في مجال تسوية وتنفيذ هذه الميزانية.

209 - برازة وهيبة، مرجع سابق، ص.289.

210 - راجع المادة 97 من أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 23 ماي 1969، (ملغى).

211 - راجع المادة 183 من قانون رقم 90-09، مرجع سابق.

أ: هامشية دور المجلس الشعبي الولائي في تسوية الميزانية

لقد أكدت قوانين الولاية المتتالية على انحصار دور المجلس الشعبي الولائي في صلاحية التصويت فقط، فالرجوع للأمر رقم 69-38 نجد انه اعترف في المادة 97 منه على سلطة التصويت للمجلس الشعبي الولائي.

اعتمد المشرع الجزائري على نفس المنهج في القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية وذلك بمنحه صلاحية التصويت للمجلس الشعبي الولائي، لكن على خلاف الأمر رقم 69-38 جعل التصويت يكون فصلا فصلا بدلا من بابا بابا⁽²¹²⁾

باستقراء القانون رقم 12-07 نجد أن المشرع أبقى صلاحية التصويت من اختصاص المجلس الشعبي الولائي⁽²¹³⁾، والرجوع إلى ما كان معمول به في الأمر رقم 69-38 الذي ينص على جعل التصويت بابا بابا.

باستقراء أحكام القوانين السالفة الذكر نجد أن دور المجلس الشعبي الولائي كان وما زال يقتصر على صلاحية التصويت على مشروع ميزانية الولاية، غير أن المشرع الجزائري لم يبت في إمكانية أعضاء المجلس الشعبي الولائي في تعديل مضمون الميزانية بواسطة حرية المداولة بتقديم مختلف آراء تشكيلة المجلس الشعبي الولائي، بل مكنهم فقط بالتصويت على الميزانية⁽²¹⁴⁾.

212 - راجع المادة 140 من قانون رقم 90-09، مرجع سابق.

213 - راجع المادة 160 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

214 - شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مرجع سابق، ص. 281.

ب: قصور دور المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ الميزانية

لم يكتف المشرع الجزائري من تهميش دور المجلس الشعبي الولائي في تسوية الميزانية فقط، بل امتد هذا التقييد حتى مرحلة التنفيذ من خلال استحواذ الأجهزة المعنية على سلطة تنفيذ ميزانية الولاية⁽²¹⁵⁾.

جعل المشرع الجزائري ميزانية الولاية تخضع لقواعد المحاسبة العمومية التي تقوم على مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية، وباستقراء هذه القواعد يظهر أن هناك جهازين يتدخلان في عملية التنفيذ وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية، يقوم بتنفيذ الميزانيات والعمليات المالية فيقوم بإجراءات الإثبات والتصفية والأمر بالتحصيل بالنسبة للإيرادات، أما من حيث النفقات يقوم بإجراءات الالتزام، التصفية والأمر بالصرف، بالإضافة إلى إمكانية تفويض توقيعه لموظفين يعملون تحت تصرفه في حدود صلاحياته وتحت مسؤوليته⁽²¹⁶⁾.

كما يعد أمين خزينة الولاية محاسب عمومي على مستوى الولاية يقوم بالمهام المنصوص عليها في المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية⁽²¹⁷⁾.

215 - شرشاري فاروق مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مرجع سابق، ص.255.

216 - شرشاري فاروق، المالية المحلية ودورها في تحقيق التنمية، مرجع نفسه، ص.13 و14.

217 - راجع المادة 33 من قانون رقم 90-21، مرجع سابق.

المطلب الثاني

انعدام حق التصرف في الموارد المالية

تعيش العديد من الولايات الجزائرية أزمة مالية حقيقية يشكل عائقا أمام عملها، فمن جهة أصبحت غير قادرة على التحكم في مجال الإنفاق نتيجة التطور الذي عرفته طبيعة مهامها وكذا النفقات الإجبارية المفروضة عليها (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى فان الدولة حين تمنح الولاية موارد مالية لا بد لها من مراقبتها بالتالي فرض سياستها ومخططاتها محليا وهو ما يقلص من درجة استقلاليتها المالية ويدفعها إلى اللجوء بصفة آلية إلى السلطة المركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم تحكم الولاية في توزيع النفقات

يعتبر التطور الذي عرفته طبيعة مهام الولاية وكذا زيادة حاجات المواطنين، وتنوعها باستمرار من العوامل التي ساهمت في زيادة النفقات دون أن يقابلها زيادة في الموارد، فالاستقلالية المالية تقاس بمدى تحكم الولاية بإيراداتها ونفقاتها معا، إلا أن الواقع يظهر خلاف ذلك بحكم تطور نفقات التسيير وهو ما نتج عنه تواضع نفقات التجهيز والاستثمار.

أولاً: هيمنة نفقات التسيير

قصد ضمان استجابة الولاية للمتطلبات المتزايدة للسكان وخاصة في الميادين الأساسية يقتضي توفير موارد مالية وهياكل قاعدية تؤهلها للقيام بدورها على أكمل وجه فكلما كانت الإمكانيات كافية، كلما تمكنت من تحسين الخدمة العمومية.

غير أن نفقات قسم التسيير في تزايد مستمر مقابل نقص الموارد المالية الذي تعاني منه الولاية وهو ما يفسر العجز المستمر لميزانيتها، بحيث أن نفقاتها تتزايد بمعدلات أكبر من تزايد مواردها بالتالي تسعى فقط إلى التكفل بنفقات التسيير، في حين تتولى الدولة تغطية قدر كبير من قسم التجهيز والاستثمار⁽²¹⁸⁾.

تعود أسباب زيادة النفقات المحلية إلى تطور مهام الولاية وزيادة الاختصاصات الموكلة إليها بغرض تحقيق إصلاحات تتماشى مع السياسة الجديدة للدولة، كما تعد الزيادة السكانية عاملاً أساسياً يساهم في زيادة النفقات⁽²¹⁹⁾، بالتالي أصبحت تتدخل في جميع الميادين، التنمية الاقتصادية، الفلاحة والري، الهياكل القاعدية الاقتصادية، تجهيزات التربية والتكوين المهني، النشاط الاجتماعي والثقافي، التهيئة والتنمية المحلية، السكن⁽²²⁰⁾.

أمام كثرة النفقات الإلزامية التي يتعين على الولاية تغطيتها حتى وإن كانت تعاني من العجز المالي، دون إجراء أي تعديل، أو إلغاء، أو إنقاص حجمها كونها نفقات ضرورية لتسيير شؤونها أدت إلى تفاقم إشكالية تغطية النفقات المحلية.

218 - برازة وهيبة، مرجع سابق، ص. 323 و 324.

219 - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص. 30 و 33.

220 - راجع المواد من 80 إلى 101، من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

بالتالي فإن غرض المشرع من تحديده للنفقات الإلزامية التي يتعين على المجلس الشعبي الولائي إدراجها في الميزانية هو دفع الولاية للتكفل بالنفقات الضرورية كأجور الموظفين، إلا أن ضعف الموارد الذاتية أدى إلى امتصاص النفقات الإلزامية لنسبة كبيرة من ميزانية الولاية، الأمر الذي يحد من حريتها في تحديد نفقاتها⁽²²¹⁾.

ثانيا: احتشام نفقات التجهيز والاستثمار

تتأثر نفقات التجهيز والاستثمار سلبا بسبب تزايد نفقات التسيير، ما يؤدي إلى ضعفها، بحيث النفقات الأولى ترتبط وتعتمد أساسا على فائض نفقات التسيير، لذا وجب ترشيد النفقات المحلية للولاية⁽²²²⁾ الأمر الذي سيساعدها على مواجهة عجز نفقات التجهيز والاستثمار.

