

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

محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية الجماعات المحلية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية

تحت إشراف الأستاذة:

برازة وهيبة

من إعداد الطالبتين:

بن منصور حميدة

بن معمر حسينة

لجنة المناقشة:

الأستاذة(ة):..... رئيسا؛

الأستاذة: برازة وهيبة..... مشرفة ومقررة؛

الأستاذة(ة):..... ممتحنا.

السنة الجامعية: 2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إِقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ (1) خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ

عَلَقٍ (2) إِقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ (3) الَّذِي عَلَّمَ

بِالْقَلَمِ (4) عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَم.

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

شكر وتقدير

الحمد لله نحمده ونشكره الذي منحنا الإرادة والعزيمة لإتمام هذا العمل المتواضع.

نتقدم بالشكر الجزيل وخالص العرفان و أسمى عبارات الاحترام والامتنان والتقدير إلى

الأستاذة المشرفة

برازة وهيبة

على نصائحها والمجهودات الجبارة التي قدمتها لنا في تأطيرها للمذكرة والمعلومات القيمة التي أفادتنا بها ومنحتنا من وقتها الثمين في سبيل التوجيه والإرشادات ووجدنا فيها كل التشجيع والتفاهم والمساعدة، ولولا توجيهاتها لما استطعنا إتمام هذا البحث جزاها الله عنا كل خير.

كما نتقدم بخالص الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة التي قبلت مناقشة هذه المذكرة

كما لا يفوتنا أن نشكر جميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة عبد الرحمان ميرة، خاصة الأستاذ

زوبيري سفيان، وكل شخص مدنا بيد العون من قريب أو من بعيد....

الإهداء

قال الله وتعالى في كتابه العزيز:

بسم الله الرحمن الرحيم

" وقل ربي زدني علما "

صدق الله العظيم

الآية 114 من سورة طه

اللهم لا سهلا إلا ما جعلته سهلا، وأنت تجعل الصعب سهلا

اللهم إشرح لي صدري ويسر لي أمري

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى التي هي أحق الناس بصحبتى "أمي الغالية" حفظا لله وأطال في عمرها.

إلى الشخص الذي أنظر إليه فيطمئن قلبي، الذي ربي على الفضيلة والأخلاق وكان لي درع الأمان والذي

تحمل عبء الحياة من أجلي " أبي العزيز " حفظ الله وأطال في عمره

إلى من عشت وتربيت معهم إخواتي: حمزة، فاهم، طارق، توفيق، وأختي غانية وزوجها وابنتها الصغيرة المحببة

" ثينة".

إلى جدتي العزيزة حفظها الله وأطال في عمرها، وكل الأهل والأقارب من عائلة بن منصور صغيرا وكبيرا

وزميلاتي وزملائي ، وإلى أعز الصديقات كل بإسمها.

حميدة

الإهداء

اللهم علمنا ما ينفعنا وانفعنا بما علمتنا وزدنا علماً نافعا ولسانا ذاكرا وقلبا خاشعا وجسدا على البلاء صابرا

إلى ندى الحنين والديني والعطاء، إلى من سهرت الليالي من أجلي إلى من نعمت بحسن تربيتها إلى أمي الغالية.
إلى الذي عمل وكافح من أجل إسعادي وتوفير كل ما أحتهجه، فكان خير دليل ونعم السند، إلى أبي العزيز.
إلى سندي في الحياة إلى من ساهموا ولم يبخلوا علي بكل جهد طوال فترة دراستي إلى إخوتي وأخواتي:
سماويل وزوجته وأبنائه خاصة وردية، صالح وزوجته وأبنائه إلى مولود، العربي، يسمينة وزوجها سمير،
سعيدة وزوجها محمد.

إلى من علمني أن العلم سلاح والحياة كفاح وشجعني وساندني طيلة مدة دراستي على مستوى الكلية إلى إيدير
وعائلته خاصة الإخوانه وأمه رحمها الله وسكنها فسيح جناته

إلى عمتي حمامة وزوجها وبناتها وعمتي زاهية رحمها الله سكنها فسيح جناته

إلى جميع زملائي وزميلاتي في الجامعة والإقامة، وإلى صديقاتي الدرب {حنان، نسيم}

وإلى كل من علمني حرفا وأثار لي الطريق نحو الهدف المنشور، وإلى كل اللذين تحملهم ذاكرتي ولم تحملهم
مذكرتي.

حسينة

قائمة بأهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د.ج : الدينار الجزائري.

ص : صفحة

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

د.ط : دون طبعة.

(د.س.ن) : دون سنة النشر

ص.م.ج.م: الصندوق المشترك للجماعات المحلية

ثانياً: باللغة الفرنسية

N° : Numéro.

P : page.

PP: De la page.....a la page.....

مقدمة

مقدمة

قامت الدولة نظرا لتعدد وظائف والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة وعدم قدرتها على تلبية حاجيات المواطنين، بالتنازل عن جزء من مهامها لصالح الجماعات الإقليمية، حيث تتمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة⁽¹⁾، إلا أن مفهوم الاستقلالية المالية يمتاز بصعوبة كبيرة وحتى يتحقق لابد من توفر جملة من الشروط.

تعد قضية التمويل المحلي الذاتي والمستقل للجماعات المحلية، من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الحكم إذ يصعب في كثير من الأحيان التحكم في مبدأ الاستقلالية الجماعات الإقليمية وهذا بسبب القيود والقواعد التي تفرضها الدولة، فهذا يقضي بحتمية أن تكون موارد ومصادر التمويل المحلي الذاتية الداخلية والخارجية مستقلة لضمان تحقيق جملة من الأهداف.

لكن تتميز الموارد المالية المحلية بضعفها وعدم كفايتها بصورة تجعل المجالس المنتخبة مشلولة وعاجزة على القيام بمهامها وصلاحياتها في تسيير مالية الجماعات المحلية، مما يقتصر دورها في ميزانية هذه الأخيرة في مرحلة التصويت عليها⁽²⁾ فلا يتدخلون في مراحل أخرى، هذا ما لجأ إليه المشرع الجزائري في القوانين الساري المفعول على غرار ما جاء به في القوانين القديمة⁽³⁾.

جاء موقف المشرع الجزائري بذلك مخالفا لما هو منتظرا، في تعديلاته الأخيرة، فقام بسحب سلطة إعداد وتحضير الميزانية من المنتخبين بالنسبة للبلدية سحب سلطة إعداد ميزانية

¹ - أنظر المادة الأولى من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011، والمادة الأولى من قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 أبريل 2012، يتعلق بالولاية ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

² - أنظر المادة 183 / من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع نفسه، والمادة 161 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع نفسه.

³ - أنظر المادة 246 من أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06 صادر في 18 جانفي 1967، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 81-09، مؤرخ في 4 جويلية 1981، ج.ر.ج.د.ش، عدد 27، صادر في 7 جويلية 1981، ج.ر.ج.د.ش، عدد 27، الصادر في 7 جويلية 1981.

مقدمة

من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي أما بالنسبة للولاية يعد الوالي لمشروع الميزانية.

فرغم تمتع المجالس المنتخبة بسلطة التصويت على ميزانية الجماعات المحلية إلا أن نجد السلطة المركزية تتدخل تلقائياً في كل مجالات الراجعة للمجلس الشعبي البلدي، وذلك برقابة الممارسة عليها من طرف الوالي وحتى منح تفويض لرئيس الدائرة من أجل الرقابة على البلدية وفق للمرسوم التنفيذي رقم 94-215⁽¹⁾.

تتعدد الهيئات المكلفة بالرقابة على الأعمال والرقابة على الأشخاص، وتكون عن طريق الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات بالموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة على قرارات صرف الأموال من طرف الوزارة المالية، تتمثل هذه الأجهزة في كل من المحاسب العمومي الذي يتولى رقابة على جميع أجهزة الدولة وعلى التصرفات المالية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات ومن جهة أخرى نجد المراقب المالي يحافظ على المال العام بحيث يراقب المرحلة الأولى للإنفاق، يضاف إلى ذلك الرقابة اللاحقة التي تمارسها كل من المفتشية العامة والمحاسب العمومي، فالمفتشية العامة والتي تقوم بالمعينة إلا أن هذه الرقابة تبقى بعيداً على المستوى المطلوب، وتبقى ضعيفة غير كافية لتجاوزات التي تحدث، في حين أن الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية كثيرة ومتعددة هذا ما يؤدي إلى عرقلة الولاية في أداء مجالاتها، أما بالنسبة للمجلس المحاسبة يتأكد من مطابقت العمليات للجماعات الإقليمية، وكما يساهم في الحسابات الختامية وحساب التسيير.

ويمكننا أن الجماعات المحلية لا تملك الحرية في مجال الإيرادات والنفقات و يتم ذلك الاقتطاع من قسم نفقات التجهيز والاستثمار الذي تزداد نفقاتها من سنة لأخرى، إكثارها النفقات الإجبارية خاصة النفقات الإجبارية كأجور ومرتبات المستخدمين في حين تبقى إيرادات قسم التجهيز والاستثمار منخفضة وجد محدودة في معظم بلديات الوطن، مما يدفع بهذه الأجهزة إلى طلب الإعانات المركزية من الدولة لتغطية قسم التجهيز والاستثمار المتصل مباشرة بعملية التنمية.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 جوان 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها ج.ر.ج.د.شعدد 48، الصادر في 27 جويلية 1994.

لكي يحقق الإنفاق العام الأهداف الهامة يجب تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، ويتم ذلك عن طريق أكبر قدر من الاقتصاد في النفقات التي تتضمن توجيه هذه الأخيرة إلى أوجه المنفعة، دون الإسراف أو التبذير وعليه يثار موضوع آخر وهو تحديد أولويات الإنفاق العام، إذ على الدولة أن توازن بين المنافع لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية والموازنة بين وجوه الإنفاق المختلفة، بالإضافة إلى الأخذ بعين الاعتبار توزيع النفقات حسب احتياجات الأقاليم، ضف إلى ذلك أن صرف في الأموال الموجه إلى العامة لا يصرف إلا أخذ الموافقة المسبقة من الجهة المختصة، حيث يتعين على السلطة المخولة بالإذن وتوضيح مراحل عملية صرفها وهو ما يضمن أن النفقة العامة تم صرفها في مكانها.

أسباب اختيار الموضوع:

تبرز دوافعنا لاختيار هذا الموضوع لمحاولة إثراء الجانب العملي بهذا البحث المتواضع الذي نطمح من خلاله إيجاد الحلول الممكنة لتطبيقها في الواقع، لأن اغلب البلديات مازالت تعاني من مشكل التمويل المحلي الذاتي، إذ يصعب عليها التحكم في مواردها بسبب القيود والقواعد التي تفرضها الدولة على ميزانية البلدية وسوء التسيير، عند تشكيل المجالس البلدية وغالبا ما تبقى البلدية لمدة طويلة في حالة الانسداد.

يضاف إلى ذلك محاولة ضبط المعنى الحقيقي للبعض المصطلحات والمفاهيم الأساسية في موضوعنا والتي تشهد نقاشات في النصوص القانونية على مستوى المحلي، كفعالية الإنفاق العام وترشيد الإنفاق العام، وكذلك محاولة البحث على حجم الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية، ومدى تأثير هذه الرقابة على استقلاليتها، وعلى صعيد الداخلي اهتمام المشرع الجزائري بآلية الرقابة على أعمال المجالس المنتخبة، ومحاولة تدارك جملة النقائص التي أفرزها واقع تطبيق قانون البلدية والولاية السابقين.

صعوبات الدراسة:

واجهتنا أثناء القيام بهذه الدراسة الصعوبات النظرية والميدانية، نجد نقص الدراسات الخاصة بشرح محدودية دور المجالس المنتخبة في تسيير مالية الجماعات المحلية في إطار القوانين القديمة والجديدة خاصة صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع.

المناهج :

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي في تحليل مختلف النصوص القانونية التي تضمنها القانون الجديد، مع اعتمادنا في بعض الحالات على الأسلوب المقارن لمقارنة النصوص القانونية القديمة بنظيرتها في القانون الجديد.

وهنا نطرح الإشكالية التالية

فيما تتمثل مظاهر محدودية دور المجالس المنتخبة في تسيير مالية الجماعات الإقليمية؟

ولمعالجة هذه الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين من خلال الخطة التالية :

خصصنا الفصل الأول إلى دراسة دور محدود للمجالس المنتخبة في وضع الميزانية، وذلك بتقسيمه إلى مبحثين، أولهما تطرقنا إلى إضعاف وسائل الأجهزة التداولية، والذي تفرع منه مطلبين الأول خصص لهيمنة الأجهزة المعنية في إعداد الميزانية، والثاني دور محدود للمنتخبين في ضبط الميزانية والرقابة اللاحقة الممارسة عليها، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه دور محدود للمنتخبين في تنفيذ الميزانية وإخضاعها لرقابة معقدة، بحيث درسنا سلطة تنفيذ في يد الأعوان المعنيون على مستوى المحلي في المطلب الأول، أما المطلب الثاني تطرقنا إلى إخضاع تنفيذ الميزانية للرقابة معقدة.

وخصصنا الفصل الثاني من هذه الدراسة إلى محدودية دور المنتخبين في مجال الإيرادات والإنفاق من خلال مبحثين، تناولنا في المبحث الأول في مجال الإيرادات، ودارسنا محدودية دور الجماعات المحلية في المجال الجبائي المطلب الأول، أما في المطلب الثاني المصادر التمويل المحلي (مصادر ذاتية وخارجية)، أما المبحث الثاني في مجال الإنفاق، درسنا في المطلب الأول أنواع النفقات، أما المطلب الثاني ضرورة ترشيد الإنفاق العام للخروج من الوضعية المتأزمة.

الفصل الأول:

دور محدود للمجالس المنتخبة في وضع الميزانية

اعترف المشرع الجزائري بالاستقلالية المالية للجماعات المحلية، بالنص على منحها ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، تعتبر الميزانية تعبير مالي لبرنامج عمل سنوي، فإعداد ميزانية حقيقية حسب تقديرات جيدة يمثل عملا هاما، ليس نشاطا رمزيا، بل تستدعي كل الاهتمام من قبل المنتخبين و مسيري المجلس⁽¹⁾، هذا الأخير منح له المشرع عدة صلاحيات من جهة ليحرمه منها من جهة أخرى، فأصبح يعاني نوع من عدم الاستقلالية النسبية في تسيير الشؤون المحلية مما جعل المجالس المنتخبة يحولون من مجالس تهدف لتحقيق المصلحة العامة إلى مجالس لا تهتم إلا بتحقيق المنافع الشخصية⁽²⁾.

فالمشرع جاء في تعديلاته الأخيرة، خلافا لما هو منتظر، فذلك بمحدودية دور المجالس الشعبية في تسيير مالية الجماعات المحلية، فأصبحت استقلاليتها محدودة، رغم تمتعها بموارد مالية متعددة ومتنوعة، إلا أنها تبقى ضعيفة في مردوديتها الحقيقية⁽³⁾، مما جعل بهذه الأخيرة تتخبط في المشاكل المالية عديدة⁽⁴⁾.

أدت عدم كفاية موارد الجماعات المحلية واللجوء للتمويل الخارجي، إلى إضعاف وسائل تأثير الأجهزة التداولية(مبحث أول) وذلك بحصر دور المنتخبين في مجرد التصويت على الميزانية مع إخضاعها لرقابة لاحقة مشددة (مبحث ثاني).

¹ - عدو خوخة، قذو إلياس، ميزانية البلدية و دورها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص.15.

² - سلاوي يوسف، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2011، ص.80.

³ - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية،-من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية-، رسالة دكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2011، ص.83.

⁴ - دويابي نضيرة زوجة براهيم، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص.148.

المبحث الأول:

إضعاف وسائل تأثير الأجهزة التداولية

تمثل المجالس المنتخبة مركزا هاما في الدولة، يقوم بدور ممتاز لتحقيق سياستها، وذلك بتقريبه وتعامله مع المواطن، كما تقوم بحل المشاكل التي تواجهه⁽¹⁾ هذا ما تطرأ إليه المشرع الجزائري وفقا للمادة 16 من دستور 2016⁽²⁾.

وكذلك يبين أن دور المجالس المنتخبة ضعيف ويعاني من التهميش، عكس ما كان عليه في القوانين القديمة كانت سلطة الإعداد وتنفيذ الميزانية في يد المنتخبين، بمعنى تسيير مالية الهيئات المحلية من طرف المجالس المنتخبة، لكن توجه المشرع في قوانين الساري المفعول بتهميش الجهاز التداولي في إعداد الميزانية وهيمنة الأجهزة المعنية عليها (مطلب الأول) ، وكذا تهميشه في تسيير مالية الجماعات المحلية، و عدم تدخله في تأسيس الضريبة، إضافة إلى ذلك محدودية دوره في مجال الإنفاق بسبب كثرة النفقات الإجبارية، وضعفها في الموارد المالية وغياب العنصر البشري⁽³⁾ فهذا ما أدى إلى قصور دور المجالس الشعبية في ضبط الميزانية (مطلب الثاني).

¹ - بن التركي جموعي، المجلس البلدي في ظل القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص.06.

² - أنظر المادة 16 من دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، معدل بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002 ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، وبقانون رقم 08-19، مؤرخ في 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، وبقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14 الصادر في 7 مارس 2016 .

³ - فراري محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013، ص.71.

المطلب الأول

هيمنة الأجهزة المعنية في إعداد الميزانية

تمثل ميزانية الجماعات المحلية جدول تقديرات الخاص بالإيرادات والنفقات السنوية وهي بمثابة المرآة للسياسة المالية ومشاريعها خلال السنة المقبلة⁽¹⁾، فتباشر مهامها عن طريق المنتخبين فتعتبر هذه الأخيرة المدرسة الأولى التي يتعلم بها المواطن، لما لها من أهمية كبيرة بترسيخ الديمقراطية التشاركية⁽²⁾، فرغم الدور الفعال الذي يمتاز به، باعتباره همزة وصل بين المواطن والسلطة المركزية، إلا أن في الفترات الأخيرة أصبح غير قادر على تلبية حاجياتهم وتمثيلهم⁽³⁾ وهذا بسبب التهميش والضعف الكبيرين في كل من البلدية والولاية عكس ما كان عليه في القوانين القديمة.

فعلى مستوى البلدية كانت صلاحية الإعداد ميزانية من اختصاص المنتخبين وفقا للمادة 63 من قانون رقم 90-08(الملغى) ، فتراجع موقف المشرع الجزائري في القوانين الساري المفعول للجماعات الإقليمية فسحب اختصاص إعداد الميزانية البلدية من رئيس المجلس البلدي ومنحها للأمين العام(الفرع الأول) وكما منح سلطة مطلقة للوالي في إعداد الميزانية الولاية (الفرع الثاني).

¹ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص، ص. 52. 53.

² - بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية

تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، بجامعة الجزائر 3، 2014، ص. 07.

³ - مرجع نفسه، ص. 09.

