

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم التجارية  
العنوان

## دور الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية

دراسة تطبيقية في بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر - جيجل -

مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم التجارية  
تخصص: دراسات محاسبية وجبائية معمقة

إشراف الأستاذ:

- عبد الحميد مرغيت

إعداد الطالبتين:

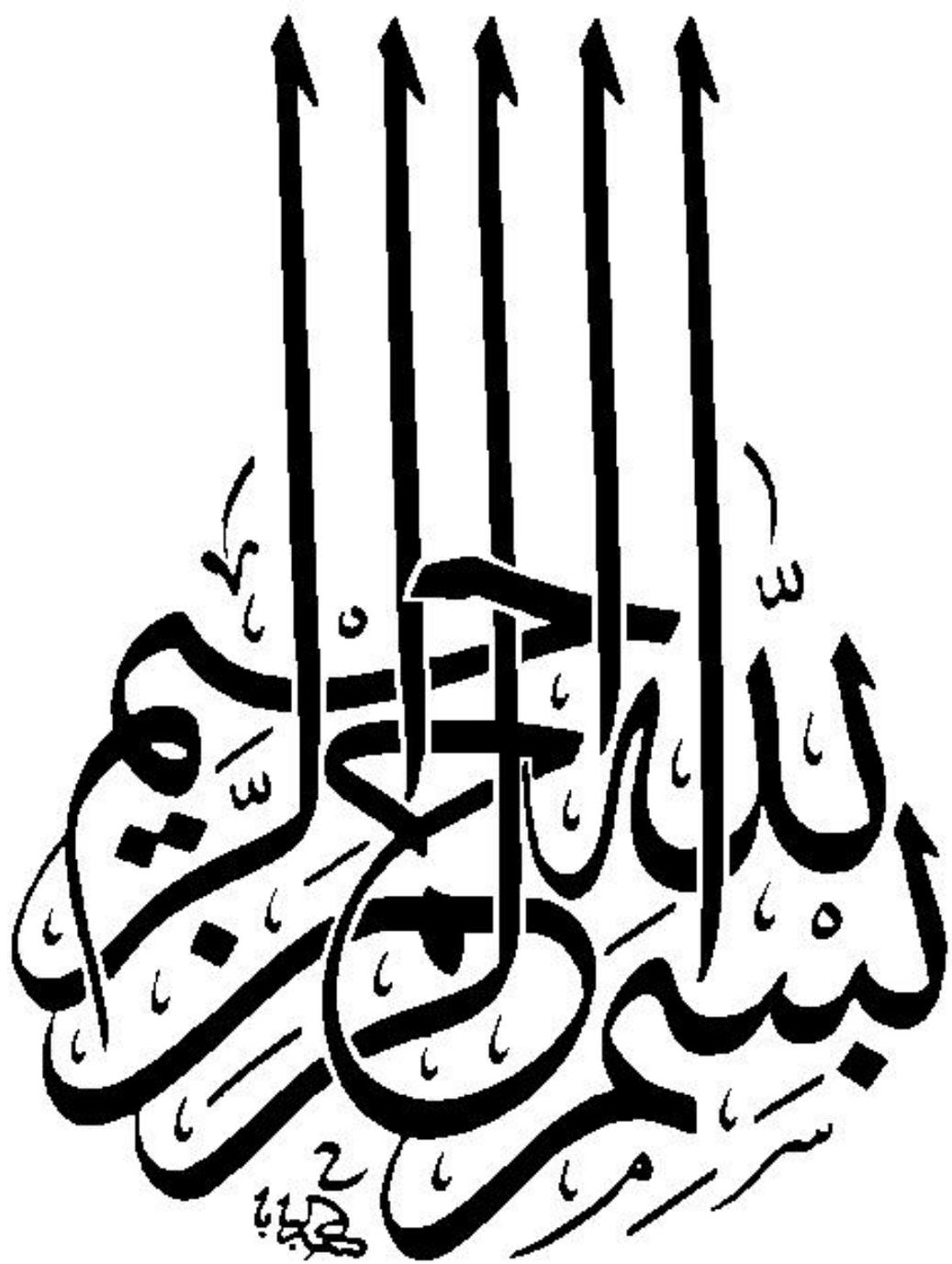
- سميحة فركوس

- وردة فنور

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة جيجل	الأستاذ سامية بولعسل
مشرفا ومقررا	جامعة جيجل	الأستاذ عبد الحميد مرغيت
مناقشا	جامعة جيجل	الأستاذ صونية شتوان

السنة الجامعية: 2016-2017



شكر وتقدير:

بسم الله الرحمن الرحيم

"يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين اوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير"

إذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر فأولا شكرنا الله عز وجل الذي نعمده على توفيقه لنا في انجاز هذه المذكرة، ثم نسدي بخالص شكرنا وتقديرنا وعرفاننا إلى الأستاذ عبد الحميد مرغيت الذي قبل الإشراف على مذكرتنا وعلى نصائحه وتوجيهاته القيمة وعلى جميل صبره.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى موظفي بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل- على ما قدموه لنا من معلومات قيمة أفادتنا في إنجاز هذا العمل.

والشكر المسبق إلى أعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم قبول مراجعة هذه المذكرة ومناقشتها، وإلى كل الأساتذة الذين رافقونا طوال فترة طلب العلم.

إلى كل من قدم يد العون طيلة الدراسة من بدايتها إلى يومنا هذا، سواء من قريب أو من بعيد.

أسأل الله أن يجزيهم عنا خير الجزاء.

سميحة - وردة

## الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا على هذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا أما بعد:  
إلى من قال الله عز وجل في حقهما: " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربني  
أرحمهما كما ربياني صغيرا"

إلى من اشتاق إلى رؤيته.....والذي رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه  
إلى نوح الحضان والوفاء وأعلى ما أمك وأمن إليهما دائما "أمي الغالية" حفظها الله  
وأطال في عمرها

إلى من هم لفؤادي محبتي ولحياتي خير أنس.....أخواتي: ليلي، راضية، لبنى

إلى من تربيته وعشت معهم حياتي.....إخواني الأعماء

إلى الكتاكيت الصغيرة أولاد أختي وإخواني....

إلى أهلي وأقاربي وجميع من يحمل لقب "فنور" و "بوجريدة"

إلى جميع رفيقاتي دربي من كانوا لي وفيات.....صديقاتي

إلى الأيادي المخلصة التي ساعدتني في إنجاز هذا العمل

إلى جميع الزملاء والزميلات

أهدي هذا العمل المتواضع.

وردة

الإهداء

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها والتي غمرتني بحفظها وحنانها وأنارت دروب

حياتي بحبها

إلى التي هي أحق الناس بصحبتني

"أمي الغالية" حفظها الله وأطال في عمرها

إلى الشخص الذي أنظر إليه فيطمئن قلبي

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وكان درع أمان أختمي به من نائبات

الزمان وتحمل عبي الحياة

"أبي العزيز" حفظه الله وأطال في عمره

إلى قدوتي ومنبع فخري أخي صالح الذي كان رمز حياتي، إلى من عشتك وتربيت

معهم إخوتي:

جليلة وزوجها الذي ساعدني كثيرا ، مصطفى، نعيمة، فاتح

إلى زوجي وشريك حياتي الذي كان معي نعم الزوج

إلى كل صديقاتي كل واحدة باسمها

إلى كل طالب علم

إلى كل من أحبني بصدق وأحبتهم بصدق أهديهم ثمرة جهدي ، إلى كل من يعرفني

راجي من الله عزوجل أن يوفقنا ويهدينا لما فيه الخير والصلاح ليحقق كل أمنياتنا وآمالنا

وأخر دعوانا الحمد لله رب العالمين .