أدى ضعف الموارد المالية بالإضافة إلى تخصيص النفقات الإلزامية من طرف المشرع إلى تقييد الولاية في البحث عن خيارات بديلة فهي مجبرة على التعامل بما هو متوفر من وسائل، فحين انه كان من الأجدر أن تهتم بالمشاريع التنموية لتحسين مواردها المالية في المستقبل، وان لا تكتفي فقط بإعانات الدولة، لان ذلك سيؤدي حتما إلى ضعف نفقات التجهيز والاستثمار في ميزانيتها. تقوم نفقات التجهيز والاستثمار بتوفير مختلف التجهيزات والمشاريع المحلية والتشجيع على الاستثمار وتشديد بنايات تحتية مثل مجاري المياه والصرف، لكن التماطل في تحديد المبالغ اللازمة لذلك يؤدي إلى بطئ انجاز هذه المشاريع⁽²²³⁾.

221 - برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 324 و 325.

222 - وذلك من خلال استخدام الموارد بطريقة عقلانية بشكل يضمن الكفاءة والفعالية والنجاعة، لذا يجب ترشيد الإنفاق العام بهدف إعادة التوازن للنفقات باعتبارها ضرورة حتمية تقتضيها الظروف السائدة، بحيث يتطلب الأمر أن تكون نفقات الاستثمار بنسبة أكبر من نفقات التسيير باعتبارها تشكل مصدرا للثروة وزيادة حجم الإيرادات، بالإضافة إلى التحكم في النفقات المحلية من خلال برمجة الاحتياجات حسب الأولوية.

الفرع الثاني

اللجوء المفرط للتمويل الخارجي

رغم تعدد وتنوع الموارد المالية للولاية إلا أنها غير كافية لتغطية نفقاتها نظرا للوضعيات المالية الصعبة التي تشهدها في تسيير شؤونها المحلية وتلبية حاجات سكانها والقيام بالمهام والأعباء الملقة عليها، الأمر الذي أدى إلى اعتمادها على الإعانات المالية المركزية لسد العجز الحاصل في ميزانيتها مما يقلص من استقلاليتها من خلال تخصيص الإعانات والقروض، توجيه القرار المحلي، تخطيط التنمية المحلية.

أولاً: تخصيص الإعانات وتوجيه القروض

تستفيد الولاية من الإعانات والقروض وذلك وفق إطار قانوني تحدده الدولة مسبقاً لضمان استغلالها لما يتماشى مع الصالح العام.

أ: تخصيص الإعانات

يقتضي التسيير المحلي أن تتمتع الجماعات المحلية (الولاية) بحرية الاختيار والذي لن يتأتى إلا بوجود موارد مالية ذاتية وكافية من أجل تغطية نفقاتها وتمويل برامجها ومخططاتها التنموية، وأمام ضعف هذه الموارد تجد الولاية نفسها مجبرة على الاعتماد على الإعانات الممنوحة لها من الدولة، والتي تكون في غالبها مخصصة لمشاريع وقطاعات معينة لا تملك السلطة المحلية حرية التصرف في هذه الإعانات وتحديد المشاريع التي تمولها بها⁽²²⁴⁾.

تقوم الدولة بتقديم إعانات ومخصصات تسيير للولاية بالنظر على الخصوص لما يأتي:

223 - برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 326.

224 - تسيبال رمضان، مرجع سابق، ص 114.

- عدم مساواة مداخل الولايات؛

- عدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون؛

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية؛

- التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية والأضرار كما

هي محددة في هذا القانون؛

- نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولاسيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص

عليه في قانون المالية؛

وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت لأجله⁽²²⁵⁾.

يمكن القول أن هذه الإعانات تكبح المبادرات المحلية في حرية التصرف في هذه المخصصات،

بالتالي فهي مظهر من مظاهر التدخل في الشؤون المحلية ومن ثم التأثير على استقلالية الولاية،

وهو ما يثبت عدم فاعلية الاستقلالية الممنوحة لها.

يتجلى هدف المشرع من تخصيص الإعانات في ميزانية الولاية في تسيير الموارد المالية بطريقة

عقلانية ولتحقيق التنسيق المالي والمحاسبي، إلا أن اللجوء المفرط للإعانات جعلها تكون وسيلة

تدخل في حين كان من الأجدر أن تكون وسيلة مساعدة للقضاء على العجز المالي الذي

تعانیه⁽²²⁶⁾.

225 - راجع المادة 154 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

226 - حميتي لطيفة، بوحمو كهيبة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، 2018، ص.63.

ب: توجيه القروض

تعد القروض من الموارد التي تشكل مالية الولاية، حيث يتم تسجيلها في إيرادات قسم التسيير ولا تستعمل لغرض تسديد الديون الأصلية، ولا يمكن تخصيصها لتغطية نفقات التجهيز.

قد تلجأ الولاية إلى الصندوق الوطني للتنمية المحلية لطلب القروض من أجل تمويل مشاريعها بهدف النهوض بالتنمية المحلية وهو ما نص عليه المرسوم رقم 85-85، يتضمن إنشاء بنك للتنمية المحلية وتحديد قانونه الأساسي، حيث يقوم بمنح سلفيات وقروض بجميع أشكالها، كما يساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعات المحلية وفقا لسياسية الحكومة، وفي حدود مخططات الجماعات المحلية المعتمدة في إطار المخططات الوطنية للتنمية⁽²²⁷⁾.

من خلال استقرائنا لنص المادة يتضح انه يمكن للولاية الحصول على القروض لتطوير التنمية المحلية، لكن وفقا لسياسة الحكومة وهذا ما يؤدي إلى تقييد حريتها في تسيير شؤونها المحلية. في هذا الإطار يمكن للبنك أن يقوم بتقديم مساعدته للدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية لكي تنفذ إما لحسابها أو تحت ضمانها، جميع عمليات الإقراض أو تتدخل في عمليات الإقراض هذه تسهيلا لانجازها، كما يتولى أثناء القيام بمهامه بتوجيه القروض وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما⁽²²⁸⁾.

ثانيا: توجيه القرار المحلي

تساهم الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة للجماعات الإقليمية لاسيما الولاية في التخفيف

227 - راجع المادة 04 من مرسوم رقم 85-85 مؤرخ في 30 أفريل 1985، يتضمن إنشاء بنك للتنمية المحلية وتحديد

قانونه الأساسي، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 01 ماي 1985.

228 - راجع المواد 07 و08، مرجع نفسه.

من ضعف إيراداتها الجبائية إلا أن ذلك يكون على حساب استقلاليتها، حيث أن ممارسة الولاية لاختصاصاتها يترتب عليه الحرية في التسيير، غير أن الإعانات المركزية تؤدي إلى تكريس تبعيتها المالية وتجعل من استقلالها المالي مستبعدا، وبالتالي التدخل في تسيير شؤونها المالية طبقا لقاعدة " من يدفع يقود " (229).

يترتب عن التمويل المركزي لمشاريع واستثمارات الولاية سيطرة الإدارة المركزية على القرارات المحلية، فهو يترجم رغبتها في التسيير وأن تكون شريكة معها في الاهتمام بسياسة التنمية المحلية، وهو الأمر الذي يجعل قرارات الولاية موجهة من طرف السلطة المركزية (230).