الفرع الأول:

سحب الصلاحية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام

تظهر دور الجماعات المحلية من خلال الصلاحيات المخولة للمجالس المحلية المنتخبة في ظل التحولات والمتغيرات التي يعرفها الشأن المحلي من حيث التدخل المباشر في مجالات عديدة التي يخوله لها القانون ويعتبر من آليات الحكومة الديمقراطية القائمة على المشاركة الشعبية، وكما يعتبر الخلية الأساسية الوسيط الذي يربط المواطن والدولة بإعتباره الإدارة الأكثر قرب من المواطن ومشاكله⁽¹⁾، رغم كل هذا وذاك يظهر محدودية دور المجالس المنتخبة في القوانين القديمة من كانت في يد هذا الأخير لكن في الأونة الأخيرة هناك سحب الصلاحية في القانون الساري المفعول

أولاً: في القوانين القديمة

نجد صلاحية إعداد الميزانية البلدية حسب القوانين القديمة من اختصاص المنتخبين وفقاً للمادة 247 من أمر رقم 24_67 « يقترح رئيس ميزانية البلدية ويجرى التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي وتضبط وفق للشروط النصوص عليه:

يصوت على الميزانية الأولية لزمها قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة التي تطبق فيها. ويجب التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 يوم من السنة المالية التي تطبق فيها".

من خلال هذه المادة فإن إعداد الميزانية يكون من طرف المجلس المنتخب حافظ المشرع في القانون 08-90 على ما جاء به في القوانين السابقة فسلطة إعداد الميزانية البلدية بقيت في يد

¹ - بن عبد الحق فوزي، مرجع سابق، ص، ص.5، 91.

المنتخبين وهذا ما نصت عليه المادة 152⁽¹⁾، "يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه، وتضبط وفقا لشروط المنصوص عليها في هذا القانون"، وكما نصت عليه المادة 63 من نفس القانون "يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها".

ثانيا: في القانون الساري المفعول

من خلال استقراء نصوص القانون الساري المفعول المتعلق بالبلدية، نجد أن المشرع الجزائري سحب صلاحية الإعداد من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، ومنحها للأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس شعبي بلدي بموجب المادة 180 منه التي تنص على مايلي: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس مجلس شعبي بلدي إعداد مشروع الميزانية، ويقدم رئيس مجلس شعبي بلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".

يظهر لنا من خلال المادة السالفة الذكر أن المشرع الجزائري سحب صلاحية إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومنحها للأمين العام للبلدية، وإكتفي بالنص على أن يقوم الأمين العام بإعداد الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس

وعليه إن تحضير الميزانية من طرف أمين العام تحت سلطة رئيس مجلس شعبي بلدي وما يبين أن المشرع لم يسلب هذا الاختصاص منه بصفة مطلقة⁽³⁾، فبعض رؤساء المجالس الشعبية

¹ - أنظر المادة 152 من قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15 الصادرة في 11 أبريل 1990 (ملغى)، معدل ومتم بموجب أمر 05-03، مؤرخ في 18 جويلية 2005 ج.ر.ج.د.ش، عدد 35، الصادر في 19 جويلية 2005 (ملغى).

² - بلعربي نادية، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، الميدان الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2013، ص.13.

³ - تومي نعيمة، حديد سهيلة، النظام القانوني لرئيس مجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص.05.

البلدية ذوي مستوى دراسي ضعيف ليسوا مختصين في هذه الأمور⁽¹⁾.

ثالثا: تقييد دور المجلس البلدي في التصويت على الميزانية

منح المشرع الجزائري سلطة التصويت على الميزانية، لمجلس الشعبي البلدي وفيه بأن تكون الميزانية متوازنة وأن تنص على النفقات الإجبارية، وإلا لا يتم التصويت عليها، وهو ما يظهر في المادة 183 / 1⁽²⁾ من قانون البلدية التي تنص على: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة على الوالي إرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخامسة عشر (15) يوم التي تلي إستلمها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمدوالة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.

يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجدد بدون توازن على أو لم تنص على النفقات الإجبارية.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط النصوص عليها خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعدار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من الوالي."

نلاحظ من المادة السالفة الذكر أن عملية التصويت على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي مقيدة بتواجد شرطين وهما:

¹ - بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مدى الاستقلالية المالية للبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص قانون العام الداخلي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.71.

² - أنظر المادة 1/183 من قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جويلية 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

1- التوازن المالي للميزانية

يعد هذا الشرط ميزة خاصة بالجماعات المحلية، فيقصد به أن تكون جملة النفقات المسجلة تقديرا إمكانية تغطيتها بمختلف الإيرادات التي تحصل عليها البلدية⁽¹⁾، لكي تتم المصادقة على الميزانية من طرف الوالي يشترط أن تكون هذه الأخيرة متوازنة وتتص على النفقات الإلزامية⁽²⁾، وإذا لم تكن هناك التوازن خلال شهرين تتدخل السلطة المعنية لتسوية الميزانية من تلقاء نفسها⁽³⁾، وبخصوص تقديرات النفقات، ومن أجل ضمان التوازن المالي للجماعات المحلية على مدار السنة وأيضا تحقيق استقلال ما نسبي عن ميزانية الدولة، يجب التقيد بالملاحظات التالية أثناء الميزانية الأولية⁴2016

2- نص على النفقات الإلزامية

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، إذا لم تنص على النفقات الإلزامية⁽⁵⁾، فإن الوالي يرجع إليها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما، التي تلي استلامه إياها من طرف المجلس الشعبي البلدي و يقدمها مرة ثانية للمداولة خلال 15 يوما فإذا تم التصويت على

¹ BOUMOULA Samir, La problématique des finances public locales en Algérie: Décentralisation réelle ou supposée?, Cas des quelques communes de la wilaya de Bejaia, Revue des sciences économiques et gestion, Faculté des sciences économiques et de droit, Université Abderrahmane Mira Bejaia, N°8,P07, 2008

² - عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 13.

³ - بجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات: دراسة تطبيقية لبلديات: جلاي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع التسيير المالية العامة

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص. 79.

⁴ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمية رقم 01047، مؤرخة في 5 أكتوبر 2015، تتعلق بشروط وكيفية تمويل

وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، ص. 5.

⁵ - بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مرجع سابق، ص.74.

ميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإلزامية، فالوالي يقوم بإعداد مجلس شعبي بلدي وهذا الأخير يقوم بضبط الميزانية خلال 8 أيام، وإلا يتدخل الوالي بضبطها تلقائياً⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

سلطة مطلقة للهيئة التنفيذية في إعداد ميزانية الولاية

هيئة جماعية لتنفيذ القرارات ويعينون من قبل السلطة المركزية يعملون باسم الدولة من جهة، ومن جهة أخرى يعملون باسم الولاية، إذن هي عبارة عن لجنة إدارية تحيط بالوالي⁽²⁾

يسيطر الوالي على المجالس المنتخبة خاصة المجلس الشعبي الولائي عن طريق الصلاحيات الواسعة التي يتمتع به، ومن خلالها يهيمن الوالي على مداوات المجلس الشعبي الولائي ويطلب منه التقارير الضرورية في إعداده لمداولته⁽³⁾، نظر لصلاحياته المسندة إليه باعتباره الوسيط بين الولاية وبين السلطة المركزية، فهو الممثل للدولة⁽⁴⁾، بحيث أصبحت الجها

أولاً: في القوانين القديمة

كانت صلاحية إعداد ميزانية الولاية في أمر رقم 69-38 من قبل المجلس التنفيذي وهذا وفق للمادة 2/97 من هذا الأمر التي تنص على مايلي " يصوت المجلس التنفيذي على ميزانية

¹ - مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية،-دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013، ص.84.

² - تسيمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر : وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع " تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص. 67.

³ - تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص. 73.

⁴ - حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12- 07، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان : العلوم القانونية والإدارية، الشعبة : حقوق، التخصص : قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص.24.

الولاية، يحضر المجلس التنفيذي ميزانية الولاية ويقدمها طبق للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل⁽¹⁾

والمادة 137 منه " من أجل تأمين تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي للولاية يحدث مجلس تنفيذي للولاية ويكون هذا المجلس تحت سلطة الوالي ويتشكل من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية وتكون له الكتابة عامة"²

كما جاء به القانون 90-09 المتعلق بالولاية في تنص في المادة 138 "يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية، ويضبطها وفق للتشريع المنصوص عليها في هذا القانون.

تعد ميزانية الولاية ويقدمها الوالي إلى المجلس الشعبي الولائي وفق للقوانين والتنظيمات المعمول بها"، وأنه لم يوجد أي أثر للمجلس التنفيذي وكأنه إختفي من وجود الهيئات اللامركزية على مستوى الولاية ولم يمر حتى أربع سنوات عاد من جديد عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 94-215⁽³⁾.

يظهر من خلال هذه الأخيرة أن تحضير ميزانية الولاية يعود إلى مديرية الإدارة المحلية واللجنة المالية التابعة للجلس المحلي⁽⁴⁾، عكس ما جاء به القانون الساري المفعول 07-12 المتعلق بالولاية

ثانيا: في القانون الساري المفعول

المشرع الجزائري منح سلطة إعداد ميزانية الولاية للوالي، لأنه ينظم العلاقة بين الوالي والمجلس الشعبي الولائي ويعتبر هذا الأخير مجرد هيئة تداولية رمزية له، فالقانون الولاية الجديد

1 - أنظر المادة 97 من أمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2 - انظر المادة 138، مرجع نفسه.

3 - تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص . 67.

4 - مسعودي محمد، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، تخصص الاقتصاد والمالية- ميزانية-، مذكرة التخرج مديرية الإدارة المحلية -ولاية تمنراست-، المدرسة الوطنية للإدارة، مديريات التدريبات الميدانية، 2006، ص.09.

خصص لرئيس المجلس الشعبي الولائي فصلا كاملا لكن دون تغيير في مركزه القانوني، فهو لا يملك أي سلطة إذ يعتبر مجرد وسيط بين المجلس والوالي⁽¹⁾.

وهذا ما يظهر من خلال المادة 160 من القانون رقم 07-12 " يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت وفق الشروط النصوص عليها في هذا القانون.

ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفق لأحكام المادة 55 أعلاه⁽²⁾.

المطلب الثاني

دور محدود للمنتخبين في ضبط الميزانية

وتتص المادة 157 من قانون 90-08 من قانون البلدية تقول إذا لم تضبط ميزانية البلدية لسبب ما يستمر العمل في السنة المالية السابقة حتى التصديق على ميزانية جديدة⁽³⁾، أما في القانون 67-24 نجد المادة 249 منه أن السلطة التي تضبط الميزانية يمكنها أن ترفض أو تعدل النفقات والمداخيل المقيدة⁽⁴⁾، والمادة 185 من قانون رقم 11-10 سالف الذكر، إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية يتم العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة

¹ - أويحي تونسية، تسببية جميلة، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.53.

² - أنظر المادة 160 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 157 من قانون رقم 08-90، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 249 من قانون رقم 67-24 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

في المالية السابقة⁽¹⁾، ونجد في قانون الولاية 69-38 الذكر أعلاه المادة 107 منه⁽²⁾، نفسها مع القانون البلدية، أما في قانون رقم 90-09 نجد المادة 145 نفسها المواد الأخرى⁽³⁾.

تنص المادة 163 و المادة 167 من قانون رقم 12-07 سالف الذكر أن دور المنتخبين يقتصر فقط بالتصويت على الميزانية ولا يشاركان في الإعداد (الفرع الأول)، وهذا ما يؤدي إلى رقابة تقييد التصويت برقابة لاحقة (الفرع الثاني)

الفرع الأول

اقتصار الدور المنتخبين في التصويت على الميزانية

رغم الصلاحيات التي منحها القانون للمجالس المنتخبة في المجال الإداري، الاجتماعي الاقتصادي والمالي، لمواجهة السلطة المركزية إلا أن أسلوب هذه الأخيرة امتد في الموافقة على تصرفات الجماعات الإقليمية مما أدى بالمجالس الشعبية بعدم تحقيق المهام المنتظر منها، فهذا ما أعطى للسلطة الوصاية الضوء الأخضر في تسلط على المجالس المنتخبة⁽⁴⁾.

قام المشرع الجزائري بعدة تعديلات في المجال المالي، بعدما كانت صلاحية إعداد والتصويت الميزانية في يد المنتخبين سحبت منه وإسنادها للأجهزة المعنية على مستوى المحلي فدور المنتخبين يكمل في التصويت على الميزانية كما يلي:

1 - أنظر المادة 185 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2 - أنظر المادة 107 من قانون رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3 - أنظر المادة 145 من قانون 90-09، النطق بالولاية، مرجع سابق.

4- صافو محمد، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة،- دراسة حالة ولاية تيسمسيلت (1997-2002)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2002، ص.25.

أولاً: بالنسبة للميزانية البلدية

المجلس الشعبي البلدي يتولى التصويت على الميزانية البلدية، التي تتكون من ميزانية الأولية وميزانية الإضافية والحساب الإداري، نجد الأولى هي عبارة عن كشف تفصيلي للعمليات المالية المقررة لها خلال هذه السنة⁽¹⁾، فيتم إعدادها قبل بدأ السنة المالية كما أتى به قانون البلدية في المادة 177 منه، أما الثانية هي عبارة عن الزيادة أو النقصان ، وذلك بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبع لنتائج السنة المالية السابق تأتي لتعديل الميزانية الأولية⁽²⁾.

أما الأخيرة المتمثلة في الحساب الإداري يتم ضبطه عند انتهاء السنة المالية وذلك قبل 21 مارس من السنة الموالية للتنفيذ، ويسجل الرصيد المستخرج في الميزانية الإضافية في نفس السنة التي تم إعداد الحساب الإداري فإن وجد عجز في هذا الأخير يتم امتصاصه في الميزانية الإضافية عن طريق الأموال الجماعات المحلية أو عن طريق إعانات الصندوق المشترك لهذه الأخيرة⁽³⁾.

ثانياً: بالنسبة للميزانية الولاية:

يقوم المجلس الشعبي الولائي بدراسة الميزانية و الاطلاع عليها بعد استلامه لها من قبل أعضائه ليصوت عليها في الدورة العادية للمجلس، ويكون التصويت عليها فصلاً فصلاً.

بالنسبة لميزانية الأولية يصوت عليها قبل 31 أكتوبر في السنة المقبلة وفق للماد 165 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من سنة التطبيق وفق للمادة 2/165 من قانون سالف الذكر، فيجدر الإشارة إلى أن لا يمكن التصويت عليها إلا إذا كانت متوازنة وفقاً لما جاءت به المادة 139 من القانون رقم 09-90 المتعلق

¹- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، -دراسة حالة- نفقات ولاية تلمسان و بلدية المنصورة، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2012، ص.40.

²- بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص القانون الإداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص.23.

³- بلجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص، ص. 70، 71.

بالولاية⁽¹⁾، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي ويتم التصديق عليه طبق للمادة 166 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية⁽²⁾.

الفرع الثاني

تقييد التصويت برقابة لاحقة

تعتبر الرقابة الوصاية الممارسة على المجالس المحلية إجراءات خطيرة إذا تركت بدون ضبط بحيث تمارس أعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور رقابة من طرف الجهة الوصية تتمثل أساس في وزارة الداخلية، لهذا فإن القرارات الوالي تخضع لرقابة السلطة المركزية⁽³⁾ وتتمتع هذه الأخيرة برقابة واسعة تجاه المجلس البلدية⁽⁴⁾.

تعد مناهم صور الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية والتي تحد من استقلالية الجماعات المحلية وأكثرها استعمالاً، إذ من شأنها أن تهدر و تمس بالطابع اللامركزية لهذه الجماعة نظراً لتمتع السلطة التنفيذية بجملة من السلطات في مركز أقوى من المجالس المحلية⁽⁵⁾، خلال سلطة التصديق في (أولاً) وسلطة الحل في (ثانياً).

¹ - راجع المادة 139 من قانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 166 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ - بعلي محمد صغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004 ص. 198.

⁴ - مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2012، ص. 250.

⁵ - تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص. 87.

أولاً: التصديق

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداولة في غضون 8 أيام لدى الوالي مقابل وصل الاستلام ويقوم الوالي عند إيداع المداولة بفحصها والتأكد من مدى مراعاتها للشروط والضوابط القانونية ولذلك يقوم بالتصديق عليها، وإذا أكتشف عدم مشروعيتها الفعلية يحكم إما بالبطلان المطلق أو بالبطلان النسبي أو عدم التصديق عليها حسب الحالة⁽¹⁾، وهذا من خلال

1- تصديق الوالي على ميزانية المجلس الشعبي البلدي

لا تملك البلدية أية وسيلة مالية لكي تتمتع بحق التصرف في الميزانية، فمشروع هذه الأخيرة يقوم بتداول من طرف الوالي، فصلاحيّة إعداد الميزانية لم تسحب من يد المنتخبين بل أكثر من ذلك ففي مجال التصديق على أعمال البلدية يأخذ شكلين:⁽²⁾

يوجد هنالك المصادقة الضمنية فالمداولات المجلس الشعبي الولائي يمتاز بموافقة الضمنية⁽³⁾ لتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي في غضون 15 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية طبق للمادة 41 من قانون البلدية⁽⁴⁾، فأما في المصادقة الصريحة لا تنفذ إلا بعد التصديق عليها من طرف الوالي صراحة⁽⁵⁾، ويجب على هذا الأخير أن يصادق على مداولات التي يتخذها المجلس

¹ - فـدول حياة، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق ل م د، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. 54.

² - بعلي محمد صغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، (د.ط)، الجزائر 2013، ص. 191.

³ - بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 256.

⁴ - أنظر المادة 41 من قانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵ - بوضياف عمار، "الوصاية على الأعمال المجالس البلدية في الدول المغرب: الجزائر، تونس، المغرب"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص. 13.

الشعبي البلدي⁽¹⁾، لكن المسائل المتعلقة بالميزانية تتعدى صلاحيات الولاية الأمر الذي يتطلب تدخل السلطة الوصاية⁽²⁾، سنتناول التصديق في القوانين التالية:

أ - بالنسبة للقوانين القديمة

كان المشرع الجزائري قد شدد في المدونات التي يصادق عليها الوالي صراحة حتى تبقى قابلة للنفذ⁽³⁾، وفقا للمادة 2/107 والمادة 108 من أمر رقم 67-24⁽⁴⁾، إذا لم يصادق عليها هذا الأخير في غضون 30 يوم من تاريخ إيداعها، يجوز ل.م.ج.ش.ب، بطلبها من وزير الداخلية، أما باقي المداولات تنفذ دون الرجوع إلى السلطة الوصية، كما أن المشرع الجزائري في قانون رقم 90-08 خلاف بما تطرق إليه من أمر 67-24، لقد خفف من المداولات التي تفرض على الوالي للمصادقة الصريحة⁽⁵⁾ طبق للمادة 42 من هذا القانون والمادة 43 منه⁽⁶⁾ منه⁽⁶⁾ أما المداولات الاخرى بقيت على حالها مثل ماكانت في الأمر رقم 67-24 المتعلق بالبلدية يعتبر الوالي الفاعل أساسي في تنفيذ المداولات⁽⁷⁾.

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول: تنظيم الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ص.136.

² - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، القانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 أفريل 2012، جسر للنشر والتوزيع الجزائر 2012، ص.336.

³ - يوسف فيزة، علو وداد، تأثير النظام التمثيل في تسيير المجالس المحلية(نماذج الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص.68.

⁴ - أنظر المواد 107 و108 من أمر رقم 67 - 24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵ - بن مشري عبد الحليم، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مداخلة ضمن ملتقى دولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2099، ص. 113.

⁶ - أنظر المادة 42 والمادة 43 من قانون رقم 09-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁷ - فرحاتي عمر، "مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص. 12.

ب- بالنسبة للقانون الساري المفعول

جسد المشرع الجزائري فعلا بالعودة في نيته إلى أمر رقم 67-24 عادة من جديد إلى التوسع وإكثر المداولات للتصديق عليها من الوالي وتشديد الوصاية على المجالس الشعبية البلدية وفق للمادة 58 منه والمادة 57 من هذا القانون⁽¹⁾.