سميحة

# فهرس المحتويات

الصفحة	فهرس المحتويات
I	شكر وتقدير
II	الإهداء
IV	الفهرس
VI	قائمة الجداول والأشكال
IX	قائمة المختصرات
أ	المقدمة العامة
	<b>الفصل الأول: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية</b>
07	تمهيد
08	<b>المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية</b>
08	المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية
11	المطلب الثاني: مستويات الجماعات المحلية في الجزائر
13	المطلب الثالث: تطور نظام الجماعات المحلية في الجزائر
20	<b>المبحث الثاني: مفاهيم ومبادئ أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية</b>
20	المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية
22	المطلب الثاني: وثائق ميزانية الجماعات المحلية ومراحل إعدادها
25	المطلب الثالث: موارد ميزانية الجماعات المحلية
29	<b>المبحث الثالث: أجهزة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والرقابة الممارسة عليها</b>
29	المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
32	المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
36	المطلب الثالث: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية
43	خلاصة
	<b>الفصل الثاني: علاقة الخزينة العمومية بميزانية الجماعات المحلية</b>
45	تمهيد
46	<b>المبحث الأول: عموميات حول الخزينة العمومية</b>
46	المطلب الأول: مفهوم الخزينة العمومية
48	المطلب الثاني: موارد واستخدامات الخزينة العمومية
52	المطلب الثالث: هيكل الخزينة العمومية
56	<b>المبحث الثاني: وظائف الخزينة العمومية وعملياتها وحساباتها الخاصة</b>

56	المطلب الأول: وظائف الخزينة العمومية
58	المطلب الثاني: حسابات الخزينة العمومية وصلاحياتها
61	المطلب الثالث: عمليات الخزينة العمومية ومصادر تمويلها
63	المبحث الثالث: مساهمة الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية
63	المطلب الأول: دور الخزينة العمومية في تحصيل إيرادات الجماعات المحلية
68	المطلب الثاني: دور الخزينة العمومية في دفع نفقات الجماعات المحلية
75	خلاصة
	الفصل الثالث: دراسة تطبيقية في بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل-
77	تمهيد
78	المبحث الأول: تقديم بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل-
78	المطلب الأول: تقديم بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-
85	المطلب الثاني: تقديم خزينة ما بين البلديات
87	المبحث الثاني: إعداد ميزانية بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-
87	المطلب الأول: وثائق ميزانية بلدية الأمير عبد القادر
88	المطلب الثاني: مراحل إعداد ميزانية بلدية الأمير عبد القادر
90	المطلب الثالث: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية بلدية الأمير عبد القادر
91	المبحث الثالث: دور خزينة ما بين البلديات في تنفيذ ورقابة ميزانية بلدية الأمير عبد القادر - جيجل -
92	المطلب الأول: دور خزينة ما بين البلديات في تحصيل إيرادات بلدية الأمير عبد القادر
95	المطلب الثاني: دور خزينة ما بين البلديات في دفع نفقات بلدية الأمير عبد القادر
101	المطلب الثالث: رقابة خزينة ما بين البلديات على ميزانية بلدية الأمير عبد القادر
106	خلاصة
108	الخاتمة العامة
112	قائمة المراجع
	الملاحق
	الملخص

# قائمة الجداول والأشكال

أ- قائمة الجداول:

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
01 - 02	- موارد واستخدامات الخزينة العمومية	51

ب- قائمة الأشكال:

رقم الشكل	عنوان الشكل	رقم الصفحة
01 - 02	-الهيكل التنظيمي للخزينة العمومية في الجزائر	55
02 - 03	-الهيكل التنظيمي لبلدية الأمير عبد القادر -جيجل-	80
03 - 03	-الهيكل التنظيمي لخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر - جيجل-	86

# قائمة المختصرات

## قائمة المختصرات:

الرمز	اللغة العربية	اللغة الأجنبية
<b>BP</b>	الميزانية الأولية	Bilan premier
<b>BS</b>	الميزانية الإضافية	Bilan seplimentair
<b>CA</b>	الحساب الإداري	Compter Administrative
<b>PSC</b>	البرامج القطاعية الممركزة	Programme sectoriel centralisé
<b>PSD</b>	البرامج القطاعية غير الممركزة	Programme sectoriel déconcentré
<b>PCD</b>	المخططات البلدية للتنمية	Plan communal de développement
<b>FCCL</b>	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	Fonds commun des collectivités locales
<b>TVA</b>	الرسم على القيمة المضافة	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>TAP</b>	الرسم على النشاط المهني	Taxe sur L'activité Professionnelle

# المقدمة العامة

تعتبر الجماعات المحلية شكل من أشكال اللامركزية الإدارية، فهي تسعى إلى الربط بين الحكومة وهيئاتها المنتخبة المحلية وتحتل المركز القاعدي والأساس الذي يربط المواطن بالدولة، فالجماعات المحلية هي التي تعكس حالة الاقتصاد وسياسة الدولة وأهدافها خلال فترة زمنية معينة.

وتعد الميزانية أهم وسيلة تقديرية تترجم فيها الجماعات المحلية مواردها وأوجه الإنفاق الخاصة بها ولميزانية الجماعات المحلية أبعاد مختلفة تتمحور حول الدور الذي تلعبه هذه الأخيرة، كما أنها الوثيقة المالية الأكثر أهمية باعتبارها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعات المحلية.

وفي هذا الصدد تدخل الخزينة العمومية التي هي بمثابة هيئة عمومية مكلفة بتسيير ميزانية الجماعات المحلية، فعلى عاتقها يقع عبء تسجيل العمليات المالية عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات والبحث الدائم عن التوازن بينهما، إذن فالخزينة العمومية ملزمة بتوفير الموارد المالية المحلية اللازمة والكافية لتنفيذ برامج وخطط ميزانية الجماعات المحلية وما يتعلق بها من إجراءات وتدابير مالية تتعلق بتحضيرها وضبط الأموال العامة وإنفاقها ومراقبتها رقابة فعالة تحول دون العبث بها.

### 1- إشكالية الدراسة

يمكن صياغة إشكالية هذه الدراسة في التساؤل الرئيسي التالي:

**ما هو الدور الذي تؤديه الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية؟**

وعلى أساس هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ✓ ما المقصود بميزانية الجماعات المحلية؟ وكيف يتم تحضيرها؟
- ✓ ماهية الخزينة العمومية؟ وفيما تتمثل علاقتها بالجماعات المحلية؟
- ✓ كيف تساهم خزينة ما بين البلديات في تسيير ميزانية بلدية الأمير عبد القادر - جيجل -؟

### 2- فرضيات الدراسة

للإجابة على إشكالية الدراسة تبنى الفرضية التالية:

تؤدي خزينة ما بين البلديات دورا فعالا في تنفيذ ميزانية البلديات والرقابة عليها بما ينعكس على حسن تسيير المال العام.

### 3- أسباب اختيار الموضوع

من أهم الأسباب الداعية لاختيار هذا الموضوع نذكر:

- ✓ قلة الدراسات النظرية والميدانية التي تناولت بعمق الإشكالية المطروحة؛
- ✓ الاهتمام الشخصي بالموضوع نظرا لارتباطه بالتخصص؛



- ✓ الرغبة في التعرف على الأجهزة المكلفين بتسيير ميزانية الجماعات المحلية؛
- ✓ الرغبة الملحة لمعرفة العلاقة القائمة بين الخزينة العمومية والجماعات المحلية.

#### 4- أهداف الدراسة

- تهدف هذه الدراسة إلى الإطلاع والإلمام بالنقاط التالية:
- ✓ وضع إطار مفاهيمي واضح لميزانية الجماعات المحلية وكيفية تحضيرها؛
  - ✓ إبراز العلاقة بين الخزينة العمومية والجماعات المحلية؛
  - ✓ إبراز دور خزينة ما بين البلديات في تسيير ميزانية بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-.

#### 5- أهمية الدراسة

يعد موضوع "دور الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية" ذا أهمية كبيرة سواء من الناحية العلمية أو من الناحية العملية، فالخزينة العمومية تبحث عن التوازن بين إيرادات ونفقات الجماعات المحلية ومتابعة مسارات الإنفاق والإيراد لتحسين أدائها، كما ترجع أهمية هذه الدراسة إلى أن موضوع الخزينة العمومية يعد من مواضيع الساعة، خاصة وأنها ربطناه بميزانية الجماعات المحلية من خلال ما تؤديه من تحريك هذه الأخيرة وتحقيق التوازن الجهوي على المستوى المحلي، كما أنه يندرج ضمن مساعي الدولة في إصلاح الجماعات المحلية.