ثالثا: التخطيط المركزي للتنمية المحلية ومراقبتها

قصد الاستجابة للحاجيات المحلية في مجال التنمية، كرست الدولة وسائل خاصة لتمويلها وذلك عن طريق مخططات التنمية المحلية، والمتمثلة في المخططات القطاعية غير الممركزة والتي تعرف على أنها مخططات وطنية تدخل ضمنها كل استثمارات الولاية، يتم تنفيذها وتسجيلها باسم الوالي، ويكون تحضيرها بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الشعبي الولائي (231).

تهدف المخططات القطاعية إلى تقوية مختلف القطاعات على المستوى الوطني والمحلي، وذلك من خلال:

- تحسين مستوى الاستجابة لمختلف الحاجيات الاجتماعية وتحقيق التناسق بين البرامج المسطرة على المستويين المركزي والمحلي؛

229 - تسييمبال رمضان، مرجع سابق، ص. 113 و 114.

230 - لعماري زين الدين، مرجع سابق، ص. 118.

231 - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص. 127.

- البحث عن توازن بين الموارد المحلية والموارد الوطنية؛

- تنمية القطاع الإنتاجي للاستجابة للحاجيات المحلية؛

- خلق مناصب الشغل، وكذا تنمية الاستثمار⁽²³²⁾.

تقاس نجاعة أي تنمية بمدى وجود تخطيط محكم، وعليه تم إدراج تخطيط التنمية المحلية ضمن المخطط الوطني للتنمية، أين يتم اختيار الاستثمارات بعد تحديد الحاجات المحلية وتكييفها حسب الأولويات، بالتالي فان حرية الولاية مقيدة في المشاركة في إعداد مخططاتها التنموية من خلال إلزامية انسجامها مع المخطط الوطني للتنمية، وهو ما يترتب عليه تهميش دور المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال ومن ثم منح السلطة المركزية والوالي صلاحية تنفيذ ومراقبة هذه المخططات⁽²³³⁾.

ولقد أشار قانون الولاية في المادة 121 منه على انه: " الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية ".

إلا أن هيمنة السلطة المركزية ناتج عن اثر التمويل المركزي للولاية، فلو كانت موارد هذه الأخيرة كافية ولا تحتاج إلى مداخل أخرى، لكان لها السلطة بإعداد مخططاتها التنموية بصفة منفردة⁽²³⁴⁾.

232 - كلاش روميصة، سعداوي مراد، الموارد المالية الخارجية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر - دراسة حالة ولاية أم البواقي-، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، مجلد02، عدد 01، جامعة لعربي بن مهدي - أم البواقي -، 2020، ص.82.

233 - برازة وهيبية، مرجع سابق، ص.268 و269.

234 - لعماري زين الدين، مرجع سابق، ص.199.

كما أن التمويل المركزي أدى إلى إخضاع الولاية إلى رقابة تقنية تمارسها المصالح التقنية من خلال التأشير على كل المشاريع ومتابعتها⁽²³⁵⁾.

بالتالي فإن الزيادة في الإعانات وأشكالها يؤدي إلى الزيادة في الرقابة ومن ثم تأثر سلبا على الاستقلال المالي، لذا وجب البحث عن آليات لتدعيم الاستقلال المالي لولاية.

ما يلاحظ على هذه المخططات أنها تخضع للوصاية المباشرة للوالي الذي يشرف عليها، ويتولى تمويلها وتسييرها ومراقبتها دون استشارة المجلس الشعبي الولائي أو تمكينه من متابعة سير هذه المشاريع، وهذا ما يجعل من الإعانات المركزية أداة لتشديد الوصاية الإدارية، وتؤدي إلى الحد من استقلالية الولاية⁽²³⁶⁾.

قد تواجه المخططات القطاعية عدة عوائق، مثلا سوء تقييم المشاريع مما يؤثر على إنجازها، كما أن الواقع يبين أن الاستثمارات التي تسجل في إطار المخططات القطاعية توجه غالبا للمدن، بدلا من المناطق المعزولة التي هي بحاجة لهذه العمليات وهو ما يظهر محدودية دور هذه المخططات في التنمية المحلية⁽²³⁷⁾.

235 - علو وداد، مرجع سابق، ص.267.

236 - لعماري زين الدين، مرجع سابق، ص.113 و 120.

237 - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص.128.

خاتمة

يتضح أن موضوع الاستقلالية المالية للولاية كسلطة لامركزية يحظى باهتمام كبير، فهي تترجم مدى حرية الولاية في وضع ميزانيتها وتنفيذها وتسيير شؤونها في إطار تنظيم إداري لامركزي، بحيث يكون ذلك مرهون بمدى توافرها على موارد مستقلة والتمتع بحرية التصرف فيها باعتبارها المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي.

يتعين الإشارة إلى أن الاستقلالية المالية المعترف بها للولاية استقلالية مظهرية نظرا للرقابة المشددة الممارسة على ميزانيتها خصوصا بالنظر للتضخم المؤسسي في آليات الرقابة الممارسة قبل، أثناء وبعد إعداد هذه الأخيرة وهو ما يشكل عائق يجعل من الاستقلالية المالية للولاية مجرد مسألة صورية شكلية لا تعبر عن فكرة ومضمون اللامركزية الإدارية.

يتبين أن النظام الرقابي الممارس على مالية الولاية لم يعد يتلائم مع المعطيات الجديدة خاصة بعدما خولت لها جملة من الاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية، و يتجلى ذلك من خلال مختلف مظاهر المحدودية التي تعاني منها الأجهزة و الهياكل الرقابية على مالية الولاية لاسيما وأن المشرع الجزائري حصر مهامها في جوانب المشروعية دون البحث عن معايير الكفاءة والمردودية والفعالية.

يعود ضعف الموارد المالية الذاتية للولاية إلى سيطرة السلطة المركزية على الموارد ذات المردودية الكبيرة وتخصيص الجبايات ذات المردودية الضعيفة للولاية بالإضافة إلى ضعف عائدات أملاكها، وأمام هذا العجز تلجأ هذه الأخيرة إلى الإعانات المركزية لتغطية نفقاتها وتمويل برامجها ومخططاتها وهو ما يبرز تبعيتها المالية للسلطة المركزية، بحيث أن هذه الإعانات هي إعانات تخصيصية محددة لمشاريع معينة دون الأخذ بعين الاعتبار المبادرات المحلية في حرية

التصرف فيها، بالتالي فهي مظهر ووسيلة للتدخل في الشؤون المحلية ومن ثم التأثير على استقلاليتها.

يظهر عدم امتلاك الولاية للسلطة المالية من خلال تبعية تأسيس الضريبة للدولة وافتقارها لأي دور في تقدير معدل الضريبة، مع غياب الحرية في تحصيل وتحديد وعائها الضريبي، كما قيد المشرع الجزائري دور المجلس الشعبي الولائي في مجال إعداد الميزانية، تسويتها وتنفيذها، بحيث قام بمنح هذه الصلاحيات للوالي مهما في ذلك دور المجلس المنتخب وهو ما يتنافى ويتناقض مع مبادئ اللامركزية الإدارية.

من أجل ضمان إستقلالية مالية للولاية نقترح مجموعة من التوصيات والاقتراحات والمتمثلة أساسا في:

- تكريس الإستقلالية المالية من الناحية الدستورية وهو ما يشكل ضمانا باعتبارها أسمى القوانين.
- العمل على إنشاء نظام جبائي لامركزي مستقل إقتداء بالدول المقارنة كفرنسا والمغرب، لخلق نوع من الإستقلالية ودفع عجلة التنمية المحلية.
- خلق قدرات إنتاجية خاصة بالولاية من خلال إعادة ترمين ممتلكاتها وتشجيع الاستثمار المحلي، والعمل على تخفيف العبء المالي عليها.
- الاهتمام بالموارد الذاتية للولاية، بإعادة النظر في كيفية توزيع الضرائب والرسوم بينها وبين الدولة، مع رفع النسب التي تحصل عليها من العائدات الجبائية، مع ضرورة ترشيد النفقات المحلية.