2- تصديق وزير الداخلية على مداولات المجالس الشعبية الولاية :

حدد المشرع الجزائري بالنسبة للولاية على غرار البلدية الإجراءات الواجب إتباعها حتى يتم المصادقة على ميزانيتها من قبل المجلس الشعبي الولائي، لا تصبح نافذة إلى بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية⁽²⁾.

أ - بالنسبة للقوانين القديمة

لا تنفذ المداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة من وزير الداخلية هذا ما نصت عليه المادة 56 و 58 من قانون رقم 69-38 بحيث، أما المادة 57 يصادق عليها وزير الداخلية أو الوزير⁽³⁾، أما القانون 90-09 نجد المادة 50 منه نفس حالات، والمشرع الجزائري خفف من الوصية من المواضيع المداولات التي تخضع للمصادقة بحيث المواضيع والبرامج المتعلقة بالضرائب والرسوم وأجور الموظفين للولاية لا تخضع للمصادقة على أعمال المجلس الشعبي الولائي⁽⁴⁾.

¹ - أنظر المواد 57 و58 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² - بلخير بن زرقفة، ميزانية الولاية،- تحضير، مصادقة، الرقابة-، مذكرة نهاية التبرص للسنة الرابعة، تخصص إدارة محلية المدرسة الوطنية للإدارة، ورقلة، 2006، ص.18.

³ - أنظر المواد 56 و57 و58 من قانون رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 50 من قانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

ب- بالنسبة للقانون الساري المفعول

بالنسبة للقانون رقم 07_12 نجد المادة 55 منه، يظهر من خلال هذه الأخيرة لا تنفذ المداورات إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها أجل شهرين⁽¹⁾.

ثانيا: الحلول

تتدخل السلطات المركزية في الشؤون المحلية بصرامة يتجلى ذلك أساسا في حلول السلطات الوصية محل الهيئات المحلية بحيث يكون هذا الحل لإعادة التوازن للميزانية في إعدادها وإدراج النفقات الإجبارية، فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصية التي يمكن لها تعديل وتقدير الموارد وتخفيفها⁽²⁾، وتنفيذ الالتزامات القانونية التي لم تلتزم بها الهيئة لامركزية⁽³⁾.
قدعالج المشرع الجزائري حلول ممثلي السلطة المركزية محل الهيئات المحلية في قوانين البلدية والولاية كالتالي:

1- حلول الوالي محل الهيئة المجلس الشعبي البلدي

يكون الحل خاصية من الخصائص التي تمتاز بها السلطة الوصية، وفي حالة رفض رئيس المجلس البلدي أو إهماله في إتخاذ الإجراءات المفروضة عليه بمقتضى القوانين⁽⁴⁾، ويجوز للوالي أن الحل محل المجلس الشعبي البلدي وهذا وفقا للمادة 102 من قانون البلدية رقم 11-10، يحق للوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحل بدون التصويت على

¹ - أنظر المادة 55 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² - تياية نادية، "مدى وجود لا مركزية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص.28

³ - بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصاية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، قسم الحقوق، كلية العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص.46.

⁴ - ليبري نجيب، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص.11.

الميزانية، التدخل والمصادقة عليها وتنفيذها⁽¹⁾، كما يقوم بتسجيل النفقات الإلزامية في ميزانية البلدية وضبط توازنها في امتصاص عجز المالي⁽²⁾ ويعتبر إجراء خطير الذي تمارس السلطة الوصية سلطة الحل محل الجماعات الإقليمية⁽³⁾ من خلال:

أ- بالنسبة للقوانين القديمة

نجد سلطة وضع الميزانية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدية ثيبتها للأعضاء للتصويت إذا كانت متوازنة لا يوجد مشكل لكن إذا كان العكس هنا يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدية لاعادة التوازن للميزانية لديه مدة 15 يوم لاعادة المداولة للأعضاء لمرة الثانية من جديد التصويت غير متوازن هنا السلطة مقيدة بحالات، مما أدى إلى ظهور العجز في تنفيذ الميزانية وفق للمواد 250، 251، 271 من أمر رقم 67-24⁽⁴⁾، سلطة الوصية أن الحل محل المجلس الشعبي البلدي في أعماله وتصرفاته، بحيث تنقيد بشروط⁽⁵⁾، وتتجلى سلطة الحل في النفقات الإلزامية حيث تتدخل هذه الأخيرة بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية كان في القانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية عند التصويت على ميزانية غير متوازنة يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدية لضبط الميزانية خلال 15 يوم وفق للمادة 155 منه، في حالة أخرى لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة يتدخل الوالي بالحلول لإدراج النفقات طبق للمادة 154 من قانون سالف الذكر⁽⁶⁾،

¹ - أنظر المادة 102 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² - بلجل عتيقة، "فعالية الرقابة الإدارية عن الأعمال الإدارية المحلية"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص. 197.

³ - يعقوبن نسمة، الدائرة في الجزائر، - حلقة مركزية في نظام إداري لا مركزي-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 47.

⁴ - أنظر المواد 250، 251 و 271 من أمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵ - بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. 34.

⁶ - أنظر المواد 155 و 154 من قانون رقم 08-90، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

ب - قانون ساري المفعول

يجب على المجالس المحلية التصويت على الميزانية، أن تحدث توازن حقيقي بين الإيرادات والنفقات، وإلا فلن تقوم السلطة الوصية بالمصادقة عليها، وفق للمادة 183 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية⁽¹⁾، وأعطت للوالي صلاحية الحلول عند عدم التصويت، الوالي يحل المجلس الشعبي البلدي يصادق على الميزانية وفق للشروط المادة 186 سالفه الذكر وهذا طبق للمادة 102 من هذا القانون⁽²⁾.

2- حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي

يمكن لجهة الوصاية أن تحل محل المجلس الشعبي الولائي في الحالات عدم التصويت عن النفقات الإجبارية والميزانية يقوم باستدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي للمصادقة إذا لم لم المصادقة على الميزانية يتدخل وزير الداخلية ليحل محل الوالي لاتخاذ التدابير اللازمة⁽³⁾.

أ - بالنسبة للقوانين القديمة

تضبط ميزانية الولاية من قبل وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية طبق للمادتين 104، 105، إذا تخلف المجلس الشعبي الولائي عن اتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز يتدخل وزير الداخلية لاتخاذ التدابير اللازمة وتحديدها⁽⁴⁾، كما جاء في القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية نجد أن وزير الداخلية ضبط الميزانية ذلك بتسجيل النفقات الإجبارية في حالة عدم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي طبق للمادة 141 من هذا القانون، يضاف إلى ذلك ظهور عجز في الميزانية لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير يتدخل الوزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية طبق للمادة 146 من قانون سالف الذكر⁽⁵⁾.

1 - أنظر المادة 183 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2 - أنظر المادة 102، 186، مرجع نفسه.

3- **خالف كهيئة، عكنين مريم**، الوصاية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص.50.

4 - أنظر المواد 104، 105 من قانون رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

5 - أنظر المواد 141، 146 من قانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

ج- بالنسبة القانون الساري المفعول

نجد السلطة المركزية من الجانب المالي في النفقات الإجبارية وإعادة التوازن للميزانية المحلية، في حالة وجود اختلال بالمجلس عدم التصويت على الميزانية تتدخل السلطة الوصية من تلقاء نفسها لإدراج النفقات لضبط الميزانية وضمان التصويت يحل الوزير الداخلية المجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، طبق للمادة 168 من قانون رقم 12 - 07، في حالة عدم ضبط الميزانية يبلغ الوالي الوزير الداخلية لكي يتخذ التدابير اللازمة لضبطها، مما يؤدي إلى ظهور عجز الميزانية طبق للمادة 169 من هذا القانون لامتناس العجز⁽²⁾

المبحث الثاني

دور محدود للمنتخبين في تنفيذ الميزانية

تعد ميزانية الجماعات الإقليمية المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي ترغب في تطبيقه خلال سنة معينة، وهي بذلك تعكس الخطط والاتجاهات التنموية التي تعمل الهيئات المحلية على تحقيقها فبدورها تمر بعدة مراحل.

تعتبر مرحلة تنفيذ ميزانية هذه الأخيرة وضعها موضع التنفيذ، فهي من اختصاص السلطة التنفيذية، وتشرف عليها وزارة مالية بمعنى انتقالها من التطبيق النظري إلى حيز العملي⁽³⁾، فتنفيذ الميزانية بداية للمحطة جديدة، تدخل فيها خطوة التطبيق الفعلي فتعد من أهم مراحل الميزانية أي

¹ - أمير حيزية، الرقابة الوصاية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماستر أكاديمي تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص.34.

² - أنظر المواد 168، 169 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

³ - سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة،-النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص.369.

أكثرها أهمية فهي تمس نشاط الهيئات المحلية، إما من حيث استفادهم وذلك لإشباع حاجياتهم المختلفة أو مساهمتهم في تحمل أعباء هذه النفقات من خلال الضرائب والرسوم⁽¹⁾.

تنصب عملية تنفيذ الميزانية بتحصيل الإيرادات العامة وتسديد النفقات العامة المحلية⁽²⁾ وكل هذا بعد عملية التصويت من طرف المجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها السلطة الوصية وبهذا تدخل حيز التنفيذ طبقا لقواعد المحاسبة العمومية الممتدة من النشاط المالي للدولة والجماعات المحلية⁽³⁾.

فعملية تنفيذ الميزانية يتحكم بها الأعوان المكلفون بتنفيذها (مطلب الأول)، فحص المشرع الجزائري ميزانية الهيئات المحلية برقابة صارمة ومعقدة، وذلك نتيجة أهمية الميزانية التي تتضمن أموال عامة (مطلب الثاني).

المطلب الأول

سلطة التنفيذ في يد الأعوان المعنيون على مستوى المحلي

تقع تنفيذ الميزانية على عاتق السلطة التنفيذية وحدها، فالتنفيذ الفعلي يتمثل في الإيرادات والمصروفات الفعلية خلال السنة المالية التي تقدر بالموازنة العامة، فالعمليات تنفيذ الميزانية تتمثل في شيئين: عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات النفقات⁽⁴⁾.

يسهر على عملية التنفيذ جهازان منفصلان ومستقلان عن بعضها البعض، فيشترط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهما كما تقوم مسؤوليتهما في حالات محددة قانونا وهما الآمرون

¹ - بري دلال، مرجع سابق، ص. 41.

² - طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر بن خدة بن يوسف، الجزائر، 2009، ص. 93.

³ - عدور خوخة، قدو إلياس، مرجع سابق، ص. 18.

⁴ - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، سلسلة في دروس الاقتصاد، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة ديوان مطبوعات الجامعية، 1999، ص. 83.

بالصرف والمحاسبون العمومية، بالنسبة للبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي يسمى الامر بالصرف، والمحاسب العمومي يسمى القابض البلدي، لابد لهذين الأخيرين أن يحترموا التعليمات المنصوص في قانون محاسبة⁽¹⁾، بالنسبة للولاية الأمر بالصرف يتمثل في الوالي (الفرع الأول) وكما يسمى أمين الخزينة باعتباره محاسباً عمومياً⁽²⁾ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الأمر بالصرف

يتم تنفيذ الميزانية بواسطة الأعوان المكلفون والمختصين أو من طرف الأمر بالصرف⁽³⁾ والمادة 23 منه تنص على " يعد أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21"⁽⁴⁾

المحاسب العمومي على مستوى كل من البلدية والولاية، فالأمر بالصرف يتكفل بالمرحلة الإدارية والمحاسب العمومي يتكفل بالمرحلة المحاسبية، وهو يقوم بتنفيذ المليات المشار وفق للمادة 24 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية" يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات الذين يأمرهم بتنفيذها.

تحدد كفاءات الاعتماد عن طريق التنظيم"⁽⁵⁾، والمادة 26 منه " مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه فإن الأمرين بالصرف الأساسيين هم :

¹ - صرامة عبد الوحيد، " الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي"، مداخلة أقيمت في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداة المتميزة للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، يومي 08-09 مارس 2005، ص.140.

² - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص.381.

³ - Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, Ministère des finances instruction interministérielle(C1) sur les opérations financières des communes, 1971, p83

⁴ - انظر المادة 23 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة، مرجع سابق.

⁵ - أنظر المادة 24 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعنيون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.
- المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة 2 من المادة 23 أعلاه¹

يعتبر الأمر بالصرف هو ذلك الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية وكما يقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته، كما يأمر بالصرف النفقات⁽²⁾، يمثل الوالي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في حالة حدوث مانع أو غياب يمكن الإستخلاف وفق للمادة 28 من قانون سالف الذكر⁽³⁾. المادة 29 تنص على " يمكن للأمر بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم⁽⁴⁾

أولاً: دور الوالي كأمر بالصرف بالنسبة للولاية:

تنفيذ ميزانية الولاية يجب احترام مبدأ الفصل التام بين مهمة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فتنفيذ العمليات المالية يتم على مرحلتين، فالوالي يكون الأمر بالصرف حيث يقوم بتسيير مواردها وسماع بإنفاقها، وكما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح.

يمكن للوالي القيام بتحويل الاعتمادات من بند إلى آخر في نفس الفصل، لكن بشرط مصادقة المجلس الشعبي الولائي حسب ما جاء بقانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية في المادة 88 التي تنص على " يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس

¹ - أنظر المادة 26، مرجع نفسه.

² - **عدور خوخة، قذو إلياس،** مرجع سابق، ص.19.

³ - انظر المادة 28 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 29، مرجع نفسه.

الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بالصرف إضافة إلى المادة 147 منه التي تنص على "يجوز للوالي نقل الاعتمادات من بند على بند آخر داخل فصل واحد.

ويمكنه في حالة الاستعجال أن ينقل الاعتمادات من فصل على فصل بالاتفاق مع رئيس المجلس الشعبي الولائي بشرط اطلاع المجلس في أول دورة قادمة لانعقاده.

غير أنه لا يجوز اجراء أي نقل لاعتمادات مقيدة على وجه التخصص⁽¹⁾، والمادة 121 من قانون رقم 07-12 التي تنص على "الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية"⁽²⁾.

أعطى المشرع الجزائري للوالي حق تسخير المحاسب العمومي، بتحمل هذا الأخير نتائج التصرف، وتقوم مسؤولية الخاصة إذا ما اخترق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فالوالي يسيطر كلياً على تنفيذ الميزانية وما يطرأ عليه تهميش دور المجلس الشعبي الولائي الذي يقتصر دوره في تصويت عليها فقط.

ثانياً: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف في البلدية:

نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف كأمر بالصرف تحت رقابة المجلس والادارة العليا كالتالي:

- الحفاظ على اموال البلدية وإدارتها.
- تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات
- منح سندات المداخيل وحولات الدفع
- يقوم بتحرير محضر كل سنة حول حالة متخلفات الإيرادات والنفقات⁽³⁾

¹ - أنظر المواد 88 و 147 من قانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 121 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص. 44.

بالصرف باسم البلدية، تحت رقابة المحاسب البلدي الذي يتحقق من العمليات المالية وفق للمادة 35 التي تنص على " يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات.

وفضلا عن ذلك، يجب عليه على الصعيد المادي، مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها⁽¹⁾.

المادة 36 تنص على " يجب 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 النفقات
- توفر الاعتمادات
- أن الديون لم تسقط اجلها أو أنها محل معارضة
- الطابع الإبرائي للدفع
- تأشيريات عمليات التي نصت عليها القوانين
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي⁽²⁾.

¹- أنظر المادتين 35 من قانون 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسب العمومية، ج ر، عدد 35 الصادر في 15 أوت 1990 .

² - أنظر المادة 36 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومي، مرجع سابق.

الفرع الثاني

المحاسب العمومي

يعتبر المحاسب العمومي كل موظف يتمتع بالصفة القانونية، وذلك لممارسة باسم الدولة أو الجماعات المحلية، والمحاسب العمومي يشغل في المؤسسة العمومية ذات طابع إداري يسمى عون ولكي يعتبر محاسباً يجب أن تتوفر الشروط التالية وفق للمادة 47 منه " إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤولية أن يصرف النظر عن هذا النظر حسب الشروط في المادة 48 منه ⁽¹⁾، ويتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية وفق للمادة 34 التي تنص " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل المزيّر المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته، والمادة 33 " يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانوناً للقيام، فضلاً عن العمليات المشار إليها في المادتين 18,22، بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو العائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات⁽²⁾.

أولاً: دور أمين خزانة الولاية كمحاسب العمومي بالنسبة للولاية:

يقوم بمتابعة جميع مداخيل الولاية، وكذا الوفاء بالنفقات التي تصدر عن الوالي أو المفوض عنه، فهو مقيد بالجانب المحاسب والجانب النفقات والإيرادات، كما يدخل ضمن المحاسبون الرئيسيون يتم تعيينه من قبل وزير المالية، وهذا ما جاء في 55 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على "تتألف وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، والمادة

¹-أنظر المادة 47 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² - أنظر المواد 33 و34، مرجع نفسه.

56منه تنص " لا يحتج بالتنافي المذكور في المادة 55 أعلاه على المحاسبين العموميين بالوكالة المالية عندما يقومون بتحصيل بعض الإيرادات الواقعة على عاتقهم⁽¹⁾

ثانياً: دور القابض البلدي كمحاسب العمومي بالنسبة للبلدية:

القابض البلدي له وحدة صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين و اللوائح التنظيمية فهو مؤهلاً لإدارة وحيازة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية⁽²⁾

يدير بقوة القانون المحاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحلياً الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحزر في نهاية كل سنة مالية المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة الواجب دفعها يحزر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص الغير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون.

فالمحاسب العمومي لا يتدخل إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، كما لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات⁽³⁾.

المطلب الثاني

إخضاع تنفيذ الميزانية لرقابة معقدة

تتعدد الهيئات المكلفة بالرقابة الممارسة على ميزانية المحلية يطلق عليها البعض بالرقابة السابقة التي تتمثل في التدابير المراجعة و الرقابة قبل الصرف، إذ لا يجوز لهذا الأسلوب و لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في

¹ - أنظر المواد 55 و 56، مرجع نفسه.

² - بري دلال، مرجع سابق، ص.43.

³ - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص.71.

الدولة بالرقابة على الإنفاق وتتم عملية الرقابة على النفقات فقط، ولا تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات، عكس الرقابة اللاحقة هي رقابة علاجية يكون الخلل المالي⁽¹⁾، وتمارس هذه الرقابة من قبل المراقب المالي و المحاسب العمومي أي الرقابة السابقة (الفرع الأول)، وكما تمارس على تنفيذ الميزانية الرقابة اللاحقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة السابقة الممارسة على الميزانية

تعد رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي رقابة مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية⁽²⁾ وتتمثل في التطبيق والتشريع المتعلق بالنفقات وفق للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية⁽³⁾، ويمارس رقابته من طرف الأمر بالصرف للبلدية في بداية تنفيذ ميزانية البلدية و القيام بعدة تصرفات مالية، وترتكز أساسا على ضبط ميزانية وبرامج التنمية وتكون مؤشرة من قبل أمن خزينة البلدية، بذلك فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير المالي التي يقوم بها الأمر بالصرف⁽⁴⁾، ويتولى المراقب المالي رقابة ميزانية الولايات ومخططات التنمية البلدية و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري⁽⁵⁾، أما المحاسب العمومي يراقب مدى مشروعية النفقات العمومية.