#### 6- منهج الدراسة

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة واختبار صحة الفرضيات سيتم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري من خلال عرض لميزانية الجماعات المحلية والرقابة عليها واستنتاج علاقة الخزينة العمومية مع ميزانية الجماعات المحلية، أما في الجانب التطبيقي فسيتم استخدام منهج دراسة حالة حيث يتم فيه إسقاط الجانب النظري على الواقع التطبيقي في بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر - جيجل - من خلال الزيارات الميدانية لهما واستخدام المقابلة كأداة لجمع المعلومات.

#### 7- حدود الدراسة

تتمثل حدود الدراسة فيما يلي:

- ✓ الحدود المكانية: لقد تم تحديد هذه الدراسة في بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل-؛
- ✓ الحدود الزمانية: تمت هذه الدراسة خلال فترة زمنية مدتها من شهر مارس إلى شهر ماي 2017.



## 8- الدراسات السابقة

من بين الدراسات والبحوث السابقة والمتعلقة بموضوع محل الدراسة ما يلي:

✓ آمنة قادري، بعنوان الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، وهي عبارة عن مذكرة ماستر أكاديمي، بجامعة الشهيد محمد لخضر، الوادي، لسنة 2014-2015، وقد هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مهام وموارد الخزينة العمومية ومعرفة كل من الأدوار الفعالة التي تؤديها من ناحية تفعيل النشاط الاقتصادي، وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن الخزينة العمومية تعتبر من أهم المصالح التابعة للدولة في تسيير وتنفيذ الميزانية العامة من خلال تحصيل إيراداتها والتأكد من التزام الدولة لتنفيذ النفقات العامة تحقيقا للميزانية العامة.

✓ عتيقة جديدي، بعنوان إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، وهي عبارة عن مذكرة ماستر، بجامعة محمد خيضر، بسكرة، لسنة 2012-2013، وقد هدفت هذه الدراسة إلى دراسة محددات الإدارة المحلية في الجزائر وهذا بالتعرف على أهم خصائصها والبحث في واقع تسيير الجماعات المحلية وأبعادها المختلفة في الجزائر وقد توصلت إلى أن التسيير الأمثل للجماعات المحلية يقتضي بذل الجهود الممكنة وتسخيرها لخدمة الصالح العام من أجل نجاح برامج وخطط التنمية التي تتطلب المتابعة المستمرة من طرف السلطات المحلية. ما يميز دراستنا عن باقي الدراسات السابقة هو أنها ربطت الجماعات المحلية بالخبزينة العمومية وذلك من خلال إبراز دور هذه الأخيرة في تسيير ميزانية الجماعات المحلية وإيجاد العلاقة بينهما.

## 9- أدوات الدراسة

من أجل تحقيق أهداف الدراسة اعتمدنا على مصادر أولية وأخرى ثانوية:

✓ مصادر أولية: وتتمثل أهمها في:

- المقابلات: من خلال القيام بمقابلات مع موظفي بلدية وخبزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر-جيجل-

✓ مصادر ثانوية: والمتمثلة في الكتب، مذكرات التخرج السابقة، المجلات، الجرائد الرسمية والقوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية؛

## 10- صعوبات الدراسة

لقد واجهتنا صعوبات عديدة أثناء إعداد هذه الدراسة نذكر منها:

✓ صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع، ولاسيما المتعلقة بالخبزينة العمومية؛

✓ صعوبة التواصل مع بعض الموظفين في مكان التبرص؛



✓ التغيير المستمر في قوانين المالية من سنة لأخرى.

## 11- هيكل الدراسة

لمعالجة الإشكالية المطروحة وللإجابة عن التساؤلات الفرعية ارتأينا أن نقسم دراستنا هذه إلى ثلاث فصول كما يلي:

- **الفصل الأول:** يتضمن هذا الفصل الإطار النظري بعنوان الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية حيث تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، المبحث الأول بعنوان عموميات حول الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني يتناول مفاهيم و مبادئ أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية، في حين تناولنا في المبحث الثالث أجهزة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والرقابة الممارسة عليها.

- **الفصل الثاني:** يتضمن هذا الفصل الإطار النظري لعلاقة الخزينة العمومية بميزانية الجماعات المحلية حيث قسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، المبحث الأول بعنوان عموميات حول الخزينة العمومية، أما المبحث الثاني بعنوان وظائف الخزينة العمومية، عملياتها والحسابات الخاصة بها، وأخيرا المبحث الثالث مساهمة الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية.

- **الفصل الثالث:** قد خصص هذا الفصل للدراسة الميدانية، وقد كان مقسما كذلك إلى ثلاث مباحث المبحث الأول كان تقديمها لكل من بلدية و خزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر-جيجل- أما المبحث الثاني كان بعنوان إعداد ميزانية بلدية الأمير عبد القادر - جيجل - ، والمبحث الثالث بعنوان دور خزينة ما بين البلديات في تنفيذ ورقابة ميزانية بلدية الأمير عبد القادر - جيجل -.

وأخيرا أنهينا دراستنا بخاتمة تتضمن نتائج الدراسة المتوصل إليها بالإضافة إلى مجموعة من الاقتراحات والتوصيات.



الفصل الأول:

الإطار العام لميزانية

الجماعات المحلية

**تمهيد:**

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، إذ أنها تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطن وتحقيق النمو، بالرغم من وجود اللامركزية التي تعني توزيع الوظيفة بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة والتي تمارس مهامها تحت السلطة الرقابية المخولة للرقابة عليها، وطبقا لأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل الجماعات المحلية في الولاية والبلدية والتي متعهما المشرع بالاستقلالية الإدارية والمالية وذلك بأن خصص لهما موازنة ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم.

ومن أجل التعمق أكثر في صلب الموضوع سنتناول في هذا الفصل العناصر التالية:

**المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية****المبحث الثاني: مفاهيم ومبادئ أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية****المبحث الثالث: أجهزة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والرقابة الممارسة عليها**

## المبحث الأول: عموميات حول الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشر من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها، مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الجماعات المحلية ومستوياتها وكذلك نتحدث عن تطور نظام الجماعات المحلية في الجزائر.

### المطلب الأول: ماهية الجماعات المحلية

سنتناول في هذا المطلب تعريف الجماعات المحلية وأهدافها بالإضافة إلى خصائصها.

#### الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية

##### 1- تعريف الجماعات المحلية

تعرف الإدارة المحلية أنها: "المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".<sup>1</sup>

تعرف اللامركزية الإدارية على أنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة".<sup>2</sup>

كما تعرف كذلك بأنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية منتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ولذلك فإن موضوع اللامركزية الإدارية كثيرا ما يقترب بالهيئات المحلية".<sup>3</sup>

تعرف الجماعات المحلية: "هي الاعتراف بالشخصية الاعتبارية العامة لجزء من إقليم الدولة، مع ما يترتب على ذلك من تمتع الهيئة المنتخبة الممثلة له بقدر من الاستقلال في إدارة مرافقه المحلية تحت رقابة السلطة المركزية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> حمدي سليمان القبيلات: مبادئ الإدارة المحلية، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2010، ص24.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 9.

<sup>3</sup> فريجة حسين: شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 131.

<sup>4</sup> عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة: مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر

أيضا الجماعات المحلية هي: "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".<sup>1</sup>

## 2- أهمية الجماعات المحلية

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالإدارة المحلية أشد الاهتمام، فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضع اهتمام هذه الفئة من الباحثين، كما يمكن النظر أيضا إلى الإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فعلا فكرة الديمقراطية، أيضا اهتم علماء الإدارة بهذا النوع من الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية.<sup>2</sup>

وتعتبر الأسباب الداعية لاعتماد الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول يمكن حصرها فيما يلي:

( تزايد مهام الدولة؛

( التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة؛

( تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي.

## الفرع الثاني: أهداف الجماعات المحلية

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظام الإدارة المحلية وهياكل بناءها، لأن تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت، ومن جملة أهداف الإدارة المحلية نذكر ما يلي:<sup>3</sup>

**1- الأهداف السياسية:** ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ، الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

<sup>1</sup> - لمير عبد القادر: الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014، ص43.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، ص20.

<sup>3</sup> - أحمد بلجيلالي: إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص9-10.

(التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قوية في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها.

(الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي تسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو يساعد على تحقيق:

- تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختبار التكافؤ منها ومناقشة القضايا المهمة مثل: إيرادات ونفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي؛

- تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى القومي.

2- الأهداف الإدارية: إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:

( النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية؛

( التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي، والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي؛

( إتاحة فرص تجريب نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق ومحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

3- الأهداف الاجتماعية: يمثل نظام الجماعات المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

( تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، وأولوياتهم حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد

أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة والحصول على الخدمات المحلية ببسر وسهولة؛  
 (شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطور روح المواطنة الحرة؛

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وهو ما ينعكس إيجاباً على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.

### الفرع الثالث: خصائص الجماعات المحلية

تتمثل خصائص الجماعات المحلية في:<sup>1</sup>

**1- الاستقلال الإداري:** معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية، حيث تتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال:

( وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية؛

( تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية؛

( تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب.

وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

( تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظراً لكثرة وتعدد وظائفها؛

( تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.

**2- الاستقلالية المالية:** إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها، وإشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها

<sup>1</sup> - لخصر مرغاد: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد7، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، 2015، ص 2-3 .

بحق التملك للأموال الخاصة بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية.

### المطلب الثاني: مستويات الجماعات المحلية في الجزائر

يتكون النظام المحلي في الجزائر من مستويين رئيسيين هما: الولاية والبلدية حيث تتشكل الولاية من عدد من الدوائر والدوائر من عدد من البلديات، تشكل الدائرة وسيط إداري بين الولاية والبلدية ولا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية والهدف من وجود الدائرة هو تقريب الإدارة والخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدود الولاية.

### الفرع الأول: الولاية

**1- تعريف الولاية:** هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتتشأ بموجب القانون، وللولاية إقليم واسم ومقر كما لها هيئات.

حيث أن للولاية خصائص نذكر منها: الشخصية المعنوية، تتمتع بالاستقلالية المالية، مقاطعة لامركزية وتحت إشراف السلطة المركزية، همزة وصل بين الجماهير والسلطة العليا.<sup>1</sup>

**2- هيئات الولاية:** للولاية هيتان رسميتان هما : المجلس الشعبي الولائي والوالي :<sup>2</sup>

( **المجلس الشعبي الولائي:** مجلس منتخب وهو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وهو نموذج من نماذج اللامركزية ومشاركة المواطنين في إدارة شؤون الإقليم.

- **انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:** ينتخب رئيس المجلس من طرف جميع أعضاء المجلس الممثلين للأحزاب والأحرار بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، وتجري دورة ثانية يتم الانتخاب منها بالأغلبية النسبية إذا لم يفز بالدورة الأولى، وفي حالة تساوي الأصوات في الدورة الثانية يرأس المجلس أكبر المترشحين سنا من بين المترشحين للمجلس والمتساوين في الأصوات، ولرئيس المجلس الشعبي الولائي مهام إدارة شؤونه.

- **الدورات:** يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية، يبلغ عدد الدورات العادية أربعة في السنة، مدة الدورة الواحدة 15 يوما، وتجري في الأشهر التالية: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر وإلا اعتبرت باطلة، كما يواجه الرئيس استدعاءات لأعضاء المجلس قبل 10 أيام من تاريخ انعقاد الدورة

<sup>1</sup> - أبو منصف: مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص42.

<sup>2</sup> - شويح بن عثمان: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص47-48،

مرفقة بجدول الأعمال، كما تعقد دورات استثنائية للضرورة وتسمى بالدورات الغير عادية بطلب من رئيس المجلس أو 1/3 أعضائه أو بطلب من الوالي.

**الوالي:** هو شخص يمثل الدولة في إقليم الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير الداخلية وغير منتخب، ينشط وينسق ويراقب الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط على مستوى تراب الولاية.

- **التعيين وانتهاء المهام:** حسب المادة 78 من دستور 1996 فلرئيس الجمهورية حق تعيين الولاية، كما يحق لرئيس الجمهورية إنهاء مهام الوالي متى شاء، يتم تعيين الولاية من بين الكتاب ورؤساء الدوائر. وبصفته هيئة تنفيذية يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص حيث يحوز على سلطات المجلس الشعبي الولائي كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلاً للدولة.

### الفرع الثاني: البلدية

تنص المادة 13 من قانون البلدية على مايلي: هيئات البلدية هما المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي".<sup>1</sup> وعليه فإن دراسة النظام القانوني لهيئات البلدية تتطلب التطرق إلى:

**1- المجلس الشعبي البلدي:** هي الخلايا الأساسية للدولة، تعكس روح الديمقراطية الشعبية وتجسيد اللامركزية الأمر الذي يسمح لها باكتساب أبعاد ديمقراطية شعبية، وهي امتداد متكامل للدولة تتمثل فيها معظم مهامها، وقد حولها موقعها هذا أن تكون إطاراً مفضلاً لدراسة قضايا المواطنين ومعالجتها وتعزيز الترابط الديمقراطي بينها وبين المجالس الأخرى ولا شك أن هذه الأهمية التي تنفرد بها تتطلب الدعم بالإمكانات البشرية والمادية حتى يمكنها الاضطلاع بالمهام الكبرى الملقاة على عاتقها وتحقيق الآمال المتعلقة عليها.<sup>2</sup>

**2- رئيس المجلس الشعبي البلدي:** ويدعى بشيخ البلدية، ويتم تعيينه من بين الفائزين من القائمة ذات الأغلبية لمدة 05 سنوات، وتتم عملية التصيب بعد 8 أيام من إعلان نتائج الاقتراع، يتم تعيين رئيس البلدية عن طريق التحالفات لغياب القائمة ذات الأغلبية، والتحالفات تتم وفق المبادئ والإيديولوجيات والبرامج والأشخاص والاعتبارات الجهوية، وبعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له يتراوح بين نائبين وستة نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي، كما هو وارد بالمادة 50 من قانون

<sup>1</sup>- أنظر المادة 13 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup>- فريجة حسين: المرجع السابق، ص 194.

البلدية، إضافة إلى حالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة (5 سنوات) تنتهي مهام الرئيس لأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس والمتمثلة في الاستقالة والإقالة والإقصاء.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: تطور نظام الجماعات المحلية في الجزائر

إن إدارة الجماعات المحلية في الجزائر كغيرها في سائر الدول تعد أداة يتم عن طريقها تحقيق السياسة العامة للدولة للوصول إلى أفضل مستوى معيشي ينشده الفرد والمجتمع، ويعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر ذا مرجعية تاريخية عرفت في تطورها عدة فترات متعاقبة.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: نظام الإدارة المحلية في عهد الاحتلال الفرنسي

خضعت الجزائر إبان المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، وكان أول نص تنظيمي صدر في هذا الشأن هو قرار المارشال دوبرمون المؤرخ في 6 جويلية 1930 وتضمن إنشاء لجنة لتسيير الأملاك والمصالح والمرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الاستيلاء عليها، وبعد ذلك تم تحديد قواعد للنظام الإداري الإقليمي والمحلي في الجزائر، وفيما يرتبط بدراسة الإدارة المحلية في هذه الفترة فقد أجمعت المراجع على تقسيم هذه الفترة إلى ثلاث مراحل هي:

**1- المرحلة الأولى (من سنة 1830-1947):** بدأت هذه المرحلة من خلال إنشاء منصب الحاكم العام، الذي يتبع وزارة الفرنسية ويعاونه مجلس من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية حيث يعمل هذا المجلس، وقد قسمت البلاد إداريا سنة 1845 إلى ثلاث أقاليم:

( **الأقاليم المدنية:** هي المناطق التي يقيم فيها العنصر الأروبي وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا وتتمثل في المدن والمناطق الزراعية المجاورة لها وتدار من قبل المجلس ورئيس منتخب كما هو الحال في فرنسا.

( **المناطق المختلطة:** هي تلك المناطق التي يسكنها الأروبيون وعدد قليل من الجزائريين حيث يخضع فيها الأروبيون للإدارة المدنية والجزائريون للإدارة العسكرية.