- تفعيل أداء أجهزة الرقابة بمنحها آليات وقائية وردعية فعالة تقاس بفعالية الأداء للمحافظة على المال العام وليس بكثرة الأجهزة المتدخلة.

- تقوية مركز المنتخبين بمنح الصلاحيات المحلية للمجلس الشعبي الولائي، والحد من مركز الهيئات المعنية في اتخاذ القرارات بجعل رئيس المجلس الشعبي الولائي الهيئة التنفيذية للولاية.

- تكريس الممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال خلق فضاءات تسمح للمواطنين من خلالها التعبير عن انشغالاتهم والمشاركة في تسيير شؤونهم المحلية.

هـ لـ حـ قـ



14534

14534

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الوزير

مذكرة تاطيرية رقم 06 مؤرخة في 16/01/2022

تحدد كميّات إعداد وتمويل الميزانيات الأولية للولايات والبلديات للسنة المالية 2023

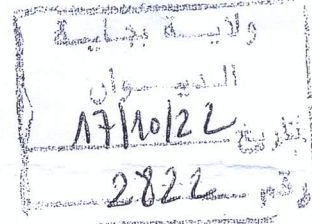
السيدتان والسادة الولاة

بالتبليغ إلى السيدات والسادة

- الولاة المنتدبين

- رؤساء الدوائر

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية



تهدف هذه التعلّمة إلى تاطير عملية إعداد و تمويل الميزانيات الأولية للولايات والبلديات للسنة

المالية 2023.

في هذا الصدد، فإن الجماعات المحلية مدعوة إلى مواصلة الجهود في مجال ترشيد إستغلال الموارد المالية المتاحة، تامين عائدات الأملاك الخاصة التابعة للولايات والبلديات و عقلنة النفقات العمومية، مع التقيد بالقواعد القانونية أثناء إعداد والتصويت على الميزانية واحترام الرزنامة الفعلية المتعلقة بتنفيذها، طبقا لقانوني الولاية والبلدية.

و عليه، أثناء إعداد الميزانيات الأولية، يتعين على الولايات والبلديات إتباع المنهجية التالية:

1- بالنسبة للإيرادات التقديرية:

تحدد الإيرادات التقديرية بإحتساب توقعات المداخل الجبائية لسنة 2023 المتضمنة بالبطاقة الحسابية، المعدة من طرف مصالح الضرائب، وكذا والإيرادات التقديرية للأملاك المنتجة للمداخل، بالإضافة إلى الإعانات والمخصصات المالية الممنوحة من طرف ميزانية الدولة و صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

الإدارة العامة للولايات والبلديات
رقم الوارد 3/17

• فيما يخص المداخل الجبائية:

بالنسبة للجماعات المحلية التي لم تتلق البطاقة الحسابية في آجالها المحددة، يمكنها تسجيل قيمة المداخل الجبائية الفعلية التي تم تحصيلها إلى غاية شهر سبتمبر 2022 وفقا للبطاقة الحسابية لسنة 2022. أما فيما يخص الفارق بين الاعتمادات المسجلة والتوقعات المبينة في البطاقة الحسابية، يتم ضبطه وإدراجه في الميزانية اللاحقة وفقا لاحتياجات الجماعات المحلية، إما عن طريق فتح اعتماد مالي مسبق أو مباشرة أثناء إعداد الميزانية الإضائية 2023.

• فيما يخص ناتج الأملاك الخاص بالجماعات المحلية:

من أجل تجنب تسجيل إيرادات وهمية غير قابلة للتحويل، على الولايات والبلديات ضبط التقديرات الخاصة بالأملاك والممتلكات وفق المبالغ المتوقع تحصيلها في إطار عقود الأيجار المبرمة حاليا والسارية المفعول، وفي حالة تغيير في التقديرات الخاصة بناتج الأملاك والممتلكات بعد إعداد الميزانية الأولية، يتم التكفل بها خلال الميزانية اللاحقة. وفي هذا الإطار، يجب التذكير بضرورة اتخاذ كل الإجراءات القانونية اللازمة، بالتنسيق مع أمين الخزينة، من أجل تحصيل ناتج الأيجار بصفة كلية، مع وجوب تفعيل البنود التعاقدية المدرجة في عقود إيجار المتأخرين عن الوفاء بالتزاماتهم، وذلك عن طريق الإعذارات أو الفسخ إن اقتضت الضرورة.

• فيما يخص إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

في انتظار تبليغكم، خلال الثلاثي الأول من السنة المالية 2023، بالمخصصات والإعانات التي سيتم تخصيصها ضمن ميزانية الدولة وكذا ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، يمكن للجماعات المحلية تسجيل، بصفة بيانية، النسب التالية من المخصصات والإعانات التي استفادت منها خلال السنة المالية الحالية:

- 50% من منحة التوزيع بالتساوي،
- 60% من الاعتمادات المالية الموجهة للتكفل بالزيادات في أجور مستخدمي الجماعات المحلية بما فيها الزيادات الجديدة التي قررتتها السلطات العمومية خلال سنة 2022،
- 60% من الاعتمادات المالية الموجهة للتكفل بأجور المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات،
- 40% من الاعتمادات المالية الموجهة للتكفل بصيانة وحراسة المدارس الابتدائية،
- 100% من المبلغ الموجهة للتكفل بالإطعام المدرسي،
- بالنسبة لنفقات تسيير سلك الحرس البلدي، على مصالحي الولاية تسجيل بصفة بيانية النفقات المنجزة فعليا خلال سنة 2022، مع تقدير نفقات الثلاثي الأخير من السنة المالية 2022.

2- بالنسبة للنفقات التقديرية:

• فيما يخص الأجور:

إن الزيادات في أجور مستخدمي الجماعات المحلية وكذا المناصب المالية التي تم فتحها من أجل التكفل بعملية إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، سيكون لها أثر مالي كبير على ميزانية الجماعات المحلية، والذي تم التكفل به على عاتق ميزانية الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالتالي، فعلى المسيرين المحليين إيلاء الأهمية البالغة للتكفل بأجور المستخدمين بصفة أولية لاسيما خلال الثلاثي الأول الذي غالبا ما تعرف خزينة البلدية صعوبات في المناجات المالية، مع الالتزام بجملة التدابير المتضمنة في التعليمات الوزارية رقم 1051 المؤرخة في 31 ماي 2020 المتعلقة بتسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية.

• فيما يخص العملية التضامنية لشهر رمضان 2023:

في إطار التحضير للعملية التضامنية لشهر رمضان الكريم و التكفل بالعائلات المعوزة والفئات الهشة من المجتمع، وعلى غرار السنوات السابقة، فإن الجماعات المحلية ملزمة بالمساهمة في تمويل هذه العملية.

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه قد تم تسجيل، خلال شهر رمضان الفارط، تراجع في مساهمات الجماعات المحلية في هذه العملية مقارنة بالسنوات السابقة رغم زيادة عدد المسجلين على مستوى أغلب البلديات، وعليه فمن الضروري تخصيص غلاف مالي لهذه العملية يكون حسب القدرة المالية لكل بلدية.