¹ - عباس عبد الحفيظ، مرجع نفسه، ص، ص. 57، 58.

² - بري دلال، مرجع سابق، ص. 48.

³ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر، ج، د، ش، عدد 64، الصادر 27 فيفري 2011.

⁴ - موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، - دراسة تحليلية و نقدية-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص. 155.

⁵ - سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة نهاية التريص، تخصص ميزانية، المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة التاسعة والثلاثون، سطيف، 2006، ص، ص. 20، 49.

أولاً : رقابة المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي أحد أعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العامة (1) ويعين بقرار وزاري (2)، وقد تحدث أمور وإختلالات عن الأداء المرغوب، فتقوم الرقابة المالية بكشف هذه الإختلالات والمشاكل وتتخذ التدابير لمعالجة ومنع تكراره على رأسهم المراقب المالي (3)، وتصنف رقابته على المرحلة الاولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة وهي الالتزام بها وتعتبر رقابة علاجية تمنح للأمر بالصرف فرصة التدارك الأخطاء قبل وقوعها (4)

بحيث يعتبر المسؤول عن إعداد التقارير المالية مثل بيانات الدخل والميزانيات العمومية على مستوى سياسة التركيز، للمراقب المالي ازدواجية الوظيفة الإشراف على رقابة الالتزامات ويمثل وزير المالي في مختلف الصفقات العمومية والمجالس الإدارية (5).

كما يقوم بطلب من الدولة وضع الاعتمادات المالية، أما على مستوى المحلي تكون تحت تصرف الأمر بالصرف وكما يتمتع المراقب المالي بسلطة مستقلة عن الأمر بالصرف، وله دور مستشار قانوني للنشاطات التجهيز يضاف إلى ذلك يعتبر عون إداري مكلف بالرقابة المالية ويتمتع بنظام قانوني باعتباره يخضع لسلطة وزير المالية الذي يعينه (6)

1 - ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. 55.

2 - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق،

جامعة مولود معمري، نيزي وزو، 2011، ص. 228.

3 - غضبان غفران، أليات الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،

تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. ص.

4،5.

4 - العابد رياض، مرجع سابق، ص. 73.

5- هشام سلواقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تربية، تخصص

إقتصاد ومالية، مدرسة الوطنية للإدارة، قسنطينة، 2006، ص.ص. 10،09.

6- غضبان غفران، مرجع سابق، ص. ص. 4،5.

1- مهام المراقب المالي

بحيث يؤشر المراقب المالي على جميع اقتراحات الالتزام بالنفقات و بدون هذه التأشيرة لا يمكن لأية نفقة يتمثل مهامه في إثبات صحة النفقات حقوق بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو رفض التأشيرة، بحيث يقدم الإرشادات للأمر بالصرف في المجال المالي وإعلام وزير المكلف بالمالية شهريا⁽¹⁾.

لا يمكن لأية عملية أن تبرم بل تخضع لتأشيرة المراقب المالي فقط⁽²⁾، ويرسل هذا الأخير ملف عن وضعية دورية لإعلامهم بتطورات والالتزامات بالنفقات وتعدد الميزانيات إلى الوزير المكلف بالميزانية وفق للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 التي عدلت المادة 24 من الرسوم التنفيذية رقم 92-414 سالف الذكر⁽³⁾.

2 - حالة التغاضي

المراقب المالي دورا " هاما في رقابة النفقات الملتزم بها، إلا أن هناك حدود تحد من هذا الدور الرقابي و منها سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف، حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز الرفض النهائي للالتزام بالنفقة⁽⁴⁾. التغاضي حق من الحقوق مسؤولية الأمر بالصرف بموجب قرار معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي كان محل التغاضي إلى الوالي أو الوزير⁽⁵⁾. وتنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414⁽⁶⁾، أنه لا يمكن الحصول على

¹ - ناصر ياسين، مرجع سابق، ص.66.

² - نيد يحيي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدون للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 130.

³ - أنظر المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق ل16 نوفمبر سنة 2009، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل14 نوفمبر، 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

⁴ - بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص.135.

⁵ - رياض العابد، مرجع سابق، ص.70.

⁶ - أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع سابق.

التعاضدي المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه في حالة رفض النهائي يعلن عنه بالنظر إلى صفة الأمر بالصرف وعدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.

ثالثاً: المحاسب العمومي

منح القانون للمحاسب العمومي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقيق من مدى شرعية النفقات العمومية و إن الرقابة على ميزانية البلدية الموكلة للمحاسب العمومي، وهذا النوع من الرقابة تدخل ضمن سياسية عدم التركيز⁽¹⁾

يعين المحاسب بموجب القانون للقيام بالعمليات⁽²⁾ المنصوص عليها في المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁽³⁾، فبعد تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية لأول مرة عليه كتابة تأمين على مسؤوليته المالية يتم تنصيبه في مهامه، ويجب على المحاسب العمومي المنتهي توقيع محضر تسليم المهام، و ككل المواطن يتحمل مسؤولية خاصة هي المسؤولية المالية، و المسؤولية الشخصية⁽⁴⁾.

¹ - طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002، ص. 41.

² - ربحي كريمة، بركان زهية، مداخلة بعنوان مراقبة ميزانية جماعات المحلية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة البليدة، (د.س.ن)، ص. 10.

³ - أنظر المادة 33 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة، مرجع سابق.

⁴ - شوخي سامية زوجة بخشي، أهمية الاستفادة من أليات الحادثة والنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص. 21.

1- رقابة المحاسب العمومي

مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي⁽¹⁾، وهذا طبق للمادة 36 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة⁽²⁾، في حالة توفر كل الشروط الموجودة في هذه المادة يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام من يوم استلام ملف النفقة⁽³⁾، وإذا كان هناك رفض نهائي فالآجال المتاح للمحاسب العمومي للرد على الأمر بالصرف هو 20 يوم وهنا يمكن أن يلجأ لأمر بالصرف إلى التسخير

2- التسخير :

إجراء استثنائي يعطي بموجبه الأمر بالصرف أمر للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية الدفع كان قد رفض تنفيذها نهائياً، وهذا وفق للشروط الموضوعية التي تتمثل في الرفض النهائي من طرف المحاسب العمومي والتسخير يوجه إلى المحاسب العمومي و من جهة أخرى نجد الشروط الشكلية التي تحتوى التسخير كعبارة يطلب من المحاسب العمومي أن يدفع⁽⁴⁾، وبالتالي امتثال المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا ليتبرأ ذمته من أي مسؤولية شخصية ومالية طبق للمادة 48 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة⁽⁵⁾.

¹- لطفى فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة : مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، شعبة علوم اقتصادية، التخصص اقتصاد عمومي و تسيير المؤسسات، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2015، ص. 52.

²- أنظر المادة 36 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة، مرجع سابق.

- موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص. 152.³

⁴ - بولرواح محمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة للسنة الرابعة، مكان التريص: خزينة ولاية الأغواط، من 4 فيفري إلى 4 أفريل 2006، ص، ص. 25، 26.

⁵- أنظر المادة 48 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة، مرجع سابق.

يرفض المحاسب العمومي القيام بالدفع تخول للأمر بالصرف كونه الساهر على حسن السير للمرافق العامة وتلبية حاجاتهم، عن طريق الوسيلة أخرى تمكنه من تمريره رغم رفض المحاسب العمومي⁽¹⁾، وهذا ما يعرف بالتسخير المكتوب طبق للمادة 47 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁽²⁾، ونلاحظ حتى إن كان هناك أمر بالتسخير فتبقي للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة ورفض الامتثال للأمر بالصرف وفق للمادة 2/48 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومي وتكون مسؤولية المحاسب العمومي شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والحفاظ على سند الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات الموجودة في المواد 35 و36 سالف الذكر⁽³⁾.

الفرع الثاني

الرقابة البعدية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية

تسمى الرقابة الخارجية كونها تمارس خارج التنظيم وتبدأ بعد قفل السنة المالية وقفل الحسابات الختامية للدولة، ولا تنصب على جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة⁽⁴⁾ تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة، وذلك لتأكد من قيام الجماعات الإقليمية بتحصيل جميع مواردها، فهذه الرقابة تهدف إلى ضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتكييف مختلف الإجراءات المتخذة مع القانون، تقوم بها الأجهزة المتخصصة ومستقلة وغير تابعة للسلطة التنفيذية.

¹ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتابة الحديث، مصر، ص. 146.

² - أنظر المادة 47 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

³ - أنظر المواد 35، 36 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

⁴ - جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، - بلدية بسكرة نموذجا-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسية عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 133.

تتمثل في كل من مجلس المحاسبة (الفرع الأول) والمفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني)

كمايلي:

أولاً: رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة مهام الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الهيئات المحلية وهذا من خلال الرقابة الإدارية والقضائية⁽¹⁾، في صلاحياته عديدة ويساعده في الحسابات الختامية وحساب التسيير الموعدة من قبل الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين التابعين للبلدية والولاية في الجزائر وفق للمادة 06 من القانون رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة⁽²⁾.

بحيث يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الهيئات المحلية والمرافق والعمومية، وهو هيئة مستقلة كما يقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁽³⁾، ولديه حق الإطلاع وسلطة التحري عن طريق طلب الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته⁽⁴⁾، لديه رقابة نوعية تسيير الجماعات المحلية، من خلال تقييم شروط استعمال البلدية والولاية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية وذلك من خلال تأكد مجلس محاسبة بتحرياته من وجود ملائمة وفعالية الآليات وإجراءات الرقابة

¹ - كامل بربر، نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، طبعة 1، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص.159.

² - أنظر المادة 6 من قانون رقم 95 - 20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر، ج، ج، د، ش، عدد 39، معدل ومتم بموجب أمر رقم 10 - 02، مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، ج، ج، د، ش، عدد 50، الصادر في 1 سبتمبر 2010.

³ - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص.324.

⁴ - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص.75.

رغم الدور الذي يلعبه إلا أنه لا يتصف بالفعالية المتوقعة، توجد عيوب التي تجعل دوره محدود⁽¹⁾ يراقبة مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية عن طريق مراقبة الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا صريحا له للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال أموال الجماعات المحلية.

ثانيا : رقابة المفتشية العامة

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز إداري أو هيئة رقابية تخضع للسلطة الوزير المكلف بالمالية فتتصب هذا النوع من الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية، كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذلك هيئات الضمان الاجتماعي وهيئات ذات الصيغة الاجتماعية التي تستفيد من مساعدات الدولة⁽²⁾.

تتدخل في معاينة مدى تطبيق التشريع المالي و المحاسبي من قبل مختلف المصالح والهيئات العمومية ومراجعة صحة المحاسبات وانتظامها ومطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية، وكذلك شروط استعمالا لاعتمادات المالية ووسائل الهيئات وهياكلها وكيفية سير الرقابة الداخلية⁽³⁾، كما خول المشرع المفتشية العامة صلاحيات عدية في مجال الرقابة المالية ومن بينها تقويم الاقتصادي والمالي تتدخل في هذه الحالة بناء على الطلب من السلطات المؤهلة⁽⁴⁾

¹ - نجارة لويزة، " مجلس المحاسبة في الجزائر"، مداخلة ضمن ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2011، ص.11.

² - المرسوم التنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15.

³ - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص.76.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 92-79، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية إجراء التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، الصادر في 26 فيفري 1992،

الفصل الثاني

محدودية دور المنتخبين في مجال الإيرادات والإنفاق

تستند المالية المحلية إلى نفقات قسم التسيير ونفقات قسم التجهيز والاستثمار⁽¹⁾، فبخصوص هذان القسمين على المنتخبين المحليين والإدارة الوصية الاهتمام أكثر بالاستثمارات التي قامت بها الجماعات المحلية، وذلك الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير للتكفل بتهيئة هذه الاستثمارات ويتعين على المجالس المنتخبة إعدادها لكن هناك التقييد صارم بقواعد المحاسبة ويوجد التفتيش من طرف السلطة الوصية من أجل تنشيط المصالح المحلية⁽²⁾.

يتم تقدير النفقات والإيرادات وهو ما يشكل صعوبات عملية، لأنه يرتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف الاقتصادية والاجتماعية، التي قد تطرأ على الاقتصاد القومي من أجل تحديد مصادر الإيرادات خاصة الضرائب ويتم تقديرها على أساس الاسترشاد، وبخصوص تقدير النفقات لا يوجد صعوبات لأن كل مرفق يحدد نفقاته⁽³⁾.

تعد بذلك عملية تقدير الإيرادات والنفقات من الأعمال التي يتوقف عليها⁽⁴⁾ تحقيق الموازنة بغرض سد النفقات لتجنب زيادة الإيرادات (مبحث أول)، ونجد أن دور المجالس المنتخبة لإدارة ميزانيتها في حدود ما تمليه عليه سياسة الدولة لكي لا يكون هناك تأثيرا على النشاط الاقتصادي هذا ما ينتج عنه رقابة من طرف السلطة المركزية على إيرادات الجماعات المحلية وفي تحديد أوجه الإنفاق⁽⁵⁾ (مبحث ثاني).

1 - عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، جامعة باجي مختار، عنابه، 2006، ص.270.

2- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمية رقم 01047، مؤرخة في 5 أكتوبر 2015، تتعلق بشروط و كيفية تمويل وإعداد ميزانيات المحلية لسنة 2016، ص.6.

3- سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص.369.

4- بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص.68.

5- مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد7، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص.3.

المبحث الأول

في مجال الإيرادات

يقصد بالإيرادات الذاتية المحلية مجموع الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية، وإضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية، التي تختلف في أنواعها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية⁽¹⁾، فتعتبر ظاهرة التبعية الإيرادات الجبائية للدولة من أهم أسباب التي تؤدي إلى ضعف هذه الإيرادات بصفة شديدة، تملك الدولة سلطة تأسيس الجباية (مطلب أول) وتحصيل الضرائب، على عكس الضرائب الجماعات المحلية التي تمتاز بعد مرونتها أي عدم قابليتها لزيادة في حالة وجود احتياجات جديدة إضافة إلى ثقل التشريع الضريبي⁽²⁾.

كما تتولى الدولة بالتحصيل الجباية كل الضرائب والرسوم، ثم تقوم بتوزيعها وتحويلها إلى مختلف البلديات والولايات، وكما تتمتع البلديات بسلطة تحصيل بعض الرسوم بطريقة غير مباشرة وهذا ما يؤدي إلى احتكار سلطة التحصيل من طرف السلطة المركزية (مطلب ثاني).

المطلب الأول

محدودية دور الجماعات المحلية في المجال الجبائي

تخضع الضريبة لقواعد محددة في إطار قانون المالية السنوي الذي يؤكد مشروعية الضريبة، وخضوع النظام الجبائي المحلي وتبعيته للدولة، ويجدا هذا الخضوع أساسه في القانون الذي لا يعترف للجماعات المحلية بالسلطة الجبائية³ فنقوم بتأسيس وعاء الضريبة ونسبها وطرق

¹ - مرغاد لخضر، مرجع سابق، ص. 8.

² - بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مرجع سابق، ص. 38.

³ - فهرية أحمد جبرائيل، المشاكل والعوائق المالية، - دراسة حالة بلديات ولايات قالمة-، مذكرة التريص، فرع : إدارة عامة، المدرسة الوطنية، (د،ب)، 2006، ص. 23.

تحصيلها (الفرع الأول)، مما يؤدي إلى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية المؤدية إلى العجز البلديات⁽¹⁾، فتبعية الموارد الجبائية للدولة من أهم الأسباب التي تؤدي إلى الضعف، حيث أن الجماعات المحلية تكتفي بتسجيل الضرائب المحددة على مستوى مركزي دون أي تدخل منها⁽²⁾ فيجعل من الصعب على البلدية تقادي أي خلل مالي يكون بسبب نقص في تحصيل جبائي⁽³⁾ مما يؤدي إلى ضعف مدا خيل الهيئات المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم امتلاك سلطة تأسيس الضريبة

الجماعات المحلية لا تملك أية صلاحية في مجال تأسيس الجبائية، إلا أن تحقيق الاستقلالية المالية يستوجب اشتراك الجماعة المحلية في ذلك، باعتبارها على دراية أفضل بالشؤون المحلية غير أن هذا لا يعني منحها إحداث الضريبة وتحديد وعائها ونسبها التي تعد من الاختصاص السلطة التشريعية⁽⁴⁾، فتراجع موقف المشرع في مسألة اشتراك الجماعات الإقليمية في المجال الضريبي لصالح السلطة المركزية وهذا بحكم أنه لا يعتبر دخيلا، كما عرفه المشرع الجزائري في الأمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية وهذا في المادة 139 التي تنص على: "يحدد المجلس الشعبي البلدي وفقا للنصوص الجاري بها العمل، الموارد الجبائية والأصناف الأخرى من المدخولات الضرورية لحاجات البلدية ويقرر استعمالها"، كما منحت لها إمكانية تأسيس بعض الرسوم وهذا وفقا للمواد من 261 إلى 264 للبلدية، وكل هذا يشكل دعامة أخرى للاستقلالية المالية للجماعات

¹ - عولمي بسمة، مرجع سابق، ص.ص. 276، 275.

² - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية، - من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، مرجع سابق، ص. 89.

³ - بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة تلمسان، الجزائر، سنة 2012، ص. 164.

⁴ - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية، - مداه وإمكانية تطوره، مرجع سابق، ص. 60.

المحلية وزيادة على الرفع من مواردها المالية، إلا أن المشرع قد سجل تراجعاً لصالح السلطة المركزية مما يؤثر سلباً على استقلالية الهيئات المحلية¹ من خلال ما يلي:

أولاً: خضوع الجماعات المحلية للمركزية الجبائية المفرطة

تشكل الموارد الجبائية أهم الموارد المالية للجماعات المحلية، حيث تهيمن على الجانب الكبير في النفقات المحلية، فيتطلب العمل على تحسين مردوديتها بمنحها اختصاصات أكبر في جبايتها مما يجعل الاستقلالية الجبائية للهيئات الإقليمية محدودة، وذلك بهيمنة الدولة بشكل كبير على الضرائب و الرسوم، فالنظام الجبائي الحالي يقوم على مركزية جبائية شديدة⁽²⁾ فيتبين بعدم وجود نظام ضريبي بمعنى الكلمة عكس البلدان الأوروبية⁽³⁾.

1- عدم التدخل في تحديد وعاء الضريبي:

تفقد الجماعات الإقليمية حرية المطلقة في تحديد وعاء الضريبي، فتتدخل الدولة بتحديد كل أنواع الضرائب وأوعيتها مما يؤدي إلى انخفاض في حصص الإيرادات العامة. وفقاً للمادة 196 من قانون رقم 10-11 التي تنص على ما يلي: " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والآتاوى المحدد عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بها، يصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانوناً على الآتاوى التي يرخص للبلدية إلا بتحصيل لتمويل ميزانيتها".

يظهر من خلال هذه المادة السالفة الذكر أن تحديد الضرائب و الرسوم هو من اختصاص الدولة فقط، فيؤدي إلى نقص وعاء الجبائي، في تأسيس بعض الضرائب والرسوم وفق للأمر رقم

¹- شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية- مداه وإمكانية تطوره، مرجع سابق، ص.ص.61،62.

²- شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية،- من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، مرجع سابق، ص.85.

³- بودريالة محمد عبدو، "الإصلاح الضريبي"، مجلة الفكر البرلماني، العدد3، مجلس الأمة، 2003، ص.119.