**3- الأقاليم والمناطق العسكرية:** هي تلك المناطق التي يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية والتي أبقى فيها الفرنسيون على أنظمة العهد العثماني وهي أيضا ما تعرف بالأقاليم العربية، وسميت بالأقاليم العسكرية لإتباعها الأسلوب العسكري في التسيير والمعاملة، ويسيرها جنرالات ويسكن هذه المناطق الجزائريون، وفي هذه المناطق أبقى المستعمر الفرنسي على أنظمة العهد العثماني، فالمناطق الإدارية

<sup>1</sup> - أبو منصف: المرجع السابق، ص 51.

<sup>2</sup> - إسماعيل فريجات: مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية العلوم السياسية والحقوق، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014، ص 38-45.

العسكرية طبقت إلى جانب النظام العسكري في سنة 1844 ما تسميه بالمكاتب العربية، الغرض منها تسهيل الاتصال بين الإدارة والأهالي، جمع الضرائب ومراقبة السكان، فالمكاتب العربية تعتبر أهم مؤسسة في الإدارة المحلية للأهالي، وهي ليست متماثلة على المستويين المركزي والمحلي، بل عرفت تدرج رئاسي هيكلية نجد على رأسه الهيئة المركزية للتنسيق لدى الحاكم العام، ويأتي بعدها في الترتيب مديرية الشؤون الحربية لدى كل هيئة عسكرية بمقاطعات الجزائر، وهران، قسنطينة، وضمن الوحدات العسكرية الأقل نجد مستويين من المكاتب العربية ومن الدرجة الأولى لدى قيادة هذه الوحدات ومكاتب عربية من الدرجة الثانية لدى الوحدة الأقل، تشكل هذه المكاتب برئاسة ضابط فرنسي وتضم بعض العناصر الفرنسية بالإضافة إلى كاتب جزائري وقد بلغ عددها إلى 80 مكتب.

**2- المرحلة الثانية (من سنة 1847-1868):** بدأت هذه المرحلة بصدور القانون المؤرخ في 20 سبتمبر 1847، الذي يقضي بضم الجزائر إلى فرنسا باعتبارها ملحقة فرنسية ذا الإجراءات لنقل تطبيق القانون الإداري الفرنسي على الجزائر الذي بموجبه قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات: الجزائر، قسنطينة وهران، وعلى رأس كل ولاية والي يساعد مجلس الولاية كما في فرنسا، وأوضحت لوائح من القانون اختصاصات كل من الحاكم العام وفق هذه اللوائح صاحب السلطة الإدارية العليا في البلاد الذي يملك سلطة إصدار اللوائح التنفيذية والقوانين وسلطة الموافقة، أو الرفض على قرارات المجلس الجزائري، لذا كان تصرفه جميع القوات العسكرية الموجودة في البلاد وقد أنشئ لأول مرة مجلس جزائري، يشكل عن طريق الانتخاب، حيث ينتخب نصفهم من طرف الجزائريين و النصف الآخر من الأوروبيين وقد بلغ عدد أعضائه حوالي 120 عضوا، كما تميزت هذه الفترة بنظام الإدارة غير المباشر وذلك بالاعتماد على القبائل الذين اعترف لهم بحق الملكية الفردية للأراضي وتحديد الأقاليم الخاصة بهم، حيث يقوم مجلس القبيلة أو الجماعة بتحديد ضريبة الرأس والفصل في القضايا المدنية، وتحديد الغرامات المالية في المخالفات والجنح التي كانت أيضا من اختصاص المكاتب العربية.

**3- المرحلة الثالثة (من سنة 1868-1962):** في هذه المرحلة قسمت البلاد إلى ثلاث محافظات (الجزائر، قسنطينة، وهران)، وعين على رأس كل منها محافظا ومجلس محافظة وكانت البلاد آنذاك مقسمة إلى بلديات كاملة الصلاحيات، ويوجد في القسم الشمالي الذي يتركز فيه الأوروبيين أين أقيمت المجالس البلدية ذات الصلاحيات الكاملة، كما هو معمول به في فرنسا وفق قانون 1884 وكانت هذه البلديات تدار من طرف المجلس البلدي والرئيسي، اللذان ينتخبان من طرف السكان المحليين بالبلدية، وتتقسم البلديات خلال هذه الفترة إلى نوعين:

( **البلديات المختلطة:** هي البلديات المشكلة من العنصر الأوربي والعنصر الوطني والتي تقع في الجنوب أين يقل العنصر الأوربي والمجالس البلدية بها، وتتكون من نصف الأروبيين والنصف الآخر من الجزائريين ولا ينتخب الرئيس بل يتم تعيينه، حيث يحكم إنشاء هذه البلديات وفق القانون الصادر في 8 فيفري 1937 وقد أنشأت في مكان تلك البلديات عدة مراكز رئيسية انتزعت من اختصاصات القيادة وأصبحت تدار بواسطة الأروبيين وحدهم.

( **البلديات الأهلية:** لقد أقيمت في المناطق الآهلة بالسكان الجزائريين التي يشرف على إدارتها أعوان الحاكم العام، حيث ليس لسكانها أي دور في إدارتها أو تسييرها وترتكز خاصة في مناطق الجنوب الصحراء وفي بعض المناطق الثانية في الشمال .

### الفرع الثاني: نظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال

شهد التنظيم الإداري الجزائري أزمة خانقة عقب حصول الجزائر على الاستقلال الوطني سنة 1962، بفعل مغادرة الفرنسيين ونزوح الإطارات إلى بلدهم الأم من جهة وانعدام الإطارات الجزائرية القادرة على ضمان استمرارية المرفق العمومي سواء في البلديات وعلى المستوى الولايات والتي كانت تسمى العمالات من جهة أخرى، ونتيجة لذلك عمدت الجزائر إلى القيام بإصلاحات شاملة للإدارة المحلية وتتمثل في:

**1- إصلاح الجماعات المحلية الجزائرية عام 1967 :** مع إصدارها قانون البلدية تبعها مباشرة إنشاء قانون الولاية بإصدار الأمر 38-69 المؤرخ في 28 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية وانتخابات المجالس الشعبية الولائية المتضمنة في نفس العام، فأوكلت بعدها مهام جديدة للولاية والبلدية ومنحت صلاحيات واسعة لمسؤولهم في مختلف مخالفات الحياة الاجتماعية، وكانت الإجراءات مرفقة حيث جاءت لتعزز هذا الإصلاح وشملت مايلي:

( إدخال ميزانية جديدة للولايات التي أدت إلى وضع نظام محاسبي ومالي؛

( إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية يتمثل دوره الأساسي في مساعدة الجماعات المحلية ؛

( خلق نظام من أجل توزيع عادل يمكن بواسطتها الجماعات المحلية الفقيرة أن تستفيد من موارد غير جبائية.

والمغزى من هذا الإصلاح هو تمكين الجماعات المحلية من الاستقلالية في المجال المالي منحها الوسائل المادية والبشرية ومسؤولية تكملة تطوير إقليمها تكملة لمجهود الدولة، وقد أجرت تعديلات في عدد من البلديات على التوالي في سنتي 1969-1971 حيث وفي سنة 1963، ورثت الجزائر بيانات إدارية

لم تكن قادرة على التأقلم مع المضمون الجديد لها بعد الثورة التحريرية، ما استدعى إلى تخفيض عدد البلديات من 1535 إلى 676 بلدية، أما في سنة 1971 فقد تم إجراء تصحيح طفيف لهذه البلديات حيث استحدثت 15 بلدية مما رفع عددها الإجمالي إلى 691 بلدية، وبالمقابل وعقب التدعيم الحاصل في مجال الإصلاح الإداري الذي مس المجال المحاسبي المالي، القوانين الجديدة للمال حيث تعين للمشرع أنه من الملائم إعادة النظر في عدد بيانات جميع ولايات الوطن لذلك تم رفع عدد الولايات من 16 ولاية إلى 31 ولاية، في حين انتقل عدد الدوائر من 91 إلى 160 دائرة، كما نص دستور الجزائر الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، على أن المجموعة الإقليمية هي الولاية والبلدية، كما جعل من اتخاذ أي تنظيم إقليمي وتقسيم إداري للبلد من اختصاص القانون، وبذلك يكون قد توافقت مع ما نص عليه المشرع في المرسوم رقم 67-67 الذي يبين في بابه الثاني مع المحور الثاني النقطة الخامسة مع المصدر الثاني على طبيعة النظام الإداري الذي انتهجته الجزائر، حيث نص على أن الدولة الجزائرية قد اتخذت من اللامركزية أساس لتطويرها وتنظيمها، ووسيلة تزيل العراقيل الإدارية وتسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القادمة تحقيق الفعالية وتقريب الإدارة من المواطن وتمكين الجماهير من المشاركة الشعبية من حل مشاكلها بنفسها وآخر نظام للتقسيمات الإدارية هو ذلك الذي صدر عام 1984 إذ تضمن تقسيم البلاد إلى 23 ولاية وكل ولاية مقسمة إلى دوائر يبلغ عددها الإجمالي 583 دائرة وكل دائرة مقسمة إلى بلديات بلغ عددها الإجمالي 1541 بلدية.