• فيما يخص برامج التجهيز والاستثمار:

بخصوص مدونة برامج التجهيز، يتعين على المسؤولين المحليين إعطاء الأولوية للبرامج التنموية التي تساهم في تحسين الإطار المعيشي للمواطنين و نوعية الخدمة العمومية المقدمة. كما يجدر التذكير في هذا الإطار بتعليمات السيد رئيس الجمهورية المتعلقة بالتكفل الفعلي بساكنة مناطق الظل والتي تم تأكيدها من قبل السيد الوزير الأول خلال لقاء الحكومة بالولاية بتاريخ 25-26 سبتمبر 2022، بوجوب إعطاء الأولوية لتنمية المناطق النائية وعدم التركيز فقط على المناطق الحضرية لاسيما البلديات مقر الولاية، ناهيك عن الحرص على استكمال جميع البرامج المنطلقة واستلامها في آجالها المحددة.

كما يجب الحرص على تجنب تسجيل عمليات تخص أشغال الصيانة والترميم لممتلكات غير تابعة أو مستغلة من طرف الجماعات المحلية مع وجوب احترام التنظيم المعمول به في هذا الخصوص، لاسيما المادة 83 من قانون المالية 2003، والتي تنص على أن الأملاك المعنية بالصيانة والتأهيل يجب أن تكون مسجلة ضمن سجل أملاك الجماعات المحلية في الجدول العام للأملاك.

بالإضافة إلى ذلك، يجدر التذكير بأحكام المادة 08 من القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلقة بالمحاسبة العمومية، التي تنص على ضرورة عدم استعمال الإعتمادات المرصودة في ميزانيات الجماعات المحلية بأي حال من الأحوال، من أجل التكفل بالبرامج الواقعة على عاتق القطاعات

تلكم، هي المنهجية الواجب إتباعها أثناء إعداد الميزانيات الأولية للجماعات المحلية للسنة المالية 2023 والتي أولى أهمية كبيرة لاحترامها ومتابعة تنفيذها من طرف المسيرين المحليين.

المجلس البلدي والجماعات المحلية
التيهينة العمرانية
01
إبراهيم شراي

18 أكتوبر 2022

005895

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب:

1- الذنبيات محمد جمال، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.

2- السويسي فاطمة، المالية العامة - موازنة، ضرائب-، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2005.

3- الصرايرة مصلح ممدوح، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

4- الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

5- العلي عادل، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

6- القبيلات حمدي، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.

7- القيسي أعاد حمود، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

8- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

9- بن لعامرة منصور، إجراءات الرقابة المحاسبية والجبائية - الضرائب مصلحتك أولاً -، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن).

- 10- حراق مصباح، اقتصاديات المالية العمومية - مع الإقسط على حالة الجزائر بالإشارة إلى القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية -، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021.
- 11- خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري الحديث - جباية الأشخاص الطبيعيين والمعنويين -، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 12- زغدود علي، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 13- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة - النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 14- شيخ عبد الصديق، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الضريبي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2020.
- 15- صفاء فتوح جمعة، المفهوم المعاصر للضريبة ودورها في تمويل المشروعات القومية، المركز القانوني للإصدارات القانونية، مصر، 2020.
- 16- عسو منصور، قانون الميزانية العامة ورهان الحكامة المالية الجيدة، مطبعة المعارف الجديدة، المغرب، 2017.
- 17- عطيه عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية- التوزيع العادل للدخل، التنمية الاجتماعية، ضبط التضخم-، دار النهضة العربية، مصر، 1993.
- 18- لحرش كريم، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب، الطبعة الثالثة، مكتبة الرشاد سطات، المغرب، 2017.

19- محمد الأمين كمال، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن).

20- نصر الله عباس محمد، المالية العامة والموازنة العامة، منشورات زين الحقوقية، (د.ب.ن)، 2015.

ب- الأطروحات والمذكرات الجامعية

I- أطروحات الدكتوراه

1- برازة وهبية، 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.

2- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة- واقع وآفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2015.

3- حرير أحمد، الإستقلالية المحلية والمالية للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس- سيدي بلعباس-، 2021/2020.

- 4- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 03، 2010/2011.
- 5- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-، 2011.
- 6- شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، 2018/2019.
- 7- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة- بومرداس-، 2014/2015.
- 8- شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة -الجزائر-، 2010/2011.
- 9- طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في علمية التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة- الجزائر-، 2008/2009.

- 10- علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2016.
- 11- فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر-، 2012.
- 12- قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-، 2017.
- 13- محمدي صبيحة، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر- واقع وآفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2013/2012.
- 14- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر- دراسة تحليلية ونقدية-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر- باتنة-، 2015/2014.

II- المذكرات الجامعية

1- امجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري- قسنطينة-، 2007.

2- بلجيلالي احمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات- دراسة تطبيقية للبلديات، جيلالي بن عمار، سيد علي ملال، قرطوفة ولاية تيارت-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2010.

3- بلغالم بلال، إصلاح الجماعات المحلية- الولاية في إطار القانون 12-07-، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر 01-، 2013.

4- تسيمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر- وهم أم حقيقة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-، 2009.

5- دويابي نظيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2010.

- 6- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان-، 2011.
- 7- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان-، 2012.
- 8- عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة01، 2013.
- 9- قديد الياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية- دراسة حالة ثلاث بلديات-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2012.
- 10- لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017.

- 11- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة- دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة-، 2015.
- 12- أعراب كريمة، عمرو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية- بلدية وولاية بجاية نموذج-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2016.
- 13- أوزار أحلام، أوكليل حياة، أساليب الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2022.
- 14- بازيني رشيد، أزمو رشيد، المحاسبة العمومية ودورها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة بلدية تادلس-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس- مستغانم-، 2018.
- 15- بري دلال، الاستقلالية المالية للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-، 2014.
- 16- بشير باي هشام، سعدو سعدية، اثر تطبيق الحوكمة على ميزانية الولاية- دراسة حالة ميزانية البويرة-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة-، 2015.

- 17- بليل السعيد، العرابية مبارك، صلاحيات الوالي في مجال المالية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، 2022.
- 18- بن حميدة جمال عبد الناصر، علاقة التنظيم الإداري بالمالي في الإدارة المحلية بالولاية- حالة ولاية المسيلة-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الحكامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، 2015.
- 19- بن حودة خديجة، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2021.
- 20- بن علي حياة، لعيدي نبيلة، إكراهات استقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2016.
- 21- حاج بلقاسمي عبد الله، يوسف جلول، مصادر تمويل الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية- أدرار-، 2018.
- 22- حجو أونيس، فعالية الرقابة المالية في تنفيذ الميزانية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهدي- أم البواقي-، 2021.

- 23- حرفوش ليلية، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمتفشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2016.
- 24- حمدوني رياض، إزياطن سيدعلي، عن فعالية 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 الرحمان ميرة- بجاية-، 2016.
- 25- حميتي لطيفة، بوحمو كهينة، التمويل الخارجي بمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان -بجاية-، 2018.
- 26- دحمارة هانية، شيلوي سامية، النظام القانوني لميزانية الولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2019.
- 27- سطات رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية- المفتشية العامة للمالية كنموذج-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة-، 2018.

28- عبد الرحمان عبد القادر، عبد الرحمان عبد الكريم، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة- ولاية أدرار بجاية-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية- أدرار-، 2017.

29- ماضي عبد الكريم، نجيب أونيسة، دور المحاسبة العمومية في تحصيل إيرادات وترشيد نفقات المؤسسة في ظل الأزمة المالية الحالية- دراسة حالة مؤسسة تربية (ثانوية محمود بن محمود)-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945- قالمة-، 2018.

30- ويس عبد القادر، ميزانية الولاية- ولاية سعيدة نموذج-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر - سعيدة-، 2018.