67-24 طبق للمواد التالية المادة 260 التي تنص " لايسمح أن تستوفي غير الضرائب والاداءات والرسوم المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل"

والمادة 265 منه تن على " أن المنتج المنتظر من الضرائب المباشرة المحلية يؤدي إلى البلديات من قبل الخزينة على شكل دفعات شهرية عاى حساب يجري حسابها بمعدل جزء من اثنى عشر من تقديرات الميزانية.

وفي حالة إذا لم تتم في المهل المحددة المصادقة على الميزانية لعدم توازنها فلا تقبض البلدية – ريثما تتم هذه المصادقة – ألا تسبقات شهرية تحسب بناءعلى القسمة الاثنى عشرية من التقديرات الخاصة بالميزانية السابقة"⁽¹⁾

المادة 113 من أمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية تنص " يقترح المجلس الشعبي للولاية على الضرائب والرسوم التي يؤذن القانون للولاية باستيفائها لتمويل ميزانيتها"²

2- التهرب أو الغش الضريبي:

الغش الضريبي هو تلك السلوكات التي تتم بهدف التحايل وتجنب أداء الضريبة، في إطار خارج القانون⁽³⁾، يضاف إلى ذلك أنه طرق احتيالية بالتخلص الكلي أو الجزئي من وعاء الضريبة أو من تصفية أو من دفع الضرائب والرسوم المفروضة⁽⁴⁾، فالتهرب الضريبي إما يكون مشروعاً يطلق عليه تجنب الضريبة فلا يتضمن مخالفة القانون، فأما التهرب الضريبي غير مشروع يتضمن مخالفة القانون⁽⁵⁾، فينعكس آثاره سلباً على ميزانية الجماعات الإقليمية وحرمانها من الإيرادات

¹ - أنظر المواد 260، 265، من أمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 113 من أمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ - بوزيدة حميدة، جباية المؤسسات، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص.39.

⁴ - طرشى إبراهيم، التهرب الضريبي وآليات مكافحته، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة: الحقوق، التخصص: القانون العام للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص، ص.7.5.

⁵ - عادل طليح العلى، المالية العامة، - والتشريع المالي الضريبي، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص.123.

الجبائية، الشيء الذي ينتج عنه قصور في الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة⁽¹⁾ وترجع أسباب هذه الظاهرة إلى عدة عوامل من بينها القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي وهذا ما يسهل التحايل والتهرب من دفع هذه الضريبة من طرف المكلفين بها⁽²⁾.

ثانيا: احتكار سلطة التحصيل من طرف السلطة المركزية

تحتكر السلطة المركزية على التحصيل الضريبية فتعتبر عامل آخر يؤثر سلبا على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية إلى جانب تبعية تأسيس الضريبة، فيتمثل في تهميش المنتخبين من عملية تحصيل الإيرادات لهذه الأخيرة، حيث أسندت هذه المهمة إلى المحاسب العمومي وذلك بمقتضى المادتين 205 و 206 من قانون رقم 11-10 بالنسبة للبلدية⁽³⁾.

فيؤدي كل هذا إلى إضعاف دور المجالس المنتخبة في المجال الجبائي، بمقتضى أن المحاسب العمومي موظفا تابعا للدولة، وليس للجماعات المحلية وهذا وفقا لنص المادة 1/34 من قانون 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية التي نصت على: "يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته....."⁽⁴⁾.

يظهر من خلال هذه المادة أعلاه، أن المحاسب العمومي يخضع للسلطة الوزير المكلف بالمالية، فهو ما يؤثر سلبا على الجماعات الإقليمية، كما يبين أن الأعضاء المنتخبين على مستوى الهيئات المحلية ليس لديهم أي دخل في مجال تحصيل الضريبة، وهذا ما يمس

¹- لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2014، ص.132.

²- ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، 2004، ص.11.

³- أنظر المادتين 205 و 206 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴- أنظر المادة 1/34 من قانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة، مرجع سابق.

بالاستقلالية هذه الأخيرة، فميزانية الجماعات المحلية منذ مرحلة إعدادها إلى غاية تنفيذها تخضع لسلطة المركزية.

1 - ضعف الجباية المخصصة للجماعات المحلية

أن موارد الجباية المخصصة للجماعات المحلية جد محدودا، ذلك أن في مردوديتها الثقيلة تجعل من مواردها محصورة وعدم رمزية في النسب الموارد المالية وضعف إيراداتها نتيجة عدم التحكم في الحضيرة العقارية من قبل الهيئات المحلية، مما جعل بعض الرسوم لا يجلبون نسبا كبيرة من قيمة المداخل الجبائية، فلو لا إحتكار الدولة مالا كان هناك ضعف في الجباية لكانت حصيلة الجباية المحلية الموجهة لها أكبر⁽¹⁾

2 - عدم توزيع الجباية المحلية

زيادة إحتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية ما أدى إلى عدم تلبية حاجيات الجماعات المحلية، فكان من المفروض أن تكون هناك عدالة في توزيع الموارد الجبائية لأن الدولة عند القيام بتوزيع الضرائب والرسوم لتمويل ميزانية الجماعات المحلية بحيث تتحول إلى ميزانية الدولة وتهمين على أهم الموارد الجبائية، بحيث تم إسناد مهمة توزيع هذه الموارد للسلطة المركزية التي تعتبر المسؤولة على المالية العامة للدولة، نظرا إلى الكفاءة التي لا تتمتع بها الجماعات المحلية مما أدى إلى ضعفها⁽²⁾، وكانت تطبق على الولايات والبلديات بالنسب والمقادير نفسها لا يتماشى مع الإحصائيات الجماعات المحلية، نظرا لإختلاف الموجود في الإمكانيات الجبائية لوجود بلديات وولايات متفاوتة من حيث درجة الموارد الجبائية، عندما

¹ - تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص، ص. 108، 109.

² - شوفي جباري، عولمي بسمة، " تبعية الموارد الجبائية كخيلر استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية" المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2015، ص.

نطبق نفس النسب والقيم الضريبية تؤدينا إلى غير عدالة جبائية، لذلك إشراك ممثلي الجماعات المحلية في تحديد النسب و وعاء الضريبي من أجل تفعيل نظام الجباية المحلية⁽¹⁾

الفرع الثاني

ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية

رغم تعدد المداخل الجماعات المحلية، إلا أنها تشارك خضوعها لمجموعة من القيود القانونية و التنظيمية التي تجعل أيدي الجماعات الإقليمية مرتبطة بشكل بالسلطة المركزية، مما يؤدي إلى ضعف مدا خيل و عجز ميزانيتها التي تبرز مظاهرها⁽²⁾ كالتالي:

أولاً: تحديد و تقدير الإيرادات الجبائية:

تصنف الإيرادات الجبائية ضمن الإيرادات الذاتية في ميزانية البلدية، فإن ذلك يعني أن البلديات نوع من التحكم والسيطرة على هذه الإيرادات في الواقع عكس ذلك، فلا تتمتع بأي حرية تتعلق بالإيرادات الجبائية سواء من حيث تحديد أنواعها أو تقدير معدلاتها، وبذلك فهي لا تتحكم بها هناك بعض الرسوم الهامشية التي تشكل نسبة ضعيفة، فالإيرادات الجبائية في سابق كانت تتمتع بنفس صلاحيات مع السلطة المركزية فيما يتعلق بالضرائب والرسوم وتحديد مجالات تطبيقها وقواعد الحساب لكن مبدأ ضرائب أو رسوم جديدة خوله الدستور للسلطة المركزية فقط⁽³⁾.

¹ - تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص. 109.

² - ثابتي بوحانة، الجماعات الاقليمية الجزائرية بين الاستقلالية و الرقابة الواقع والأفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص. 103.

³ - موفق عبد القادر، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، بسكرة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007، ص. 103.

ثانيا: ضعف إيرادات الاستغلال والأموال

نسبة الإيرادات الاستغلال والممتلكات تعد قليلة مقارنة بالإيرادات الجبائية لمجموع البلديات، فإنه يمكن اعتبارها وسيلة لتحقيق استغلالها المالي بالنظر إلى سلطة البلديات في تحديد وتحصيل الإيرادات و لو كانت خاصة بالبلدية إلا أنها تبقى ضعيفة لأن الحرية التي تتمتع بها هذه الأخيرة ليست مطلقة، فعادة ما تصدم بسلطة مجلس الشعبي البلدية⁽¹⁾، عن طريق مداواته أما إيرادات الممتلكات التي تحصل عليها البلدية من استغلال ممتلكاتها تتناقض مع نتيجة تنازل البلديات عن ممتلكاتها عن طريق بيع أسعار لا تطبق الواقع، إلا أن تدخل السلطة المركزية في تحديد أسعار الإيجار مثلا كبيع الأراضي... إلخ⁽²⁾

رابعا: زيادة الاعتماد المفرط على الإعانات

تكون الهيئات المحلية محدودة في ظل إحتفاظ السلطة المركزية بحق الإشراف والتوجيه وتوجه إلى إعانات الدولة التي تقدمها لها نحو الإفراط في الاعتماد على الإعانات التي تقدمها هذه الأخيرة بسبب الضعف الذي تعانيه في مداخلها وعدم كفاية الموارد الجبائية المخصصة لها، وذلك مقابل موارد مالية محدودة لا تكاد كافي حتي في نفقات التسيير، وأمام عدم الموارد تجد الجماعات المحلية نفسها مجبرة على الاعتماد المقدم من الدولة⁽³⁾

¹ - ثابتي بوحانة، مرجع سابق، ص. 104.

² - موفق عبد القادر، " الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 105.

³ - تسيمبال رمضان، مرجع سابق، ص - ص، 112 - 114.

المطلب الثاني

عدم مشاركة الجماعات المحلية في الجباية المحلية

تبقى الموارد الجبائية المصدر الأساسي للتمويل المحلي⁽¹⁾، ويتعين على الجماعات المحلية اللجوء إلى موارد المالية الذاتية في ظل افتقار الجماعات المحلية إلى موارد مالية مستقرة لكي يراعي الخصوصية المحلية على أساس المعطيات، في الواقع تستمر الجماعات الإقليمية في تمويل نفقاتها بالاعتماد على إعانات الدولة حيث يمكن أن تتوفر على الموارد المالية لكن بنسب قليلة مقارنة مع نسب الدولة⁽²⁾ (الفرع الأول) وإدخال إصلاحات على النظام الجبائي وذلك بمشاركة الجماعات المحلية في الجباية المحلية (الفرع الثاني) ومراجعة توزيع الضرائب ونسب الحصيلة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الجبائية العائدة إلى الجماعات المحلية بنسبة متفاوتة

الموارد الجبائية العائدة كليا للجماعات المحلية التي تعود حصيلتها الإجمالية مباشرة إلى الجماعات المحلية وبطريقة غير مباشرة إلى الصندوق المشترك ونجد في الرسم على النشاط المهني تحصيل بنسبة تحتوها البلدية بنسبة 1,30٪، مقارنة مع الولاية نسبتها 0,59٪ وأما الصندوق المشترك نسبتها 0,11٪، أما في الضريبة الجزافية هيمنة الدولة في توزيع الجباية بنسبة 49٪ ميزانية الدولة، مقابل نجد البلدية لديها 40,25٪، كما نجد نسبة قليلة للولاية بـ 5٪.

أما في الضرائب العائدة جزئيا للجماعات المحلية نجد الدولة لديها نسبة كبيرة عن الرسم على القيمة المضافة بـ 80٪، لكن البلدية لديها 10٪.

¹ - بري دلال، مرجع سابق، ص، ص. 158، 159.

² - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، مرجع سابق، ص. 29.

الفرع الثاني

مشاركة الجماعات المحلية في الجباية فعالة لكن محدودة

تشارك الجماعات المحلية في الجباية المحلية لكي تضمن تحصيل أفضل للجباية وهي على دراية بتلبية الحاجيات المحلية فهي توجد لتحديد المجال الخاضع للضريبة، بحيث لا تقوم بتحديد الضرائب والرسوم ووعائها ونسبها يبقى ذلك من إختصاصات السلطة التشريعية المادة 196 من قانون رقم 10-11 المذكور سابقاً، فالأمر لا يعدو إلا أن يكون أداة لدفع الجماعات المحلية للأهتمام أكثر بالجباية التي تعود لها من جهة، وفي الرفع من مواردها المالية من جهة أخرى واشتراك الهيئات المحلية ليس أمراً جديداً إنما موجوداً⁽¹⁾ وفي القانون القديم أين يحدد الضرائب والرسوم وفقاً للمواد 260، 261، 262 من أمر رقم 67-24⁽²⁾.

وهذا ما جاء الأمر في قانون الولاية رقم 69-38 وفقاً للمواد 113، 114 نجد المجلس الشعبي الولائي يصادق على الضرائب والرسوم لتمويل ميزانيتها ويصوت على القروض الضرورية لإنجاز المشاريع.

الفرع الثالث

مراجعة توزيع الضرائب ونسب تحصيلها

توزيع الحالي للضرائب والرسوم غير عادل للجباية بين الدولة والجماعات المحلية ذلك يتعين إخضاع توزيع الضرائب والرسوم، ونجد الدولة الطرف المسيطر في تحديد الضرائب والرسوم وتحصيلها وتحديد نسبها ووعائها، مما يساهم في ضعف الجباية المحلية، لذلك يتوجب وضع

¹ - شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، مرجع سابق، ص. 160.

² - أنظر المواد 260، 261، 262 من أمر رقم 67-24، مرجع سابق.

قواعد في توزيع الجباية، لذلك نجد الجماعات المحلية، التي توجد نشاطات صناعية وتجارية هامة في مواردها المالية، عن غيرها من البلديات والولايات التي تنعدم فيها هذه النشاطات.

كما أن الجماعات المحلية تمتلك الأعوان المكلفين بدفع الضريبة، مداخيل مرتفعة على وضغيتها المالية، وهذا يختلف عن الجماعات المحلية مما يثير مشكل التوازنات الجهوية في توزيع الثروات الوطنية، بحيث توجد في مناطق من جهة ولا توجد في أخرى من جهة ثانية مما يحدث التفاوت في الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية والتي تعبر بوضوح عن عدم التوازن في الموارد المالية⁽¹⁾.

يعد محافظة وسيطرة الدولة على أهم أسباب الوضعية المالية التي تعيشها الجماعات المحلية لذا أصبحت الدولة تقوم بالتخلي عن بعض الضرائب والرسوم لصالح الجماعات الإقليمية⁽²⁾.

الفرع الرابع

امتصاص النفقات الإجبارية لمعظم الموارد الجماعات المحلية

يتعين على المجالس الشعبية مراعاة النفقات الإجبارية في حالة عرضه الميزانية لتصويت عليها وإلا يتعرض لسلطة الحل من طرف الوالي بالنسبة للبلدية والوزير الداخلية بالنسبة للولاية اللذان يدرجان الميزانية تلقائياً.

يؤدي هذا الأمر - كثرة النفقات الإجبارية-، إمتصاص معظم الموارد المحلية لمواجهتها، لتجد الهيئات المحلية نفسها في نهاية المطاف غير قادرة على مواجهة النفقات الأخرى لاستنفاد جل مواردها، ليؤدي الأمر إلى ضيق مجال تدخل الجماعات الإقليمية في الإنفاق طبق للمادة 179

¹- شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، مرجع سابق ص، ص.161،162.

²- شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، مرجع سابق ص.164.

من قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية⁽¹⁾، والإكتفاء بالتصدي للنفقات الإجبارية، والمتمثلة في نفقات التسيير² التي أكثر فيها المشرع الجزائري

المبحث الثاني

في مجال الإنفاق

تتكفل الجماعات المحلية بفرض بمصاريفها وإنجازها لأشغال وتحمل وضعيات لم تتسبب فيها، فعملية التحكم في النفقات العمومية على مستوى المحلى أثناء إعداد الميزانية أمر مهم للغاية يعمل على اتجاه تقليص نفقات وديون الجماعات المحلية، التي أصبحت صعبة التحمل نظرا لتزايد الأعباء المتعلقة بصلاحياتها، غير أن هذا الوضع ينذر بعدم تحكم البلدية في نفقاتها بسبب عدم تدخلها في نطاق مهامها الغير المتواجدة في ترابها في أنواع نفقاتها (المطلب الأول) ، والتي تحد في الموارد المالية المحدودة من حرية الإنفاق على مستوى المحلى (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أنواع النفقات

تشكل النفقات العامة أهمية كبيرة في ميزانية العامة للدولة، كما أن سياسة الإنفاق العام تعتبر من أهم سياسات الدولة التي تهدف إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية⁽³⁾، بحيث تعكس سياستها المنتهجة وهذا لا يتحقق إلا بوجود الإيرادات أي لابد أن تكون للبلدية مداخيل

¹ - أنظر المادة 179 من قانون رقم 11 - 10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، - دراسة حالة الجزائر (2000-2010) أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2012، ص. 78.

متنوعة من أجل إنفاقها ولتحقيق التزاماتها ومنه تعرف النفقات العامة المحلية بأنها النفقات التي تقوم بها الولايات أو المجالس المحلية⁽¹⁾.

ولهذا تعدد أنواع النفقات العامة فيمكن تقسيمها إلى النفقات العادية والنفقات غير العادية (الفرع الأول)، والنفقات الإجبارية والإختيارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النفقات العادية وغير العادية

إن إظهار تقسيم النفقات العامة ليس لمجرد التصنيف وإنما الغاية من ذلك معرفة كل نوع من النفقات لتحديد تمويلها، حيث إن النفقات العادية تمول غالبا بالإيرادات العادية وتمويل النفقات غير العادية بإيرادات إستثنائية كأصل عام، وهذه التقسيمات تختلف بطابع الحال عن التقسيمات النظرية⁽²⁾، منها النفقات العادية والنفقات غير العادية كالتالي:

أولاً: النفقات العادية

تعتبر النفقات العادية تلك المصروفات التي تتمثل في رواتب المستخدمين والتي فقدت إلى حد الذي تتدخل فيه الدولة في إعداد ميزانيتها، وفقا للمخططات التنموية⁽³⁾ وتتم دوريا بانتظام وإذا كانت تستوعب بأكملها خلال الفترة المالية وتكون غير منتجة يضاف إلى ذلك فهي لا تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية.

1 - بري دلال، مرجع سابق، ص. 25.

2 - العابد رياض، مرجع سابق، ص، ص، 17، 20.

3 - العابد رياض، مرجع نفسه، ص، ص، 17، 18.

ثانيا: النفقات غير العادية

تتميز بالطابع الفجائي فهي غالبا ما تستند من إيرادات غير عادية تطلبها من الدولة أو تلجأ إلى القروض⁽¹⁾، ولا تتم بانتظام وتعدت الفترة المالية للإنفاق، وتكون كذلك النفقة منتجة وتساهم في تكوين رؤوس الأموال العينة، بحيث تشمل أعمال التشييد الجديدة للبنايا، الطرق، مجاري المياه، تلجأ إلى نفقات غير عادية لتغطية النفقات⁽²⁾

الفرع الثاني

النفقات الإجبارية والاختيارية

إن النفقات المحلية تنقسم إلى نفقات اختيارية ونفقات إجبارية هذه الأخيرة تتكون من كل النفقات التي تتمتع بالطابع الإجباري، ونجد فيه ما يلي:

أولا : النفقات الإجبارية

تحتوي ميزانية الجماعات المحلية على قسمين وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، وهذا وفقا للمادتين المادة 179 من قانون رقم 10-11 المتعلق البلدية، والمادة 158 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية.

¹ - رياض العابد، مرجع سابق، ص. 18.