2- إصلاح الإدارة المحلية سنة 1990: تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية في ظل مرحلة التحول الديمقراطي التي شهدتها الجزائر من بداية التسعينات من القرن الماضي، حيث اعتبر المجلس البلدي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بالاعتماد على مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية، ومبدأ الانتخاب رقم 1990-09 ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي إلى الوقت الراهن. تعتبر الولاية أكبر وحدة إدارية بعد الوزارة وتتألف من دائرة وبلدية حسب ما جاء في نظام التقسيمات الإدارية، وتضم كل ولاية الدائرة والبلدية مناطق حضرية وريفية ولا يوجد في القرى وحدات محلية مستقلة، وتتمتع كل من الولاية والبلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وتشكل الدائرة وسيط إداري بين البلديات والولايات وهي لا تمثل هيئة أو جماعة محلية إدارية بل هي مجرد قسم أو فرع إداري تابع ومساعد للولاية، والهدف من وجودها هو تقريب الإدارة للخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدودها، تدار الدائرة من طرف الرئيس الذي يعين بواسطة مرسوم، ويعد

الرئيس تابعا ومساعدًا للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة، كما يقوم بالتمشيط والتوحيد والإعلام والتنسيق بين البلديات.

**3- نظام الإدارة المحلية في ظل التعددية الجديدة:** مسابرة للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد ومن منطلق ترقية مكانة دور المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية باشرت الدولة الجزائرية في الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية وهذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية.

**( البلدية في التشريع الجديد 10/11:** قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق القانون 08/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، ونتيجة لعجز هذا الأخير من إزالة التوترات وحل المشاكل الناجمة عن التعددية الحزبية، أدخلت مجموعة من التعديلات على النص القانوني الذي يدير المجلس الشعبي البلدي والتي تهدف إلى تعزيز طاقات البلدية في إتخاذ القرارات وتسيير الموارد البشرية وذلك قصد بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات من نساء وشباب لديه قوة اقتراح لتسيير بلديته.

**- عوامل وظروف ظهور قانون البلدية الجديد:** لقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم 10/11 خمس سنوات كاملة، فنص هذا القانون الذي يحتوي على 220 مادة يأتي ليحل محل القانون رقم 08/90، والذي أظهر مختلف التحولات التي عرفتها البلاد حتى يحمل الكثير من النقائص التي تجعل من أحكامه تستجيب لتلك التحولات والتعديلات التي تواجهها الجماعات المحلية، ولم يعد بإمكانه معالجة الإختلالات والمشاكل الجديدة الناجمة خاصة عن التعددية الحزبية، بالإضافة إلى ظهور متطلبات مشروعة ومختلفة متعلقة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد.

فقانون البلدية الجديد يهدف إلى إدخال تصحيحات قصد تحقيق التوازنات الضرورية لتأسيس تسيير منسجم للبلدية، فالحالات المختلفة المعاشة خلال 20 سنة الماضية، لم تطبق القانون 08/90 المتعلق بالبلدية حيث أظهرت محدودية المنظومة القانونية أنها غير قادرة على تفكيك التوترات، وعن عدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد المتولد خاصة عن التعددية.

**- أهدافه:** كما جاء القانون بمبدأ حرية المجالس المحلية البلدية في المبادرة التي يمكنها توفير مداخل البلديات ومنح حق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية بالإضافة إلى تعزيز دورها في الاختيارات التنموية المحلية من خلال التأكيد على رأيها وموافقتها بشأن بعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلديات، فترقية دور ومكانة المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تجسيد التنمية المحلية وضمن الاستمرارية وفعالية المرفق العام المحلي، شمل هذا القانون حلول لمشاكل التسيير في البلديات حيث

ترفض أحكامه ضرورة إشراك المواطن في إتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية، وتفعيل أدوار لجان الأحياء كممثلين داخل هذه الجمعيات لنقل انشغالات المواطنين ووضع المواطن في صميم اهتماماته. كما يسمح هذا القانون للجماعات المحلية والبلديات على وجه التحديد القدرة على إنشاء مؤسسات بمعايير اقتصادية حقيقية تسمح بتوفير موارد مستدامة للبلديات تسمح لها بتغطية جزء مهم من التزاماتها الاجتماعية والمشاركة بفعالية في التنمية الوطنية، كما تضمن القانون الجديد مجموعة من النقاط الايجابية تسمح بدعم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي الجهوي، تظهر من خلال تمكين البلديات من خلق مؤسسات اقتصادية في العديد من قطاعات النشاطات الفلاحية منها والصناعية الخدمائية فهذا القانون يهدف إلى تمكين المجالس الشعبية من القدرات التي تتوفر عليها كل بلدية حسب طبيعتها وموقعها الجغرافي.

**( الولاية في التشريع الجديد 07/12: نتيجة العوامل والظروف العديدة التي أثرت في نظام الهيئات المحلية والمؤسسة الولائية بصورة خاصة ونظرا للإختلالات الحاصلة بالنظام الولائي وإدراكا من الدولة بضرورة إصلاح هذا النظام وترشيده لصالح الدولة والمواطن، لجأت الدولة إلى عدة تدابير وإصلاحات لتفعيل دور الولاية تماشيا مع المستجدات والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتكييف النصوص القانونية للجماعات المحلية حسب ما تمليه هذه الظروف.**

- **عوامل وظروف صدور قانون الولاية 07/12:** بعد صدور قانون البلدية رقم 10/11 اتجه المشرع الجزائري في نفس الإطار إلى إثراء المؤسسة الولائية بقانون مماثل هو قانون 07/12 ومن أهمها تآكل المجموعة القانونية الخاصة بالولاية لسنة 1969-1990 وظهور العديد من الثغرات والنقائص بها بصورة تجعل من الضروري إعادة النظر فيها بالتجديد والإثراء والتطوير، كان للأزمة والمأساة الوطنية التي عاشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي تأثيرات سلبية خطيرة على نظام المؤسسة الولائية هيكلية الموارد البشرية والمادية وتسييرها الأمر الذي دعى إلى ضرورة معالجة هذه التأثيرات والسلبيات بصورة شاملة وسليمة. أدى تطبيق نظام التعددية السياسية في نظام مجالس الهيئات المحلية إلى حدوث بعض الإختلالات والانسدادات التي أضرت بمبادئ حسن وقيادة الهيئات الولائية كما أن من بين الأسباب الكامنة وراء تعديل قانون الولاية 09/90 أرجع المشرع ذلك إلى بروز بعض المشاكل التي كان لها انعكاسات على المنظومة التشريعية التي يطبعها وجود فراغات قانونية ازدادت حدة مع تعاقب الأحداث منذ 1990 على ضوء النقائص جاء نص القانون الجديد المتعلق بالولاية الذي يحتوي على 181 مادة التي تعرفها البلاد في كافة المجالات كما يأتي هذا القانون في سياق الإصلاحات التي شرعت فيها الجزائر.

- **أهدافه:** يؤسس قانون الولاية الجديد الأرضية لبناء نظام مركزي في الجزائر خلال السنوات المقبلة ترجمة لتوصيات اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ومساعي الحكومة لتنسيق رسم السياسات العمومية الجوارية وقد ورد قانون الولاية في خمسة أبواب تناول الباب الأول تنظيم الولاية والثاني سير المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته الولائية، أما الباب الثالث فقد خصص للوالي وسلطاته وقراراته في حين تطرق الباب الرابع إلى إدارة الولاية وتنظيمها ومسئولياتها وأملاكها وتناول الباب الخامس ميزانية الولاية وضبطها، هدف قانون الولاية 07/12 من تكييف هذه الأجهزة الأخيرة دورها في ممارسة السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة وجعلها مكانا لتنسيق النشاط القطاعي المشترك والموحد للمبادرة المحلية.