ج- المقالات

1-العيرج محمد، بن السيمو محمد المهدي، ميزانية الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مجلة إفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، عدد 01، جامعة أحمد دراية - أدرار-، ص.ص 107-128.

2- الوافي سامي، عجز المالية المحلية في الجزائر- الأسباب والانعكاسات-، مجلة الشعاع للدراسات الاقتصادية، عدد 02، جامعة تيسمسيلت- الجزائر-، سبتمبر 2017، ص.ص 148-162.

- 3- أوناهي هاني، حشلاف جعفر، إجراء التعاضلي: وسيلة لتجاوز قرار الرفض النهائي لتأشيرة المراقب المالي، مجلة دراسات حول فعالية القاعدة القانونية، مجلد 03، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2019، ص.ص 226-247.
- 4- براهيم فاطيمة، بصالح حورية، أثر إصلاحات المالية المحلية في تعزيز موارد الجماعات المحلية- دراسة حالة بلدية شروين للفترة 2014-2017-، مجلة التحليل والإستشراف الإقتصادي، مجلد 03، عدد 01، جامعة أحمد دراية- أدرار-، 2022، ص.ص 120-142.
- 5- بن الحاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية- حالة الجزائر-، مجلة البديل الاقتصادي، عدد 08، جامعة ابن خلدون - تيارت -، ص.ص 135-163.
- 6- بن زغي حنان، بريق عمار، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07، جامعة عمار ثليجي -الاغواط-، جانفي 2018، ص.ص 241-262.
- 7- بن علي عبد الحميد، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مجلة أكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، عدد 02، جامعة عمار ثليجي - الاغواط-، (د.س.ن)، ص.ص 227-252.

- 8- بلحسين كنزة، لخضاري عبد المجيد، رقابة المحاسب العمومي غلى النفقات العمومية بين
الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد15، عدد 02، جامعة عباس
لغرور - خنشلة-، 2022، ص.ص 1597-1618.
- 9- بوجلال احمد، مالية الجماعات المحلية- ميزانية الولاية-، مجلة دراسات العدد الإقتصادي،
مجلد 07، عدد 02، جامعة عمار تليجي -الأغواط-، 2016، ص.ص 221-236.
- 10- بوجلال احمد، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات، مجلد 15، عدد
02، جامعة عمار تليجي - الأغواط-، 2018، ص.ص 243-259.
- 11- جبورعلي سايح، دور هيئات الرقابة الخارجية في ضمان سلامة إجراءات إبرام الصفقات
العمومية- اللجنة الولائية للصفقات العمومية نموذجاً-، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلد
03، عدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف-، (د.س.ن)، ص.ص 73-93.
- 12- جقيدل يحيى، بوجلال احمد، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مجلة
دراسات التنمية الاقتصادية، مجلد 04، عدد 08، جامعة عمار تليجي - الأغواط-،
2021، ص.ص 127-142.
- 13- جليل زين العابدين، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين
الموارد المالية لها، مجلة جزائرية للمالية العامة، عدد 02، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-،
ديسمبر 2012، ص.ص 171-179.

- 14- حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية، في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية- بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات-، مجلة الاقتصاد والمالية، مجلد 04، عدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف-، 2018، ص.ص 84-94.
- 15- خضرون عطا الله، بلبكري مريم، قراءة في مداوات المجالس المنتخبة بين القانون والتنظيم، مجلة أكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 01، عدد 04، جامعة عمار ثليجي - الاغواط- ، (د.س.ن)، ص.ص 32-53.
- 16- دراجي كريمو، بن علا الهاشمي، دور رقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ العمليات المالية في الجزائر- دراسة تحليلية لبرامج نشاط رقابة مجلس المحاسبة خلا السنوات 2015-2019-، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، عدد 01، جامعة الجزائر3، جوان 2022، ص.ص 215-233.
- 17- دعاس أحمد، الجماعات المحلية والتمويل المحلي لتحقيق التنمية المستدامة تجارب دولية- الهند، مصر، الجزائر-، مجلة دراسات سياسية، عدد 01، جامعة قسنطينة 3، جوان 2017، ص.ص 20-39.
- 18- دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 07، عدد 02، جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي-، جوان 2020، ص.ص 118-129.

- 19- دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 07، عدد 02، جامعة 8 ماي 1945- قالمة-، ديسمبر 2022، ص.ص 978-992.
- 20- رحمانى جمال بوزيان، الإطار القانون لتنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مجلة صوت القانون، مجلد 07، عدد 03، جامعة الجيلالي بونعامة- خميس مليانة-، 2021، ص.ص 90-113.
- 21- ساجي فاطيمة، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر- دراسة تحليلية لآليات الرقابة القانونية في التشريع الجزائري-، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، مجلد 09، عدد 01، جامعة ابن خلدون- تيارت-، 2022، ص.ص 583-599.
- 22- سكوتي خالد، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 10، عدد 02، جزء 2، (د.ب.ن)، (د.س.ن)، ص.ص 508-526.
- 23- ضياف ياسمينه، مستجدات الدور الرقابي لمجلى المحاسبة الجزائري، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة، عدد 02، جامعة محمد بوضياف- المسيلة-، ديسمبر 2022، ص.ص 367-378.
- 24- طيبي سعاد، اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، عدد 02، جامعة الجيلالي - بونعامة-، أكتوبر 2014، ص.ص 287-331.

- 25- طيبي سعاد، مجامعية زهرة، عوائق تفعيل الجباية المحلية كأداة لتفعيل الجباية المحلية وسبل إصلاحها، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 02، المركز الجامعي عبد الله مورسلي- تيبازة-، 2021، ص.ص 349-369.
- 26- عبد الحكيم سعاد، تنفيذ الميزانية غير الممركزة للدولة في ظل أحكام القانون رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 10، عدد 01، جامعة الجزائر 1، 2023، ص.ص 333-352.
- 27- عينوش أسامة، روابح الطاهر، الوصاية على الجماعات المحلية كعائق لتحقيق التنمية المحلية، مجلة السياسة العالمية، مجلد 06، عدد 01، جامعة أحمد بوقرة- بومرداس-، 2022، ص.ص 895-914.
- 28- فقيري محمد الشيخ، رقابة نوعية التسيير لمجلس المحاسبة بين سمو الأهداف وضعف النتائج، مجلة صوت القانون، مجلد 08، عدد 02، جامعة الجيلالي بونعامة- خميس مليانة-، جوان 2022، ص.ص 236-259.
- 29- قادري محمد الطاهر، كاكي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، عدد 02، جوان 2013، ص.ص 141-154.

- 30- قادري نسيم، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي، مجلة أكاديمية للبحث القانوني، مجلد 17، عدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2018، ص.ص 548-566.
- 31- كلاش روميصة، سداوي مراد، الموارد المالية الخارجية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر- دراسة حالة ولاية أم البواقي-، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، مجلد 02، عدد 01، جامعة لعربي بن مهدي- أم البواقي-، 2020، ص.ص 73-93.
- 32- لغواطي ياسمين، حاروش نورالدين، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية بين النص والواقع، مجلة جزائرية للعلوم الإجتماعية والإنسانية، عدد 01، جامعة الجزائر3، 2022، ص.ص 115-140.
- 33- مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 07، جامعة محمد خيضر- بسكرة-، فيفري 2005، ص.ص 229-241.
- 34- ملياني صليحة، لجوء الجماعات الإقليمية لآلية التعاون المشترك- دراسة قانونية ضمن إصلاحات المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 05، عدد 02، جامعة محمد بوضياف- المسيلة-، جوان 2020، ص.ص 492-520.