² - عباس الحفيظ، مرجع سابق، ص. 29.

1- نفقات قسم التسيير

تتمثلي النفقات الجبائية التي تتكون من الأملاك المحلية بحيث تخضع لضرائب العقارية¹، منها أجور العمال وفق للمادة 256 من أمر رقم 67-24 المتعلق بالبلدية التي تنص على " أن قسم التسيير يشمل على وجه الخصوص :

- نفقات أجور موظفي البلدية
- المساهمات المقررة في القوانين الخاصة بأموال ومداخل البلديات
- نفقات صيانة الطرق البلدية
- الحصص والأقساط المترتبة على البلديات
- نفقات تسيير المصالح البلدية
- فوائد الدين

الاقتطاع المنصوص عليه في المادة 246⁽²⁾.

ونجد المشرع الجزائري أكثر في نفقات الإجبارية في قانون 90-08 المتعلق بالبلدية وفق للمادة 151 التي تحتوى على قسمين وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار⁽³⁾

أما المادة 160 من قانون سالف الذكر تنص على " يشتمل قسم التسيير على مايلي:

- نفقات أجور وتكاليف موظفي البلدية
- المساهمات المقررة في القوانين على أموال البلديات وإيراداتها
- نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية

¹- مغاري آسيا، مواسط فوزية، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.30.

²-أنظر المادة 256 من أمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³- أنظر المادة 151 من قانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- نفقات صيانة الطرق البلدية
- الحصص والأقساط المترتبة على البلديات
- نفقات تسيير المصالح البلدية
- فوائد الديون
- الاقتطاع لنفقات التجهيز
- الاقتطاع لنفقات الاستثمار⁽¹⁾.

أما في قانون ساري المفعول 10-11 نجد أن هناك الاكثار كذلك في نفقات طبق للمادة 198 من هذا الأعباء السابقة" وكذلك المادة 199 التي تنص " يحتوى قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية
- نفقات صيانة طرق البلدية
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار
- فوائد القروض
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة
- مصاريف تسيير المصالح وكذلك المادة 199 التي تنص " لاتعد إجبارية بالنسبة للبلدية إلا النفقات الملقاة على عاتقها

¹- أنظر المادة 160 من قانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- الأعباء السابقة " (1)،

أما بالنسبة للولاية لديها قسم التسيير ينقسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، ويقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار نجد المادة 100 من أمر رقم 38-69 المتعلق بالولاية التي تنص على " تشمل ميزانية على قسمين للإيرادات والمصاريف وهما:

- قسم التسيير

- قسم التجهيز والاستثمار

ويخص اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وفق كفيات تحدد بموجب مرسوم (2).

أما في القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية هناك الإكثار في النفقات وفق للمادة 136 منه

المادة 137 من هذا القانون التي تنص على " تشمل الميزانية على قسمين متوازنين للإيرادات والنفقات وهما:

- قسم التسيير

- قسم التجهيز والاستثمار

- وبخصوص اقتطاع موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وفقا لشروط تحدد عن طريق التنظيم".

- المادة 137 من هذا القانون تنص على " ترتب الإيرادات والنفقات في أن واحد حسب الطبيعة والمصلحة أو البرامج أو عملية خارج البرنامج"

¹ - أنظر المواد 198، 199، من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبديعة، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 100 من أمر رقم 38-69، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

المادة 2/145 التي تنص " غير أنه لايجوز الالتزام بالنفقات و صرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة"⁽¹⁾.

أما في قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية نجد المادة 158 تنص على " تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما:

قسم التسيير

قسم التجهيز والاستثمار

ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة و جوبا

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم"⁽²⁾.

2- قسم التجهيز والاستثمار

تضع الجماعات المحلية البرامج للتجهيز العمومي يخص كل العمليات، بما فيها شراء التجهيزات وتعمل نفقات التجهيز والاستثمار على زيادة حجم التجهيزات الموجودة والمملوكة للبلدية⁽³⁾ نجد المادة 2/256 من أمر رقم 24-67 سالف الذكر التي تنص على " وأن قسم التجهيز والاستثمار يشمل على وجه الخصوص :

- الاعباء الخاصة باستهلاك الدين

- نفقات التجهيز العمومي

- نفقات التجهيز والاستثمار"⁽⁴⁾.

¹- أنظر المواد 136، 137، 2/145، من قانون رقم 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

²- أنظر المادة 158 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة 2011، ص. 106.

⁴- أنظر المادة 2/256، من أمر رقم 24-67، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

أما في المادة 160 / 2 من قانون رقم 90-08 المذكور سالفًا التي تنص على " يحتوى قسم التجهيز والاستثمار بوجه على مايلي:

- الاعباء الخاصة باستهلاك الدين
 - نفقات التجهيز العمومي
 - نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الاستثمار
- ولا يلتزم البلديات إلا النفقات التي تفرضها عليها القوانين والتنظيمات⁽¹⁾.

نجد المشرع الجزائري شدد في النفقات وفق المادة 198/2 من القانون رقم 11-10 التي تنص على " يحتوى قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا على ما يلي:

- نفقات التجهيز العمومي
- نفقات المساهمة في رأس مال بعنوان الاستثمار
- تسديد رأسمال القروض
- نفقات تهيئة المنشآت البلدية⁽²⁾، أما في قانون الولاية نجد نفس الشيء مع قانون البلدية.

ثانيا: النفقات الاختيارية

يمكن للمجالس المنتخبة إدراج النفقات الاختيارية أو عدم إدراجها بالميزانية المالية⁽³⁾. فإن لتغطية قسم التسيير خاصة فيما يتعلق بأجور المستخدمين، لهذا يبقى قسم التجهيز والاستثمار ضعيفا من حيث إيراداتها وهو ما يؤدي إلى عدم التطابق بين الصلاحيات المختصة لها قانونا مما يرتب عنه عجز الميزانية⁽⁴⁾.

¹-أنظر المادة 160/2، من قانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²- أنظر المادة 198/2 من قانون رقم 11-10، التعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³- عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص. 29.

⁴-ثابتي بوحانة، مرجع سابق، ص. 103

المطلب الثاني

الموارد المالية المحدودة تحد من حرية الإنفاق على مستوى المحلى

تتمتع الدولة بإمكانيات واسعة في الإنفاق لما تملك من سيادة تجعلها قادرة على تدابير الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها في حين أن الهيئات لا تملك هذه الإمكانيات، هذا المبدأ يعتبر أصعب تطبيق بالنسبة للمالية المحلية⁽¹⁾، وتبحث عن مصادر لتمويل نفقاتها(الفرع الأول)، ضرورة ترشيد الانفاق العام للخروج من الوضعية المتأزمة(الفرع الثاني).

الفرع الأول

مصادر التمويل المحلي

تستعمل الجباية المحلية لتغطية نفقات الجماعات الإقليمية فهي بذلك تشكل مورد أساسي لتمويلها، وتجد هذه الأخيرة نفسها أمام مشاكل مالية صعبة لا يمكن تفاديها، وفي إطار محدودية الموارد المالية للهيئات المحلية وزيادة في النفقات العامة.

أولاً: المصادر الذاتية

يصعب تنفيذ البرامج والنشاطات في حالة وجود صعوبات الحصول على الموارد المالية حيث تنفذ حريتها برقابة السلطة المركزية التي تقيد حريتها بالرقابة على ميزانيتها، على أوجه إيراداتها، إنما هذه السلطة المقيدة لا تعود فقط إلى السلطة المركزية إنما ترجع إلى فقرها وضعفها

¹- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالات ثلاث بلديات، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص،64.

للموارد المالية المحلية بسبب عدم الحصول على موارد ذاتية كافية وتشمل كل من الجباية والتمويل الذاتي⁽¹⁾.

1- الموارد الجبائية

تعتمد الجماعات المحلية في تمويلها لنفقاتها وتلبية معظم الأعباء المحلية في الجزء منها على الموارد الجبائية، لما لها من أهمية كبير في تحديد استقلاليتها المالية، وتمويل الميزانية الهيئات المحلية التي تتكون كل من المداخل والضرائب والرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً لهذه الأخيرة⁽²⁾.

أ- الرسم على النشاط المهني:

يعتبر رسم سنوي على الأعمال⁽³⁾ نص عليه القانون المالية في المادة 222 من قانون الضرائب⁽⁴⁾، هو يفرض على الأشخاص الطبيعية والمعنويين الذين يمارسون نشاطا تجاري وصناعي أو غير تجاري 2%، ويرفع إلى 3% عندما يتعلق بنشاط نقل المحروقات بواسطة الأتابيب⁽⁵⁾،

¹ - بن إسماعين حياة، السبتي وسيلة، " التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، مداخلة أقيمت ضمن الملتقى الدولي حول: سياسيات التمويل وأثرها على اقتصاديات والمؤسسات، - دراسة حالة الجزائر والدول النامية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006، ص- ص، 3-11.

² - سقلاب فريدة، " تفعيل دور الجباية المحلية كآلية لتمويل ميزانية المجموعات المحلية"، مداخلة ضمن ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتمية الحكم الراشد واقع وأفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، أيام 2 و 3 و 4 ديسمبر، 2008، ص.3.

³ - مذكور زينب، الاستقلالية المالية المحلية، مذكرة نهاية تربية، تخصص إدارة ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، البلدة 2006، ص.15.

⁴ - أنظر المادة 222، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب غير المباشرة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية.

⁵ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص . 95 .

ب - الرسم العقاري (T.F):

يفرض على الأملاك المبنية الواقعة على مستوى التراب الوطني باستثناء الملكيات المبنية بحسب على أساس القيمة الإيجابية الجبائية للمساحة التي توجد فيها الملكيات وقد نص عليه القانون الضرائب المباشرة في المادة 254 من قانون الضرائب⁽¹⁾، أما الرسم العقاري على الملكيات الغير المبنية يطبق هذا الرسم كل سنة على الملكيات مهما كانت طبيعتها باستثناء المعفاة صراحة على الخصوص الأراضي الفلاحية والأراضي القابلة للتعمير الكائنة في قطاعات عمرانية⁽²⁾.

ج - رسم التطهير:

يفرض على الملاك والمستأجرين للملك ويؤسس لفائدة البلديات التي تعمل بها مصلحة رفع القمامات المنزلية التي نصت عليها المواد 263 و 264 مكرر²، أو ما تسامها المنتجة كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه بحيث تؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات، يحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوات المجلس الشعبي بقرار من رئيسته⁽³⁾.

د - الرسم على الإقامة:

تفرض على الأشخاص الذين لا يقيمون في البلديات ولا يملكون فيها إقامة دائمة خاضعة للرسم القاري، وبحسب هذا الرسم حسب عدد الأشخاص وأيام إقامة ويعود ناتجة لصالح البلديات

¹ - راجع المادة 254، المديرية العامة للضرائب، مرجع سابق.

² - تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص. 96 .

³ - عولمي بسمة، مرجع سابق، ص . 271.

المصنفة كمحطات سياحية، أو حمامات معدنية، أو محطات سياسية مختلطة⁽¹⁾، ويتم تحصيل وعاء هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح⁽²⁾

و - الرسم على السكن :

طبق هذا الرسم في البداية الأمر على الولايات الآتية : ولاية الجزائر، عنابة، قسنطينة ويمتد إلى جميع البلديات مقرات الدوائر، ويطبق على العمارات ذات الطابع السكني والمهني مهما كانت طبيعتها⁽³⁾.

هـ - الضريبة الجزافية الوحيدة:

تنص عليه المادة 282 مكرر للقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة في قانون المالية 2016، يطبق على الأشخاص الطبيعية والمعنوية والشركات الممارسة للنشاط الصناعي والتجاري أو الحرفي وعلى الذين لا يتجاوز رقم أعماله السنوي 300 دج⁽⁴⁾

د - الرسم على القيمة المضافة:

يقع الرسم على القيمة المضافة على عاتق المستهلك، ويطبق على عمليات الوالاستيراد⁽⁵⁾، بحيث جاء هذا الرسم مقابل النظام السابق المتشكل من الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية التعقيد لعدم الملائمة مع الإصلاحات التي شهدها هذا النظام من

¹ - بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مرجع سابق، ص. 11.

² - رويحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات المحلية: البلدية في إطار 10-11، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2013، ص. 155.

³ - يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، - دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة-، مذكر لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد أحمد بوقلاة بومرداس، 2010، ص. 91.

⁴ - أنظر المادة 282 مكرر من قانون الضرائب 2016، مرجع سابق.

⁵ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص. 109.

حيث التعقيد⁽¹⁾، وعدم ملائمة الإصلاحات التي تحدث في الإقتصاد الوطني وتوزيع مواردها وذلك توزيع لصالح الدولة أكبر من الجماعات المحلية وجزء مخصص للصندوق المشترك للجماعات المحلية⁽²⁾

ر - الرسم على الذبح:

الرسم غير مباشر يعود لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها الذبح الحيوانات⁽³⁾ نصت عليه المادة 446 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، وحسب المادة 452 التي تحدد قيمتها، الضرائب المختلفة في مكان إقامتهم لتسديد الرسم الواجب، في حالة استرداد اللحم من الخارج صندوق المشترك التخصيص الخاصة في مجال يتم تحصيل رسم الذبح من قبل إدارة الجمارك⁽⁴⁾.

2- الموارد غير الجبائية

تتجه الجماعات المحلية إلى الموارد خارج الجبائية وذلك نظرا لعدم كفاية الموارد المالية الناتجة عن الجبائية المحلية، وهذا من أجل إشباع الحاجيات المحلية المتزايدة والناتجة عن الصلاحيات الممنوحة لها، وتتكون هذه الموارد من الموارد الأملاك والقروض والهبات والوصايا من خلال ما يلي:

¹ - بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مرجع سابق، ص. 16.

² - AMARI Rezika, Contribution à l'analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi- Ouzou : « Un instrument de maitrise de rationalisation des finances locales », mémoire de magistère en sciences économiques, Option : Economie publique locale et gestion des collectivités locales, FACULTE des SCLONCES ECONOMIQUES, GEONTION ET SCIENCES COMMERCIALES, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010, P72.

³ - مختاري وفاء، الهيئات اللامركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 ص. 18.

⁴ - بن صغير عبد المومن، "واقع إشكالية تطبيق الجبائية في الجزائر، صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2013، ص. 101.

أ - موارد الأملاك:

موارد الأملاك له أهمية كبيرة في مالية الجماعات المحلية من كونها موردا داخليا وذاتيا ومن شأنه يدعم استقلاليتها المالية عن السلطة المركزية وتشمل موارد أملاك الجماعات المحلية⁽¹⁾. فرغم تنوع هذه الموارد في الجزائر إلا أنها تتميز بقلّة مردوديتها وعدم التحكم فيها.

ب- القروض :

أظهرت الدراسات المالية للجماعات المحلية ضعف في الموارد المالية المحلية خاصة الذاتية التي تعتمد عليها القروض، وهذه الأخيرة تعتبر مصدر من مصادر الإيرادات المحلية الذي يرخص له المشرع الجزائري لتمويلها، بمعنى تلك المبالغ التي تحصل عليها الجماعات المحلية من الدولة في سبيل تغطية نفقاتها بمعيار الإيرادات العامة⁽²⁾، غالبا ما يحدد قسم التجهيز مما أدى إلى أزمات مالية والتضخم مديونتها.

ج - الهبات والوصايا :

منح القانون أهمية للمساهمات الشعبية وثمن دورها في نجاح المشروعات المحلية، ولم تحدد هذه المشاركة على الاقتراح والرقابة بل تمتد إلى المساهمات المالية والمادية تتمثل في الهبات والوصايا ولقد نص عليها قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية في المادتين 133 و 134

¹ - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص.165.

² - بصدیق محمد، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009، ص.21.

يظهر من خلال المادتين السالفتين الذكر أن يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقبل أو يرفض الهبات والوصايا للولاية تابعة بأعباء أو شروط أو تخصصات بأعباء أو شروط أو تخصصات خاصة، يستوجب الترخيص بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي.

ثانياً: المصادر الخارجية

غالبا ما تضطر الدولة إلى تقديم المساعدات المالية إلى الجماعات المحلية، في بعض الأحيان دون أن تحصل هذه الأخير على مقابل، وتبقى ضيقة ومرتبطة بالمساعدات التي تطلبها من السلطات المركزية⁽¹⁾، وهذا عند نقص مواردها الداخلية تلجأ إلى مساعدات الخارجية التي تتوفر لتحقيق أهدافها واحتياجاتها الخاصة لتجهيز⁽²⁾.

1 - تدخل الدولة لتقديم الإعانات للجماعات المحلية:

يعتبر هذا التدخل إحدى الوسائل التي تمكن الدولة من تقديم الإعانات للجماعات المحلية التي تهدف إلى البرامج التنموية وتوسيع أنشطتها⁽³⁾ تتمثل كالتالي :

أ- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعتبر هذا الصندوق المؤسسة المالية لخدمة الهيئات المحلية، والمساعدات الممنوحة من طرف الدولة للجماعات الإقليمية تجسد فكرة التضامن بين الجماعات الإقليمية ومثيلتها التي تعاني

¹ - عميور إبتسام، 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.50.

² - بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90-08 أداة الديمقراطية: المبدأ وتطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2007، ص.192.

³ - العيفاوي كريمة، خرف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الأقليم والتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص.66.

من عجز مالي⁽¹⁾، لكن في السنوات الأخيرة أصبحت تدخلاته محصورة في النفقات الأمنية⁽²⁾ فتمارس فكرة التضامن عن طريق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري واستقلال مالي لهذه المساعدة لتمكين الهيئات المحلية من الحصول على الموارد اللازمة لتحقيق التنمية المحلية⁽³⁾، ويقدم الإعانات الاستثنائية ويخضع لوصاية وزارة الداخلية ويتولى تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات وذلك بموجب المرسوم رقم 86 - 266 الذي يحدد كيفية تنظيمه وعمله⁽⁴⁾.

ب- إعانات استثنائية لإعادة التوازن الميزانية:

يقدمها الصندوق المشترك للهيئات المحلية التي تعاني من صعوبات في تحقيق التوازن المالي، وعلى الهيئات المحلية أن تقدم طلبا إلى الصندوق المشترك مرفقا بكل الوثائق اللازمة لتبرير عدم التوازن،⁽⁵⁾ وتكون هناك الرقابة من قبل المصالح المكلفة بالجماعات المحلية بوزارة الداخلية بالإثبات أساس وصحة العجز⁽⁶⁾.

1 - سلاوي يوسف، مرجع السابق، ص.55.

2- ما تلو الطيب، "التنمية المحلية: معايير وأفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 04، مجلس الأمة، (دس)، ص.126.

3- ساكري صالح، المعوقات التنظيمية و أثرها على فعالية الجماعات المحلية، -دراسة ميدانية بولاية باتنة ثلاث بلدية،(باتنة، قسدس، عين التوتة) نموذجاً-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع تنظيم وعمل، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص. 209.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 86 - 266، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية عمله، ج ر عدد 45، صادر في 5 نوفمبر 1986.

5- بلجلالي أحمد، مرجع سابق، ص.93.

6- شباب سيهام، إشكالية الموارد المالية للبلديات الجزائرية، -دراسة تطبيقية: حالة بلدية معسكر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص، ص، 138، 139.

ج - الصناديق الخاصة

جاء هذا الصندوق لتكفل العجز في مجال التجهيز عبر ولايات الوطن مقارنة مع البلديات الأخرى والتمويل المالي المركزي، يشكل أداة ضغط خانقة في يد السلطة المركزية ضد البلديات ومجالسها المنتخبة (1).

د - صندوق التضامن:

يقدم هذا الصندوق إلى قسم الميزانية المحلية، يهدف إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات وتمنح للجماعات الإقليمية الأكثر فقرا من حيث الناتج الجبائي لصندوق التضامن (2).

و- صندوق الضمان:

يتولى بدفع الفارق السالب بين التوقعات في إيرادات البلدية والتحصيل الفعلي (3)، يتكفل بتحصيل الموارد ويتدخل في مالية البلديات وتمويلها (4)، بحيث خصصت أموال هذه الصندوق لتغطية نقصان الضرائب المباشرة المحلية، في ظهور الضرائب بالنسبة لمبلغ التقديرات الخاصة بها والتخفيضات غير المستوفاة أثناء السنة المالية وفق للمادة 168 من قانون 90 - 08 المتعلق بالبلدية

¹ - خشمون محمد، مشاركة المجالس المنتخبة البلدية في التنمية المحلية، -دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص علم الاجتماع والتنمية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص.213.

² - شباب سيهام، مرجع سابق، ص.134.

³ -BOUDA(MouhandOuamar), L'autonomie financière des collectivités locales en question? Séminaire national "Les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernance-réalités et perspectives", Faculté de droit et sciences politiques, Université Abderrahmane Mira Bejaia, 2 et 3 décembre, 2008, p3

⁴ -بلجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص.125 .

2- تدخل الدولة عن طريق المخططات وبرامج التجهيز

تمثل هذه المخططات والبرامج التنموية أدوات لتسيير عمليات التجهيز للدولة وتتميز بالطابع المركزي مما يسمح بتطبيق النشاطات الذي تمارسه الجماعات الإقليمية في وضعها وذلك في حدود قدراتها (1)، كما يمكن أن نشير إلى التخطيط المحلي يكون جزء من المخطط الوطني بحيث يعد على المستوى المركزي، ويعد العنصر المالي والرقابة المالية للهيئات المحلية عنصرا أساسيا في التنمية المحلية (2).

هناك نوعين من مخططات التجهيز التي تقوم بها الجماعات الإقليمية أحدهما المخطط البلدي للتنمية وآخر المخطط القطاعي يتم على مستوى الولاية (3).

1- المخطط البلدي للتنمية:

يضع المجلس الشعبي البلدي مخططا للتنمية البلدية في حدود الوسائل الموجودة تحت تصرفه أين يحدد وفقا للمخطط الوطني للتنمية في مختلف النشاطات الاجتماعية والاقتصادية التي تحقق تنمية البلدية، ويقرر إنجازها من طرف وزير الداخلية ووزير التخطيط وتهيئة العمرانية لإعداد قوائم مخططات البلدية للتنمية (4)، وهذه العملية تتم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم يقدم إلي المجلس الشعبي البلدي من خلال تدخله في إعداد مخطط بمجرد اقتراحات فإن

¹- عشاب لطيفة، لنظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان الحقوق و العلوم السياسية، الشعبة حقوق، التخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص. 25.

²- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وأفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011، ص. 23 . 25 .

³- بن عبد الحق فوزي، مرجع سابق، ص. 127 .

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 73-137، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاص بالتنمية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، الصادر في 21 أوت 1973.

الدور الفعلي في إعداد المخططات يرجع إلي الوالي وممثله رئيس الدائرة، أين يكون الوالي هو المسؤول الأول في ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية، وفي الأخير يطلب الوالي من السلطة المركزية مساعدة مالية لتنفيذ المخططات التي تقررها الدولة برخص البرامج⁽¹⁾.

2 - المخطط القطاعي للتنمية (PSD):

يعتبر مخطط ذو طابع وطني، تكون فيه النشاطات المتعلقة بالولاية تسجيلها من طرف الوالي ويكون تحضيره من طرف المجلس الشعبي الولائي أين يصادق عليه من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخطط⁽²⁾، الاعتمادات المخصصة لا تسجل كلها عند نهاية السنة المالية نظرا لكبر المشاريع غالبا ما تتجاوز مدة إنجازها نظرا لضخامتها⁽³⁾.

يتم في إطار هذا المخطط توجيه غالبا للمدن على حساب المناطق المعزولة في تقييم المشاريع عند إنجازها، هذه الوضعية تظهر مدى محدودية دور المخططات في التنمية، والفوارق بين الأهداف بالنسبة لقطاع الزراعة الغير المستغل لغياب سياسة زراعية⁽⁴⁾.

¹ - بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002، ص، ص. 32، 33.

² - غواسيدة خالد، مكانة الوالي في التنظيم الإداري وفق قانون الولاية و علاقته بالتنمية المحلية-دراسة حالة ورقلة-، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، ميدان علوم سياسية دولية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص. 30.

³ - بن ملة صليحة، مخططات التنمية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013، ص. 71.

⁴ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص. 128.

الفرع الثاني

ضرورة ترشيد الإنفاق العام للخروج من الوضعية المتأزمة

نجد في الواقع أن رؤساء البلديات يقوم بالإفراط في توزيع أموال البلديات ذلك تبرز العديد من الممارسات الميزانية و المالية التوجه نحو إنفاق مضطرد وغير العقلاني، يشارف على تجاوز ما هو مسموح به قانونا، و هو أمر لا يمكن القبول به البتة لاسيما:

- الإفراط في مصاريف الاستقبالات و الحفلات و الأعياد، وكذا نفقات استقبال النفوذ و التكفل بها
- اقتناء تجهيزات و أثاث مكاتب ذات نوعية رديئة ذات مدة صلاحية محدودة
- الارتفاع المستمر للحجم غير المتحكم في الأجور بالرغم من التدابير المتخذة من عمليات التوظيف⁽¹⁾.

أولاً: التخلّص من قيود الميزانية

نظام الميزانية و المحاسبة المطبق حاليا بالإدارة الجزائرية و الذي اعتمد منذ 1969 قد أثبت محدوديته ذلك عن طريق إلتزام البلديات بقواعد الميزانية يجعلها مقيدة في أدائها و بالتالي لا يمكنها تسيير أموالها بحسب الأهداف المسطرة إذ تقوم بجرد تسيير إداري للميزانية دون أن تتعدى ذلك، و هذا ما جعلها أداة لمتابعة الترخيص المحاسبي أداة التسيير المالي⁽²⁾.

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمية رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، المتضمنة ترشيد النفقات، ص

1.

² - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص، 174

ثانياً: تفعيل رقابة المال العام

يعتبر غياب الرقابة مما أوصل البلديات إلى وضعيات مالية مزرية و أغرقها في دائرة الفساد و هدر المال العام رغم وجود العديد من النصوص القانونية تحت رقابة الإنفاق العام⁽¹⁾

ثالثاً: الصرامة في إنفاق المال العام

يراجع صرامة في إنفاق المال العام إلى محدودية مواردها، مقارنة بحجم نفقاتها مما يجعل العديد من النشاطات و المشاريع تتعاكس فيما بينها للحصول على جزء موارد الميزانية، واستخدامها خاصة الجباية منها يفترض أن تذهب إلى خدمة المرفق العام

غير أن في الواقع نجد بعض التجاوزات و الانحرافات في استخدام أموال الجماعات المحلية، من طرف المنتخبين المحليين، كإبرام الصفقات المشبوهة مما يتطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي الصرامة في تسيير مصالح البلدية على تحقيق التوازن المالي⁽²⁾

¹ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص، 176

² - نضيرة دو بابي زوجة براهيم، مرجع سابق، ص، 125.

خاتمة

نجد سيطرة تامة للجهاز التنفيذي على الجهاز التداولي الذي أصبح مجرد أداة تسجيل أو صراع مستمر بينهما أدى إلى تجميد عمل المجلس، بحيث تمارس السلطة الوصية رقابة صارمة تضيق من استقلال المجالس المحلية وتسلبها سلطة القرار، لتصبح في الواقع مجرد امتداد إداري للسلطة المركزية على المستوى المحلي، فإن الولاية تعيش حالة خضوع وتبعية تامة لممثل السلطة المركزية أي الوالي، الذي تظفي صلاحياته اللامركزية على اختصاصاته اللامركزية، وهذا ما يستدعي النظر في صلاحيات الوالي والعمل على نقل جزء منها لرئيس المجلس الشعبي الولائي رغم كونه منتخبا إلا أنه لا يتمتع بأية صلاحيات هامة ويبقى دوره منحصرًا في رئاسة الجلسات وضبطها.

بالرغم من النصوص القانونية الصريحة في كل من قانون الولاية والبلدية على استقلال المالي لهذه الهيئات إلا أن النقصان في موارد المالية الذاتية أدى إلى شلل الأجهزة المحلية مما فسح المجال للتدخل السلطة المركزية عن طريق تقديم القروض والإعانات المالية التي تقييد في حرية التصرف، رغم هذه المجهودات إلا أن الواقع المالي من جهة وقلة التأطير من جهة أخرى هو الذي جعل دور الجماعات المحلية ضعيفا في مجال التنمية المحلية، حيث أن الدولة بقيت هي المسؤولة الأولى عن التنمية المحلية عن طريق التدخل المباشر بواسطة المخططات البلدية والقطاعية للتنمية في إطار برنامج وطني سنوي يقتصر فيه دور الجماعات المحلية على تقديم الاقتراحات.

لكي تقوم الجماعات المحلية بمهامها، يجب أن تكون هناك موارد مالية لتغطية نفقاتها وتعتبر الموارد الجبائية أهم مصدر من مصادر التمويل، فالبرغم من مجهودات السلطات الحكومية في مجال إصلاح المنظومة الجبائية إلا أن هذا الجهاز لم يرق لمستوى النظام الفعال وهذا راجع لعدة اعتبارات منها نقائص في الموارد المالية.

رغم منح القانون للمجلس الشعبي الولائي هذه الاختصاصات لكن بالعودة إلى الواقع نجد أنه يقدم اقتراحات والاستشارات وأنه عجز عن القيام بالمهام الموكل له لاسيما في تجسيد البرامج والرقابة على تنفيذ المداولات، ومع أن للمجالس الولائية دورا محوريا موجهة للتنمية المحلية، وبقي دور المجالس المحلية رمزيا أكثر من فعليا مجرد نظرية أكثر من العملية، مما أدى إلى التداخل في الصلاحيات بين الهيئات المنتخبة والهيئات التنفيذية، وبين السلطة المركزية والسلطة المحلية وهذا ما جعل المجالس المنتخبة غير قادرة على المبادرة، وأصبح الرأي المسبق للوزارات المحلية شرط أساسي لممارسة النشاط المحلي، وهو ما يؤكد وجود فرق بين النص القانوني والتطبيق.

ويمكن القول أن القوانين والنصوص متناثرة ومتعددة بالنظر إلى ضعف المنتخبين ونقص الخبرة، وقلة فاعلية المستخدمين نجدها غير مجسدة على أرض الواقع لكون أغلب المنتخبين جاهلين للنصوص القانونية، وهذا راجع إلى سبب ضعف المستوى العلمي للمنتخبين.

نظرا للدور الذي تلعبه البلدية في جميع مجالات الحياة تزداد أعبائها ونفقاتها مما أدى إلى عجزها، ويرجع ذلك لعدة عوامل داخلية وخارجية وعدم تطابق بين الإيرادات والنفقات والتقسيم الإداري والنظام الجبائي والتبعية المالية من خلال ارتباط برامجها التنموية بالإعانات إلى جانب عدم فاعلية مشاركة المواطن في التسيير المحلي.

نجد المجلس الشعبي البلدي له صلاحيات واسعة في مختلف الميادين إلا أنها مرتبطة بالوصاية خاصة وصاية الوالي لأنه يقوم بتحديد الأولويات في نشاطاتها، كما أن ميزانيتها تخضع لرقابة ولا يمكن تنفيذها دون موافقته.

أما إذا نظرنا إلى جانب المالي يعتبر أفضل في مجال الاقتصاد المالي، لأنه يقلل من ظاهرة تبديد النفقات العامة وإثبات التخلي عن النظام الإداري قد ينتج عنه ظاهرة الإفراط أو المبالغة في الصرف مما يؤثر سلبا على الوعاء المالي للدولة إلا أنه يمكن التقليل الرقابة التي تمارسها سلطة الوصاية على الأجهزة المحلية.

ميزانية البلدية تحتوى على الإيرادات المالية التي تأتي غالبا من الجباية المحلية والقروض كون هذه المصادر تمثل المصادر الضرورية لتغطية النفقات، انطلاقا من إشراك الجماعات المحلية في تحديد الوعاء الضريبي ونسبتها وكيفية تحصيلها، فنلاحظ أن مدا خيل البلدية تتصف بالضعف والإهمال، وذلك في الآونة الأخيرة نلاحظ المجهودات من أجل تحسين الموارد المالية عن طريق الصرامة والإنفاق العقلي بهدف التحكم في هذه الموارد والتخلص من العجز المالي الذي تعاني منه البلديات على الأقل التخفيف من حجم الضعف الملازم للإيرادات مقارنة بالنفقات والبحث عن مصادر لتغطية نفقاتها

نجد هشاشة النظام المالي المحلي ومنه الجبائي وعدم استقرارها، الأمر الذي فرض على بلديات الاتكال على الإعانات التي تقدمها الدولة. يضاف إلى ذلك أن ميزانية البلدية في سياستها المنتجة باعتبارها تظهر في جانبها أوجه الدخل والإنفاق من جهة، ومن جهة أخرى تضع فيها جميع نفقاتها، ومواردها، ولكن تؤدي المجالس البلدية مهامها لا بد من توفر التدابير اللازمة لتغطية نفقاتها

قلة الموارد المالية لعبت دورا هاما في فشل العديد من المجالس المنتخبة بسبب تراكم النقائص وتعدد الفجوات التنموية المحلية، والنقص في ترشيد الموارد الخاصة بها، وتوزيع الجباية بين السلطة المركزية المحلية للدولة، ولهذا أجبرت المجالس المحلية من قبل السلطة بأن تكون لهم ميزانيتهم الخاصة بما تتحده فيها نفقاتهم وإيراداتهم ورخصت لهم بالإنفاق في حدود ما وضعت من أوجه وبذلك بوجود الرقابة الممارسة على مالية الجماعات المحلية بسبب كثرة العمليات المنجزة والانحرافات، واعتماد السلطة المركزية على وسائل الرقابة على مالية الجماعات المحلية يؤدي إلى فقدان اللامركزية لصفقتها، من ثم تصبحان فرع من فروع السلطة المركزية

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب

1. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري،-التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
2. ———، القانون الإداري،- التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2013.
3. ———، الوجيز في القانون الإداري- طبعة معدلة ومنقحة وفقا لأحداث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
4. ———، شرح قانون الولاية- القانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
5. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتابة الحديث، مصر، 2010.
6. بوزيدة حميدة، جباية المؤسسات، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.
7. بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2010.
8. بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
9. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
10. زغدو علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006.

11. **سوزي عدلي ناشد**، أساسيات المالية العامة،- النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
12. **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
13. **عادل طليح العلي**، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الولاية للنشر والتوزيع الأردن 2007.
14. **عشي علاء الدين** ، قانون البلدية: القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2011.
15. **كامل بربر**، نظم الإدارة المحلية(دراسة مقارنة)، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996.
16. **مصلح ممدوح الصرايرة**، القانون الإداري،- مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام-، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
17. **ناصر مراد**، التهرب الضريبي والغش الضريبي في الجزائر، دار قراطية، الجزائر، 2004.
18. **نيد يحي**، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدون للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

ب- الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ - الأطروحات

1. **بن نملة صليحة**، مخططات التنمية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق: القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013.

2. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
3. 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.
4. خشمون محمد، مشاركة المجالس المنتخبة البلدية في التنمية المحلية،- دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص: علوم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة 2011.
5. خنفرى خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2011.
6. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
7. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، - دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3 2012.
8. شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية،- من حيث الفعلية والتطورات الضرورية-، رسالة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، 2011.

9. **طبيبي سعاد**، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.

10. **موفق عبد القادر**، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، - دراسة تحليلية ونقدية-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

ب- مذكرات الماجستير

1. **أمجوج نوار**، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الادارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

2. **بصديق محمد**، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009.

3. **بلجيلالي أحمد**، إشكالية عجز ميزانية البلديات، - دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي عمار سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

4. **بلعباس بلعباس**، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2002.

5. **بن عبد الحق فوزي**، دور المجالس المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2014.
6. **بن ناصر بوطيب**، الرقابة الوصاية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، مدرسة الدكتوراه، تحولات الدولة، قسم الحقوق، كلية العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
7. **بوشامي نجلاء**، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90-08 أداة الديمقراطية : المبدأ والتطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع : المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007.
8. **تيسمبال رمضان**، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع "تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2009.
9. **دوبابي نضيرة زوجة براهيم**، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
10. **رويحي نور الهدى**، إصلاح نظام الجماعات المحلية : البلدية في إطار 11-10، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه،- الدولة والمؤسسة-، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2013.
11. **ساكري صالح**، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية،- دراسة ميدانية بولاية باتنة ثلاث بلدية، (باتنة، قدس، عين التونة) نموذجاً-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع تنظيم وعمل، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.121.

12. **سلاوي يوسف**، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، 2011.
13. **شويخي سامية زوجة بخشي**، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
14. **شيخ عبد الصديق**، الاستقلال المالي للجماعات المحلية : مراه وإمكانية تطوره، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2003.
15. **شيهاب سيهام**، إشكالية الموارد المالية للبلديات الجزائرية،- دراسة تطبيقية : حالة بلدية معسكر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع التسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم تسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012.
16. **صافو محمد**، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة،- دراسة حالة ولاية تيسمسيلت(1997-2002)-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2002.
17. **صالح عبد الناصر**، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر1، 2010.
18. **طبيي سعاد**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002.

19. **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية،- دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
20. **عميور إبتسام**، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2013.
21. **غزير محمد الطاهر**، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
22. **فراري محمد**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، 2013.
23. **قديد ياقوت**، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية،- دراسة حالة ثلاث بلديات-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
24. **لمير عبد القادر**، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، 2014.
25. **مسعودي عبد الكريم**، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية،- دراسة حالة بلدية أدرار-، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

26. يوسف نوردين، الجباية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تقييمية لفطرة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع إقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد أحمد بوقلة، بومرداس، 2010.

ج- مذكرات الماستر

1. أمير حيزية، الرقابة الوصاية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

2. أويحي تونسية، تسببية جميلة، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

3. بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص القانون الإداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

4. بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مدى الاستقلالية المالية للبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

5. بلعربي نادية، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، الميدان الحقوق والعلوم السياسية، التخصص : قانون إداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

6. بن التركي جموعي، المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

7. **بوبكر ماضيوي**، صور الرقابة على الادارة المحلية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
8. **تومي نعيمة، حديد سهيلة**، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
9. **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، - بلدية بسكرة نموذجاً-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
10. **حبارة توفيق**، النظام القانوني في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان: العلوم القانونية والادارية، شعبة : الحقوق، تخصص : قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2013.
11. **خالف كهينة، عكنين مريم**، الوصاية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
12. **طرشي إبراهيم**، التهرب الضريبي وآليات مكافحته، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، الميدان : الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة : الحقوق، التخصص : القانون العام للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2015.
13. **العابد رياض**، الرقابة المالية على النفقات البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

14. **عبد الحليم تينة**، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014.