35- ناصر مراد، قريني نور الدين، تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية، مجلة دراسات جبائية، عدد 01، جامعة البليدة، ديسمبر 2012، ص.ص 205-224.

36- نعيجة فاهم، الصادق الأسود، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلد 14، عدد 02، جامعة الجزائر 3، 2020، ص.ص 205-224.

د- المداخلات

1- شرشاري فاروق، ترشيد مالية الجماعات الإقليمية كآلية للنهوض بمتطلبات التنمية المحلية بالجزائر، ملتقى دولي بعنوان " سبل دعم الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع والمأمول "، يومي 06 و 07 نوفمبر 2021، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، ص.ص. 01-21.

2- قرومي حميد، خومية فاتيحة، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية، ملتقى وطني بعنوان " سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة "، يومي 25 و 26 نوفمبر 2018، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، ص.ص. 01-11.

و- النصوص القانونية

I- النصوص التأسيسية

1-دستور 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.

2-دستور 2020 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

II: النصوص التشريعية

1-قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج عدد 53، صادر في 2 سبتمبر 2018.

2-أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 23 ماي 1969، (ملغى).

3-قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج عدد 10، صادر في 04 مارس 1980، (ملغى).

4-قانون رقم 84-17 مؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984.

- 5- قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990، (ملغى).
- 6- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 15 أوت 1990.
- 7- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995، معدل بموجب أمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.
- 8- أمر رقم 95-27 مؤرخ في 31 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 1995.
- 9- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 4 يوليو 2001، معدل و متمم بموجب القانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.
- 10- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج. عدد 84، صادر في 17 جويلية 2022.

11- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 29 فبراير 2012.

12- قانون رقم 16-21 مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج.ر.ج. عدد 100، صادر في ديسمبر 2021.

13- قانون رقم 24-22 مؤرخ في 25 ديسمبر 2022، يتضمن قانون المالية لسنة 2023، ج.ر.ج. عدد 89، صادر في 29 ديسمبر 2022.

III- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رقم 53-80 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة، ج.ر.ج. عدد 10، صادر 04 مارس 1980.

2- مرسوم رقم 85-85 مؤرخ في 30 أبريل 1985، يتضمن إنشاء بنك للتنمية المحلية وتحديد قانونه الأساسي، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 01 ماي 1985.

3- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

4- مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 2 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية للدولة، ج.ر.ج. عدد 06، صادر في 2 فبراير 2020.

5-مرسوم تنفيذي رقم 91-311 مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادرة في 18 سبتمبر 1991.

6-مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة العمومية التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكيفياتها ومحتوياتهم، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-42 مؤرخ في 19 يناير 2003، ج.ر.ج.ج عدد 04، صادر 22 يناير 2003.

7- مرسوم تنفيذي رقم 91-314 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991.

8- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج عدد 82، صادر في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-394 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر.ج.ج عدد 82، صادر في 19 نوفمبر 2009.

9- مرسوم تنفيذي رقم 93-46 مؤرخ في 6 فبراير 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج.ر.ج.ج عدد 09، صادر في 10 فبراير 2010.

10- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

- 11- مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 08-274 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج عدد 07، صادر في 19 نوفمبر 2009.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر.ج.ج عدد 64، صادر في 27 نوفمبر 2011.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 2 أبريل 2014.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 20-200 مؤرخ في 25 ماي 2022، يتضمن مهام المفتشية العامة لمصالح الميزانية والتقييم وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج عدد 57، صادر في 31 ماي 2022.
- 17- قرار مؤرخ في 23 جانفي 2022، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية الولايات، ج.ر.ج.ج عدد 11، صادر في 13 فبراير 2022.

18- تعليمة وزارية رقم 06، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 16 أكتوبر 2022، تحدد كفيات إعداد وتمويل الميزانيات الأولية للولايات والبلديات لسنة 2023، (غير منشورة).

هـ - مصادر أخرى

- 1-مقابلة شخصية مع بن رزو فريدة، بصفتها رئيسة الاقتصاد والمالية، مكتب رئيس لجنة الاقتصاد والمالية، المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية، يوم 27 مارس 2023.
- 2-مقابلة شخصية مع عريش سمير، رئيس مصلحة ميزانية الولاية، مكتب رئيس ميزانية الولاية، ولاية بجاية ، يوم 26 مارس 2023.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- Articles

- KORSOTLEMSANI.I, GUENTOUH.I, Le contrôle des finances publique entre réalité et ambition de performance, Revue Algérienne des finances publiques, Université Abou Bakr Belkaid - Tlemcen-, vol 09, n° 07, 2019, p. p 129-137.

2-Texte Règlementaire

- Instruction Interministérielles n° W1, sur les Opérations Financières des Wilaya, 1 juillet 1971, (N.P).
- Instructions Interministérielles n° W2, sur Les Opérations Financières des Wilaya (exécution du budget de wilaya) , 1 juillet 1971, (N.P).

فهرس المحتويات

02.....	مقدمة.....
06.....	الفصل الأول: مظاهر الاستقلالية المالية للولاية.....
07.....	المبحث الأول: تمتع الولاية باستقلالية أثناء إعداد الميزانية.....
07.....	المطلب الأول: ميزانية الولاية بين التحضير والاعتماد.....
08.....	الفرع الأول: تحضير ميزانية الولاية.....
08.....	أولاً: قواعد وإجراءات تحضير ميزانية الولاية.....
08.....	أ: قواعد تحضير ميزانية الولاية.....
09.....	ب: إجراءات تحضير ميزانية الولاية.....
10.....	ثانياً: هيكل ميزانية الولاية.....
10.....	أ: الميزانية الأولية.....
11.....	ب: الميزانية التصحيحية.....
12.....	ج: الحساب الإداري.....
12.....	الفرع الثاني: اعتماد ميزانية الولاية.....
12.....	أولاً: التصويت على ميزانية الولاية.....
13.....	أ: عرض مشروع الميزانية على لجنة الاقتصاد والمالية للدراسة والمناقشة.....
13.....	ب: انعقاد الدورة العادية للمجلس للتصويت على مشروع الميزانية.....
14.....	ج: اختتام دورة التصويت على مشروع الميزانية.....

- 15.....ثانيا: مصادقة السلطة الوصية على الميزانية.
- 16.....المطلب الثاني: التمتع بذمة مالية مستقلة.
- 16.....الفرع الأول: الموارد المالية الجبائية.
- 16.....أولا: الرسم على النشاط المهني.
- 17.....ثانيا: الضريبة الجرافية الوحيدة.
- 18.....ثالثا: الضريبة على أرباح المناجم.
- 19.....الفرع الثاني: الموارد المالية غير الجبائية.
- 19.....أولا: الموارد المالية غير الجبائية الداخلية.
- 19.....أ: إيرادات الأملاك.
- 20.....ب: التمويل الذاتي.
- 20.....ج: إيرادات الاستغلال الذاتي.
- 21.....ثانيا: الموارد المالية غير الجبائية الخارجية.
- 21.....أ: الإعانات والمخصصات.
- 21.....أ.1: الإعانات الحكومية.
- 22.....أ.2: إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- 24.....ب: القروض.
- 25.....ج: الهبات والوصايا.
- 26.....المبحث الثاني: تمتع الولاية باستقلالية أثناء تنفيذ الميزانية.