15. **عدور خوخة**، **قدو إلياس**، ميزانية البلدية ودورها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، شعبة القانون العام، تخصص : قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

16. **عشاب لطيفة**، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان: الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

17. **العيفاوي كريمة**، **خرف الله سليمة**، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

18. **غضبان غفران**، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

19. **غواسيدة خالد**، مكانة الوالي في التنظيم الإداري وفق قانون الولاية وعلاقته بالتنمية المحلية دراسة حالة ورقلة-، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، ميدان علوم سياسية دولية تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

20. **فدول حياة**، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

21. **لبيري نجيب**، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، الميدان الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصديمرباح، ورقلة، 2014.
22. **لطفى فاروق زلاسي**، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، - دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2015.
23. **مختاري وفاء**، الهيئات اللامركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
24. **مغاري آسيا**، **مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
25. **ناصر ياسين**، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
26. **يعقوبن نسمة**، الدائرة في الجزائر حلقة مركزية في نظام إداري لامركزي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
27. **يوسفي فايذة**، **علو وداد**، تأثير نظام التمثيل النسبي في تسيير المجالس المحلية (النموذج الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

د- مذكرات التخرج من المدرسة الوطنية للإدارة

1. بلخير بن زرقة، ميزانية الولاية، التحضير- المصادقة- الرقابة-، مذكرة نهاية التبرص للسنة الرابعة، تخصص إدارة محلية، المدرسة الوطنية للإدارة، ورقلة، 2006.
2. بولرواح محمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة للسنة الرابعة المدرسة الوطنية للإدارة، الأغواط، 2006.
3. سناطور خالد، تقرير التبرص للسنة الثانية جذع مشترك حول الجماعات المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة، سطيف، 2006.
4. فهريّة أحمد جبرائيل، المشاكل والعوائق المالية،- دراسة حالة بلديات ولايات قالمة-، مذكرة التبرص، فرع: إدارة عامة، المدرسة الوطنية، (د. ب)، 2006.
5. مذكور زينب، الاستقلالية المالية المحلية، مذكرة نهاية التبرص، تخصص إدارة ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة البلدية، 2006.
6. مسعودي محمد، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، تخصص الاقتصاد والمالية، ميزانية مذكرة التخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، تمراست، 2006.
7. هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مذكرة التبرص، تخصص اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، قسنطينة، 2006.

ه- المقالات والمدخلات

أ- المقالات

1. بسمّة عولمي، " تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا العدد 04، جامعة بابي مختار، عنابة، 2006، ص ص، 280، 257.

2. بلجل عتيقة، " فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية"، مجلة الاجتهاد القضائي العدد06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص ص 192-203.
3. بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، " الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد10، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، ص ص 161-174.
4. بن صغير عبد المومن، " واقع إشكالية تطبيق الجباية في الجزائر، صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليايس، سيدي بلعباس، 2013، ص ص 87-110.
5. بوضياف عمار، " الوصاية على الأعمال المجالس البلدية في الدول المغرب، الجزائر، تونس المغرب"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010، ص ص 9-22.
6. تياب نادية، " مدى وجود لامركزية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد02 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص ص 19-34.
7. شوفي جباري، عولمي بسمة، "تبعية الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2015، 29-41.
8. فرحاتي عمر، " مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد06 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص ص 8-13.
9. ماتلو الطيب، التنمية المحلية، معاينات وأفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد04، مجلس الأمة، ص ص 120 - 129.

10. محمد عبدو بودريالة، " الإصلاح الضريبي"، مجلة الفكر البرلماني، العدد03، مجلس الأمة 2003، 107-132.

11. مرغاد لخضر، " الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية العدد07، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص ص 1-14.

12. موفق عبد القادر، " الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية العدد02، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة لحاج لخضر، بسكرة، 2007، ص ص 96-110.

ب- المداخلات

1. بن مشري عبد الحليم، " نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مداخلات ضمن الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص ص 102-120.

2. بن اسماعين حياة، السبتي حياة، "التمويل المحلي للتنمية المحلية : نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، مداخلات أقيمت ضمن الملتقى الدولي حول : سياسيات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، - دراسة حالة الجزائر والدول النامية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 11 و22 نوفمبر 2006

3. ربحي كريمة، بركان زهية، " وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، مداخلات ضمن الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، (د.س)، ص ص 1-20.

4. سقلاب فريدة، " تفعيل دور الجباية المحلية كآلية لتمويل ميزانية المجموعات المحلية"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول المجموعات المحلية وحتميات الحكم الراشد واقع وأفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، أيام 2 و 3 و 4 ديسمبر 2008، ص ص 9-10.
5. شيخ عبد الصديق، " رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس، المدينة، يوم 20 ماي 2013، ص ص 1-25.
6. صرامة عبد الوحيد، " الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي"، مداخلة أقيمت في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداة المتميزة للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، يومي 08-09 مارس 2005، ص ص 135-143.
7. نجارة لويضة، " مجلس المحاسبة في الجزائر"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2011.

- النصوص القانونية

أ- التشريع الأساسي

- الدستور الجزائري لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ج.د.ش، عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومنتتم بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ج.د.ش، عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، ويقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ج.د.ش، عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، ويقانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ج.د.ش، عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

- التشريع العادي

1. أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدية، ج ر.ج.د.ش، عدد6 الصادر في 18 جانفي 1967، معدل ومتم بموجب قانون رقم 81-09، مؤرخ في 04 جويلية 1981، ج.ج.د.ش، عدد 27، لسنة 1981(ملغى).
2. أمر رقم 69-38، مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج ر.ج.د.ش، عدد44 الصادر في 23 ماي 1969، المعدل والمتم بقانون رقم 81-02، مؤرخ في 14 أبريل 1981
ج ر.ج.د.ش، عدد7، الصادر في 17 أبريل 1981(ملغى).
3. قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر.ج.د.ش، عدد15 الصادر في 11 أبريل 1990(ملغى)، معدل ومتم بموجب أمر رقم 05-03، مؤرخ في 18 جويلية 2005 ج ر.ج.د.ش، عدد35، الصادر في 19 جويلية 2005(ملغى).
4. قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج ر.ج.د.ش، عدد15 الصادر في 11 أبريل 1990(ملغى)، معدل ومتم بموجب أمر رقم 05-04، مؤرخ في 18 جويلية 2005 ج ر.ج.د.ش، عدد35، الصادر في 19 جويلية 2005(ملغى).
5. قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر.ج.د.ش عدد35، الصادر في 15 أوت 1990.
6. قانون رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بالمجلس المحاسبة، ج ر.ج.د.ش عدد39، معدل ومتم بموجب أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة. ج.ج.د.ش، عدد50، الصادر في 01 سبتمبر 2010.
7. قانون 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر.ج.د.ش، عدد37، الصادر في 03 جويلية 2011.

8. قانون 07-12، مؤرخ في 28 أبريل 2012، يتعلق بالولاية، ج ر.ج.د.ش، عدد12، الصادر في 29 فيفري 2012.

- التشريع الفرعي

1. مرسوم تنفيذي رقم 73-137، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاص بالتنمية، ج ر.ج.د.ش، عدد67، الصادر في 21 أوت 1973.

2. مرسوم تنفيذي رقم 86-266، مؤرخ في 04 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات عمله، ج ر.ج.د.ش، عدد45، صادر في 05 نوفمبر 1986.

3. مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر.ج.د.ش، عدد15، الصادر في 26 فيفري 1992.

4. مرسوم تنفيذي رقم 92-79، مؤرخ في فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقويم الإقتصادي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ر.ج.د.ش، عدد15، الصادر في 26 فيفري 1992.

5. مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها، ج ر.ج.د.ش، عدد 82، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-374، ج ر.ج.د.ش عدد64، الصادر في 27 جانفي 2009.

6. مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 جوان 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر.ج.د.ش، عدد48، الصادر في 27 جوان 1994.

7. مرسوم تنفيذي رقم 11-381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر.ج.د.ش، عدد64، الصادر في 27 جانفي 2011.

ي- التعليمات الوزارية

1. وزارة الداخلية للجماعات المحلية، تعليمة رقم 2143، مؤرخة في 13 ديسمبر 2015، متعلقة بخصوص ترشيد النفقات لسنة 2015.

2. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمة رقم 01047، مؤرخة في 5 أكتوبر 2015، تتعلق بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1/Mémoire

-AMARRezika, Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de tiziouzou: " un instrument de maîtrise de rationalisation des finances locales", Mémoire de magistère en sciences économiques, Option: économie publique locale et gestion des collectivités locales, Faculté des sciences économiques, Gestion et sciences commerciales, Université mouloud Mammeri, tiziouzou, 2010

2/ Article

-BOUMOULA Samir," La problématique des finances publique locales en Algérie?,Décentralisationréelle ou supposée?, Cas de quelques communes de la wilaya de Bejaia", Revue des sciences économiques et gestion,N°8Faculté des sciences économiques et de droit, universitésAbderrahmane Mira Bejaia, 2008,pp 1-2

3/ Colloque

-BOUDA Mouhand Ouamar, L'autonomie financière des collectivités locales en question?, Séminaire national " Les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernance- réalités et perspectives", Faculté de droit et sciences politiques, Universités Abderrahmane Mira Bejaia, 2et3 décembre, 2008, pp 1-4

4/Circulaire

-Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, Ministère des finances, Instruction interministerielle,C1, Sur les opérations financières des communes, 1971

الفهرس

- مقدمةص2
- الفصل الأول: دور محدود للمجالس المنتخبة في وضع الميزانية.....ص8
- المبحث الأول: إضعاف وسائل تأثير الأجهزة التداولية.....ص9
- المطلب الأول: هيمنة الأجهزة المعنية في إعداد الميزانية.....ص10
- الفرع الأول: سحب الصلاحية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام.....ص11
- أولاً: في القوانين القديمة.....ص11
- ثانياً : في القانون الساري المفعولص12
- ثالثاً: تقييد دور المجلس البلدي في التصويت على الميزانية.....ص12
- 1 - التوازن الميزاني للبلديةص13
- 2 - نص على النفقات الإجبارية.....ص14
- الفرع الثاني: سلطة مطلقة للهيئة التنفيذية في إعداد الميزانية للولاية.....ص15
- أولاً: في القوانين القديمة.....ص15
- ثانياً: في القوانين الساري المفعولص16
- المطلب الثاني: دور محدود للمنتخبين في ضبط الميزانية والرقابة اللاحقة الممارسة عليها..ص17
- الفرع الأول: إقتصار الدور المنتخبين التصويت على الميزانية المحلية.....ص18
- أولاً: بالنسبة للميزانية البلديةص19
- ثانياً: بالنسبة للميزانية الولاية.....ص19
- الفرع الثاني: تقييد التصويت برقابة لاحقةص20

- أولاً: التصديق.....ص21
- 1 - تصديق الوالي على ميزانية المجلس الشعبي البلدي.....ص21
- أ - بالنسبة للقوانين القديمة.....ص22
- ب- بالنسبة للقانون الساري المفعول.....ص23
- 2 - تصديق وزير الداخلية على مداوات المجلس الشعبي الولائي.....ص23
- أ- بالنسبة للقوانين القديمة.....ص23
- ب- بالنسبة للقانون ساري المفعولص24
- ثانياً: الحلول.....ص24
- 1 - حلول الوالي محل الهيئة المجلس الشعبي البلدي.....ص24
- أ - بالنسبة للقوانين القديمة.....ص25
- ب - بالنسبة للقانون الساري المفعول.....ص26
- 2- حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي.....ص26
- أ - بالنسبة للقوانين القديمة.....ص26
- ب - بالنسبة للقانون ساري المفعولص27
- المبحث الثاني: دور محدود المنتخبين في تنفيذ الميزانية المحليةص27
- المطلب الأول: سلطة التنفيذ في يد الأعوان المعينون على مستوى المحلىص28
- الفرع الأول: الأمر بالصرفص29
- أولاً: دور الوالي كأمر بالصرف بالنسبة للولاية.....ص30

- ثانيا: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف في البلديةص31
- الفرع الثاني: المحاسب العموميص33
- أولا: دور أمين خزينة الولاية كالمحاسب العمومي.....ص33
- ثانيا: دور أمين خزينة البلدي كالمحاسب العمومي.....ص34
- المطلب الثاني: إخضاع تنفيذ الميزانية لرقابة معقدةص34
- الفرع الأول: الرقابة السابقة الممارسة على الميزانيةص35
- أولا: رقابة المراقب المالي.....ص36
- 1- مهام المراقب المالي.....ص37
- 2- حالة التغاضيص37
- ثانيا: المحاسب العموميص38
- 1-رقابة المحاسب العموميص39
- 2- التسخير.....ص39
- الفرع الثاني : الرقابة البعدية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية.ص40
- أولا: رقابة مجلس المحاسبةص41
- ثانيا: رقابة المفتشية العامةص42
- الفصل الثاني: محدودية دور المنتخبين في مجال الإيرادات والإنفاقص45
- المبحث الأول: في مجال الإيراداتص46
- المطلب الأول : محدودية دور الجماعات المحلية في مجال الجبائيص46

- الفرع الأول: عدم امتلاك سلطة تأسيس الضريبةص47
- أولاً: خضوع الجماعات المحلية لمركزية الجباية المفترضة.....ص48
- 1 - عدم التدخل في تحديد وعاء الضريبي.....ص48
- 2 - التهرب أو الغش الضريبيص49
- ثانياً: احتكار سلطة التحصيل من طرف السلطة المركزيةص50
- 1-ضعف الجباية المخصصة للجماعات المحلية.....ص51
- 2-عدم توزيع الجباية المحلية.....ص51
- الفرع الثاني: ضعف الموارد المالية للجماعات المحليةص52
- أولاً: تحديد وتقدير الإيرادات الجبائيةص52
- ثانياً: ضعف الإيرادات الاستغلال والإملاك.....ص53
- ثالثاً: زيادة الإعتمادة المفترضة على الإعانات.....ص53
- المطلب الثاني: عدم مشاركة الجماعات المحلية في الجباية المحلية.....ص54
- الفرع الأول: الجباية العائدة إلى الجماعات المحلية بنسبة متفاوتة.....ص54
- الفرع الثاني: مشاركة الجماعات المحلية في الجباية فعالة لكن محدودة.....ص55
- الفرع الثالث: مراجعة توزيع الضرائب ونسب تحصيلهاص56
- الفرع الرابع: إمتصاص النفقات الإجبارية لمعظم الموارد الجماعات المحلية.....ص56
- المبحث الثاني: في مجال الإنفاق.....ص57
- المطلب الأول: أنواع النفقات العامة.....ص57

- الفرع الأول: النفقات العادية وغير العادية.....ص58
- أولاً: النفقات العادية.....ص58
- ثانياً: النفقات غير العادية.....ص58
- الفرع الثاني: النفقات الإجبارية والإختياريةص59
- أولاً: النفقات الإجبارية.....ص59
- 1 - قسم التسييرص59
- 2 - قسم التجهيز والإستثمارص62
- ثانياً: النفقات الإختيارية.....ص64
- المطلب الثاني: الموارد المالية المحدودة تحد من حرية الإنفاق على مستوى المحلي.....ص64
- الفرع الأول: مصادر التمويل المحلي.....ص65
- أولاً: المصادر الذاتية.....ص65
- 1-الموارد الجبائية.....ص65
- أ-الرسم على النشاط المهني.....ص66
- ب-الرسم العقاري.....ص66
- ج-الرسم التطهير.....ص67
- د- الرسم على الإقامة.....ص67
- و- الرسم على السكن.....ص68
- هـ - الضريبة الجزافية الوحيدة.....ص68

- ر- الرسم على القيمة المضافة.....ص68
- ز- الرسم على الذبح.....ص69
- 3- الموارد غير الجبائية.....ص69
- أ- موارد الأملاكص70
- ب - القروض.....ص70
- ج- الهبات والوصايا.....ص70
- ثانيا : المصادر الخارجية.....ص71
- 1 - تدخل الدولة لتقديم الإعانات للجماعات المحلية.....ص71
- أ - إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....ص71
- ب - إعانات إستثنائية لإعادة التوازن الميزانية.....ص72
- ج - الصناديق الخاصة.....ص73
- د - صندوق التضامن.....ص73
- و- صندوق الضمان.....ص73
- 2- تدخل الدولة عن طريق المخططات وبرامج التجهيز.....ص74
- أ - المخطط البلدي للتنمية.....ص74
- ب - المخطط القطاعي للتنمية.....ص75
- الفرع الثاني : ضرورة ترشيد الإنفاق العام للخروج من الوضعية المتأزمة.....ص76
- أولا : التخلص من قيود الميزانية.....ص76

قائمة المراجع

- ثانيا: تفعيل رقابة المال العام.....ص77
- ثالثا: الصرامة في الإنفاق العامص77
- الخاتمة.....ص79
- قائمة المراجع.....ص83
- الفهرس.....ص104

محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية الجماعات المحلية

ملخص البحث

توجه المشرع الجزائري، عكس ما هو منتظر، بحكم محدودية دور الأجهزة التداولية في تسيير الميزانية الجماعات الإقليمية، وهذا من خلال سحب صلاحية إعداد الميزانية من رؤساء المجالس المنتخبة، وإسنادها إلى كل من الأمين العام على مستوى البلدية، والوالي على مستوى الولاية، واقتصار دورهما في التصويت على الميزانية بتوجيهات السلطة المركزية، وكذا أصبح دور المجالس المنتخبة مشلول وعاجز في ضبط وتنفيذ الميزانية عن طريق هيمنة الأعوان المكلفون بالتنفيذ والرقابة المعقدة الممارسة عليها، وكذا محدودية دور المنتخبين في المجال الجبائي إما في تأسيس الجباية وتحصيلها، الذي يعد من اختصاص السلطة المركزية، وعدم التحكم في الموارد المالية وقلتها، وتبعية الهيئات المحلية للدولة عن طريق الإعانات والقروض والمخططات، إضافة إلى ذلك تهميش دور المنتخبين في المجال الإيرادات والإنفاق العام بسبب الإكثار المشرع من النفقات الإجبارية.

Résumé de la recherche

Les textes réglementaires régissant la gestion du budget des collectivités sectorielles /locales, (voir le code communal ou le code de wilaya) sont paradoxalement opposés aux principes fondamentaux de mise en place, de fonctionnement et de définition universelle des assemblées sectorielles.

Ce qui se traduit par la limitation de leurs prérogatives et la restriction de leur rôle, à savoir :

Attribution de la gestion des budgets au secrétaire général ou au Wali respectivement au niveau de la commune ou de la wilaya ; une tâche qu'on devrait assignée aux présidents des assemblées (communales ou wilayas).

D'où, le rôle des membres des assemblées sectorielles est réduit à un simple vote ; selon les instructions des pouvoirs centraux, de ce fait les assemblées élues deviennent fragilisées quand à l'établissement et à l'exécution des budgets, en raison de la dominance des commis de l'état chargés de l'exécution et du contrôle exercé sur elles (assemblées).

A ce titre, la mise en place par les pouvoirs publics d'un système de contrôle et de gestion complexe, nécessite une certaine maîtrise qu'on ne trouve pas toujours auprès des élus locaux.

De ce qui précède, on déduit que les collectivités sectorielles ne sont que des entités devant se conformer à toutes les décisions centrales.

Ainsi, il y a une restriction des prérogatives et une réduction des champs d'action des assemblées sectorielles par le législateur, vu qu'elles n'ont aucune habilitation ni pour la gestion des recettes de la fiscalité locale ni sur les dépenses publiques.

Aussi, elles supportent des dépenses engagées par les pouvoirs centraux, qu'on qualifie de dépenses obligatoires.