- 26.....المطلب الأول: أقسام ميزانية الولاية.
- 27.....الفرع الأول: تصنيف النفقات
- 27.....أولاً: نفقات قسم التسيير
- 28.....ثانياً: نفقات قسم التجهيز والاستثمار
- 29.....الفرع الثاني: تصنيف الإيرادات
- 30.....أولاً: إيرادات قسم التسيير
- 31.....ثانياً: إيرادات قسم التجهيز والاستثمار
- 32.....المطلب الثاني: الاستقلالية العملية لتنفيذ ميزانية الولاية.
- 32.....الفرع الأول: الاستقلالية العملية لتنفيذ النفقات
- 33.....أولاً: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات
- 33.....أ: الالتزام بالنفقة.
- 34.....ب: تصفية النفقة.
- 34.....ج: الأمر بصرف النفقة.
- 35.....ثانياً: المرحلة المحاسبية.
- 35.....أ: دفع النفقة.
- 36.....ب: التسخير كحالة غير عادية للدفع.
- 38.....الفرع الثاني: الاستقلالية العملية لتحصيل الإيرادات
- 38.....أولاً: المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات

- أ: إثبات الإيراد.....38
- ب: تصفية الإيراد.....39
- ج: الأمر بالإيراد.....40
- ثانيا: المرحلة المحاسبية.....40
- الفصل الثاني: حدود الاستقلالية المالية للولاية.....42
- المبحث الأول: الرقابة المشددة الممارسة على ميزانية الولاية.....43
- المطلب الأول: الرقابة السابقة المشددة على ميزانية الولاية.....43
- الفرع الأول: الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية.....43
- أولا: رقابة المجلس الشعبي الولائي والسلطة الوصية على ميزانية الولاية.....44
- أ: رقابة المجلس الشعبي الولائي.....44
- ب: رقابة السلطة الوصية.....45
- ب.1: خضوع المجلس الشعبي الولائي لرقابة السلطة الوصية.....45
- ب.2: آثار ممارسة السلطة الوصية لمهامها الرقابية.....45
- ب.2.1: تصديق الوزير على مداورات المجلس الشعبي الولائي.....45
- ب.2.2: حالات حلول السلطة الوصية لتسوية الميزانية.....46
- ثانيا: الرقابة الداخلية للجان الصفقات العمومية.....47
- أ: دور لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض47
- ب: غياب فعالية رقابة لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض.....48

- 49..... الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية.
- 49..... أولاً: رقابة المراقب الميزانياتي.
- 49..... أ: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي.
- 50..... ب: محدودية دور النتائج الممارسة من طرف المراقب الميزانياتي.
- 50..... ب.1: الموافقة على منح التأشيرة.
- 51..... ب.2: رفض منح التأشيرة.
- 51..... ب.3: التغاضي.
- 52..... ثانيا: رقابة المحاسب العمومي.
- 52..... أ: مجال ممارسة المحاسب العمومي لدوره الرقابي.
- 52..... ب: افتقار رقابة المحاسب العمومي للفعالية.
- 53..... ثالثا: الرقابة الخارجية للجان الصفقات العمومية.
- 53..... أ: اللجنة الولائية للصفقات العمومية.
- 54..... ب: رقابة اللجنة القطاعية على صفقات الولاية.
- 55..... المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة المشددة على ميزانية الولاية.
- 55..... الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الولاية.
- 56..... أولاً: الصلاحيات الرقابية للمفتشية العامة للمالية.
- 56..... أ: مهمة التدقيق والتقييم.
- 57..... ب: مهمة التحقيق والخبرات.

- 57.....ثانيا: صورية رقابة المفتشية العامة للمالية.....
- 58.....أ: نقص في الإطار القانوني.....
- 58.....ب: غياب سلطة الردع.....
- 59.....ج: المفتشية العامة للمالية: بين تعدد المهام ونقص ممارستها.....
- 60.....الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.....
- 60.....أولا: الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة.....
- 60.....أ: حق الإطلاع وسلطة التحري.....
- 61.....ب: رقابة إدارية على نوعية التسيير.....
- 61.....ج: رقابة نشاط المحاسبين العموميين.....
- 62.....د: رقابة الانضباط في تسيير ميزانية الولاية.....
- 62.....ثانيا: هشاشة الدور الرقابي لمجلس المحاسبة.....
- 62.....أ: تقييم رقابة نوعية التسيير.....
- 63.....ب: نتائج رقابة المجلس على نشاط المحاسبين العموميين.....
- 64.....ج: نتائج الرقابة على الانضباط في تنفيذ الميزانية.....
- 65.....المبحث الثاني: محدودية الاستقلالية المالية للولاية.....
- 65.....المطلب الأول: التبعية المالية إزاء السلطة المركزية.....
- 66.....الفرع الأول: مركزية التشريع الضريبي.....
- 66.....أولا: مركزية تحديد الوعاء الضريبي.....

- 67.....ثانيا: مركزية تقدير معدل الضريبة وتوزيع نسبها.
- 68.....ثالثا: محدودية دور الولاية في تأسيس وتحصيل الضريبة.
- 68.....أ: تبعية تأسيس الضريبة للدولة.
- 70.....ب: احتكار السلطة المركزية لتحصيل الضريبة.
- 70.....الفرع الثاني: استبعاد المنتخب المحلي من الصلاحيات المالية للولاية.
- 71.....أولا: إضعاف دور المجلس الشعبي الولائي في إعداد الميزانية.
- 72.....ثانيا: هامشية دور المجلس الشعبي الولائي في تسوية وتنفيذ الميزانية.
- 72.....أ: هامشية دور المجلس الشعبي الولائي في تسوية الميزانية.
- 73.....ب: قصور دور المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ الميزانية.
- 74.....المطلب الثاني: انعدام حق التصرف في الموارد المالية.
- 74.....الفرع الأول: عدم تحكم الولاية في توزيع النفقات.
- 75.....أولا: هيمنة نفقات التسيير.
- 76.....ثانيا: الدور المحتشم لنفقات التجهيز والاستثمار.
- 77.....الفرع الثاني: اللجوء المفرط للتمويل الخارجي.
- 77.....أولا: تخصيص الإعانات وتوجيه القروض.
- 77.....أ: تخصيص الإعانات.
- 79.....ب: توجيه القروض.
- 79.....ثانيا: توجيه القرار المحلي.

80.....	ثالثا: التخطيط المركزي للتنمية المحلية ومراقبتها
84.....	خاتمة
87.....	ملحق
88.....	قائمة المراجع
113.....	الفهرس

ملخص

يعتمد التنظيم الإداري في الجزائر على أسلوب اللامركزية الإدارية، والذي يقوم على ركيزة أساسية تتمثل في الاستقلالية المالية للولاية، وذلك من خلال منحها حرية إعداد وتنفيذ ميزانيتها هذا من جهة، والتمتع بموارد مالية وبحرية التصرف فيها محليا من جهة أخرى. غير أن جملة من العوائق توجي بمحدودية الاستقلالية المالية للولاية الناتجة أساسا عن تدخل السلطة المركزية في جميع جوانبها المالية، ضف إلى ذلك الرقابة المشددة المفروضة عليها، الأمر الذي يتنافى وجوهرا للامركزية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الاستقلالية المالية، الرقابة

Résumé

L'organisation administrative algérienne est basé sur la décentralisation administrative, fondée sur le principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales y compris la wilaya, ceci en lui donnant la liberté de préparer et d'exécuter son budget d'une part, et d'autre part de disposer de ressource financière et la liberté den disposer localement.

Cependant, un certain nombre de contraintes suggèrent les limites de cette autonomie, principalement en raison de l'intervention de l'administration centrale dans tous ses aspect financière, ajoutant à cela le contrôle serré soumis sur la wilaya, ce qui est contraire à la décentralisation administrative.

Mots clés : collectivités territoriales, l'autonomie financière, le contrôle.