### المبحث الثاني: مفاهيم ومبادئ أساسية حول ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة باعتبارها تظهر في جانبها أوجه الإنفاق هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر تتمثل في الولاية والبلدية والتي متعها التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم.

### المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

سنتناول في هذا المطلب كل من تعريف الميزانية العامة للدولة وصولا إلى تعريف ميزانية الجماعات المحلية كذلك خصائصها ومبادئها.

### الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات المحلية

من الطبيعي أن نبدأ تعريفنا للميزانية العامة ثم ننقل إلى تعريف ميزانية الجماعات المحلية باعتبارها هذه الأخيرة محتواة في الأولى.

**1- تعريف الميزانية العامة للدولة:** "هي وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية، لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة"<sup>1</sup>، كما تعرف بأنها "البرنامج الذي تخمن فيه نفقات الدولة واردة ضمن مدة محددة آنية ويؤذن بها"<sup>2</sup>.

أيضا الميزانية العامة للدولة: "هي البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقا للسياسة العامة للدولة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- محرز محمد عباس: اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص317.

<sup>2</sup>- عادل فيلح العلي: المالية العامة والتشريع المالي الضريبي 1 دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2007 505.

<sup>3</sup>- عبد المطلب عبد الحميد: اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2004-2005، ص 54.

كما تعرف كذلك: "الميزانية هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع".<sup>1</sup>

أيضاً الميزانية: "هي توقع وإجازة للنفقات العمومية والإيرادات العمومية على مدة مستقلة غالباً ما تكون سنة".<sup>2</sup>

وعليه ميزانية الجماعات المحلية لا تتعد عن تعريف الميزانية العامة للدولة والتي تتمثل في:

( تعرف ميزانية الولاية: " بأنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".<sup>3</sup>

( تعرف ميزانية البلدية: " بأنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم".<sup>4</sup>

من خلال التعريفين السابقين لميزانية الولاية والبلدية نستنتج بأن:

( ميزانية الجماعات المحلية: هي عبارة عن وثيقة تقدر النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية وترخص لها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وهي أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية بما يحقق الأهداف السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية للجماعة.

#### الفرع الثاني: خصائص ميزانية الجماعات المحلية

من منطلق التعريف السابق لميزانية الجماعات المحلية نستخلص الخصائص التالية والتي يتم توضيحها كما يلي:<sup>5</sup>

( عمل تقديري: يعني أن ميزانية الجماعات المحلية ليست فقط أرقام إجمالية للإيرادات والنفقات العامة وأرقام مالية لبنود هذه الإيرادات والنفقات، بل أيضاً توضيح مفصل لمصادر الإيرادات وأوجه النفقات، فيجب أن تحتوي الميزانية على جميع المصادر للحصول على الأموال العامة؛

<sup>1</sup> - حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب: مبادئ المالية العامة، ط1، الدار الجامعية، مصر، 2002، ص 54.

<sup>2</sup> - بصديق محمد: النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 3.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، القانون 07/12 المؤرخ في 22 جويلية 2012، المادة 157 المتعلق بالولاية.

<sup>4</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، القانون 10/11 المؤرخ في 21 فيفري 2011، المادة 176 المتعلق بالبلدية.

<sup>5</sup> - طارق الحاج: المالية العامة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 158.

عمل ترخيصي: أي أن ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن، أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية والبلدية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية؛

ـ عمل دوري: بمعنى هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري؛

ـ عملية ذو طابع إداري: فهي أمر بالإدارة والسير الحسن لمصالح الجماعة؛

ـ عمل علني: بمعنى أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة.

### الفرع الثالث: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

ـ مبدأ السنوية: يقصد بمبدأ سنوية الميزانية أن يتم تقدير الإيرادات والنفقات بصورة دورية ولمدة سنة واحدة، فإن ذلك يؤدي إلى ميزانية مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن ميزانية السنة السابقة وعن ميزانية السنة اللاحقة؛<sup>1</sup>

ـ مبدأ الشمولية (العمومية): يقصد بهذا المبدأ أن تظهر جميع النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة دون إجراء مقاصة بين الاثنين؛<sup>2</sup>

ـ مبدأ وحدة الموازنة: يعني أن ترد نفقات وإيرادات الجماعات المحلية ضمن صك واحد أو وثيقة واحدة؛<sup>3</sup>

ـ مبدأ التوازن: تعني التعادل بين النفقات والإيرادات في ميزانية السنة المالية الواحدة، بحيث لا تعتبر الميزانية محققة إذا زاد إجمالي النفقات عن إجمالي الإيرادات فهذا يعبر عن عجز في الميزانية.<sup>4</sup>

### المطلب الثاني: وثائق ميزانية الجماعات المحلية ومراحل إعدادها

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى وثائق ميزانية الجماعات المحلية بالإضافة إلى مراحل إعداد هذه الأخيرة.

### الفرع الأول: وثائق ميزانية الجماعات المحلية

تتكون ميزانية الجماعات المحلية من عدة وثائق تتمثل في:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية: أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص282.

<sup>2</sup> - مؤيد عبد الرحمن الدوري، طاهر موسى الجنابي: إدارة التوازنات العامة، دار زهران للنشر، الأردن، ص31.

<sup>3</sup> - زغدود علي: المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004-2005، ص87.

<sup>4</sup> - فوزي عطري: المالية العامة، ط1، منشورات الحلبي، لبنان، 2005، ص339.

<sup>5</sup> - جديدي عتيقة: إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص100-101.

( **الميزانية الأولية**: أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة، كما جاء في المادة 18 من قانون البلدية توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية السابقة، ويتم عرضها على شكل تقديرات (النفقات التي تصرف والإيرادات التي تحصل) والتي تعترم الجماعات المحلية على تنفيذها خلال السنة المالية، ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية، كما نصت عليها المادة 152 من قانون البلدية والمادة 143 من قانون الولاية.

( **الميزانية الإضافية**: هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية سواء بالنقصان أو بالزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، والميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وبالتالي الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

1- كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة الماضية؛

2- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة؛

3- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة المعنية.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية.

( **الحساب الإداري**: هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية) فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية يشبه قانون ضبط الميزانية لموازنة الدولة، ويقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعات المحلية بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية.

كما يمسك لنا الحساب الإداري للمحاسبة العمومية للبلدية أو الولاية الذي يعده كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، ويتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية، وهو يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة وأن

الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية) ماهي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعات المحلية.

تنقسم ميزانية كل من الولاية والبلدية هيكلية إلى قسمين متوازيين في الإيرادات والنفقات وهما:<sup>1</sup>

**1- قسم التسيير:** ويقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات، أجور الموظفين والمستخدمين واقتناء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية.

**2- قسم التجهيز والاستثمار:** يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وإنجاز المشاريع المختلفة وتمويل التجهيز والاستثمار يجب أن يكون ذاتيا وإجباريا، حيث أنه يتم اقتطاع مبلغ مالي من مداخل قسم التسيير وتخصيصه لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار، ويجب أن تكون الإيرادات مساوية للنفقات.

### الفرع الثاني: مراحل إعداد ميزانيات الجماعات المحلية

يقصد بإعداد الميزانية مجموع المراحل التي تمر بها بدءا بمشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلا للتنفيذ. (تحضير مشروع الميزانية: لإعداد مشروع ميزانية الولاية فالمهمة تقع على الوالي والذي يعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت ويصادق عليها، كما هو منصوص عليه المادة في 160 من قانون الولاية 07/12،<sup>2</sup> وهذا بخلاف ما كانت عليه في قانون الولاية رقم 09/90 حيث كانت تتولى إعداد الميزانية إدارة الولاية أما فيما يخص مشروع إعداد ميزانية البلدية فيتولى مهمتها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما نصت عليه المادة 180 من قانون رقم 10/11.<sup>3</sup>

ونظرا للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة والجدية في إتخاذ الإجراءات اللازمة وهذا حتى تكون التقديرات قريبة إلى الواقع، وترتكز عملية التحضير على تحديد مجمل الإيرادات والنفقات للجماعات المحلية لسنة مدنية، أي تقدير مبلغ الإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات من جهة وتحديد المبلغ المتحصل عليه للإيرادات من جهة أخرى حيث تهدف إجراءات التقدير للوصول إلى نتائج صحيحة حتى يتحقق التوازن في الميزانية.

(مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات المحلية: بعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية المحلية تأتي مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية، نصت المادة 170 من قانون الولاية على أن الوالي يعد مشروع الميزانية، ويصوت على الميزانية الأولية قبل 31

<sup>1</sup> - جديدي عتيقة: نفس المرجع، ص102.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 160 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 180 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، ويتم تقدير الإيرادات والنفقات للميزانية مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج السنوات الماضية، بعد أن يتم مناقشة مشروع ميزانية الولاية يتم التصويت عليها بابا- بابا ويتم فضلا عن ذلك توزيع النفقات والإيرادات على شكل فصول فرعية<sup>1</sup>، أما فيما يخص البلدية فمرحلة التصويت والمناقشة للميزانية لا تختلف عن سابقتها (الولاية) غير أنه لا بد من ترخيص مسبق للمجلس الشعبي البلدي لتنفيذها حيث يقوم بالتصويت على الإعتمادات المالية بابا- بابا و مادة- مادة وهذا طبقا للمادة 182 من قانون 10/11 كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق المداولة.<sup>2</sup>

**( مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية:**  إن المصادقة على الميزانية الولائية تقع على عاتق المجلس الشعبي البلدي وفي حال لم يتم المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها وإذا لم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللازمة لضبطها، بالنسبة للمصادقة على ميزانية البلدية فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها ويعتبر الوالي هو المختص بهذه العملية، إلا إذا كان سكان البلدية أقل من 80000 نسمة فإن المصادقة تصبح من اختصاص رئيس الإدارة.

**( مرحلة تنفيذ الميزانية:**  بعد أن تتم عملية إعداد الميزانية ثم المصادقة عليها يبدأ التنفيذ الفعلي بالنسبة لكل من ميزانية الولاية والبلدية يوم 9 جانفي وتمتد آجال تنفيذها إلى غاية 16 مارس من السنة المالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات،<sup>3</sup> وفي حال حدوث عجز في ميزانية الولاية والبلدية ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وتقع هذه المهمة على عاتق المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية، المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية وفي حال لم يتم اتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية لميزانية البلدية، للوالي أن يتخذها من خلال الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو أكثر، أما بالنسبة للولاية وفي حال عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات.

<sup>1</sup> - المادة 160 من قانون 07/12 المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 182 من قانون 10/11 المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عبد الباسط علي الزبيدي: الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 149.

**المطلب الثالث: موارد ميزانية الجماعات المحلية**

تتقسم موارد ميزانية الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) إلى موارد مالية ذاتية وأخرى خارجية:

**الفرع الأول: الموارد المالية المحلية الذاتية****أ) الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:<sup>1</sup>**

**1- الدفع الجزافي:** تقع هذه على كل الأشخاص الاعتباريين والطبيين والهيئات المقيمة بالجزائر أو التي تمارس نشاطاتها بها والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات والعلاوات وكذا المعاشات والريوع وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الضرائب قد تم إلغائه بموجب قانون المالية لسنة 2006.

**2- الرسم علي النشاط المهني:** إن الرسم على النشاط المهني المستحق بواقع رقم الأعمال المحقق في الجزائر يطبق سواء على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو على الذين يزاولون نشاط تجاري ويحصل هذا الرسم بنسبة 2% ويوزع كالتالي:

- حصة الولاية: 0.59 %؛

- حصة البلدية: 1.30 %؛

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 1.11 %.

**ب) الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط:**

**1- الرسم العقاري:** يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية، وقد نصت على هذا الرسم المادتين 248 و 261 من قانون الضرائب ويتكون من:

- الرسم العقاري على الملكيات المبنية؛

- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.

ولحساب هذا الرسم هناك جدول يحدد نسبة الضريبة حسب المناطق وذلك لكل متر مربع، بحيث يتم حساب الدخول على أساس قيمة الكراء الجبائية بالمتر المربع مضروب في مجموع المساحة الخاضعة للضريبة كما يتم إعداد هذا الرسم باسم المالك.

**2- رسم التطهير:** يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية وبذلك يعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية وهو مرتبط

<sup>1</sup>- سي يوسف أحمد: تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 93-94.

باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات، يحدد مبلغ رسم التطهير بقرار من المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة هذا الأخير.

**3- رسم الذبح:** وهي ضريبة غير مباشرة تحصل كليا لفائدة البلديات التي تقع في إقليمها مذابح البلدية والتي تتم فيها عملية الذبح، ويدفع هذا الرسم من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استيراد اللحم من الخارج، تحدد تعريفه الرسم 5 دج/كلغ من اللحم الصافي القابل للاستهلاك منه 1.5 دج/كلغ لصندوق حماية الصحة الحيوانية و 3.5 دج/كلغ لفائدة البلدية.

**4- رسم الإقامة:** يؤسس هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد للإقامة إذ لا يقل عن 10 دج ولا يزيد عن 20 دج دون أن يتجاوز 50 دج عن كل أسرة، ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء السياح، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية للبلدية.

#### ( الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية:<sup>1</sup>

**1- الرسم على القيمة المضافة:** طبق هذا الرسم بأربع معدلات في البداية ثم خفض إلى نسبتين ابتداء من قانون المالية 2001 وهما 7% و 17% ويتم توزيع محصلة هذا الرسم كما يلي:

- 85 % لصالح الدولة؛

- 06 % لصالح البلدية؛

- 09% لصالح الصندوق المحلي للجماعات المحلية.

**2- الضريبة على الأملاك:** ويتم توزيع حصيلة الضريبة على الأملاك كما يلي:

- الدولة 60%؛

- البلدية 20%؛

- الصندوق الوطني للسكن 20%.

ولا تمثل الموارد الناتجة عن الممتلكات إلا نسبة 08% من هيكل موارد البلديات، ويحدد معدل الضريبة ب 2.5%.

**3- قسيمة السيارات:** يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة وتتنوع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:

<sup>1</sup>- بسملة عولمي: تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد4، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، ص273.

– الدولة 20%؛

– الصندوق المشترك للجماعات المحلية 80%.

❖ **التمويل الذاتي:** ينص قانون البلدية والولاية من خلال المادتين 131 و 136 على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ويستهدف هذا الإجراء ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة نمتها ويتراوح هذا الاقتطاع من 10% و 12%.

❖ **مداخيل الأملاك:** تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة وهي تنتج عن الاستغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو تحصيل الحقوق أو الضرائب مقابل استعمالها من قبل الخواص وأهمها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية وحقوق الإيجار حقوق استغلال الأماكن كالمعارض والأسواق.

❖ **إيرادات الاستغلال المالي:** تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، وتتكون من عوائد الوزن، الكيل، القياس وعوائد الرسوم عن الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها بالإضافة إلى الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي المتاحف العمومية والحظائر العمومية، إن التمويل الذاتي ومداخيل الأملاك وإيرادات الاستغلال المالي تمثل موارد غير جبائية ناتجة عن توظيف الجماعات المحلية لمواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها.

### الفرع الثاني: الموارد المالية المحلية الخارجية

( الإعانات الحكومية: حيث تتمثل الإعانات الحكومية فيما يلي:<sup>1</sup>

**1- مخططات البلدية للتنمية:** تندرج مخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية وذلك بتكلفة نشاطات المشروع فيها في إطار المخططات غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة.

**2 - إعانة الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة

<sup>1</sup> - مزياني فريدة: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه كلية الحقوق، جامعة متتوري قسنطينة، الجزائر، 2005، ص 38-39.

إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية من أجل الوصول إلى استقرار ولو نسبي لموارد الميزانية المحلية.

**3- إعانة صندوق الضمان:** يتم تدعيم هذا الصندوق بنسب معينة من الضرائب تقتطع من التسيير وقسط معين من مالية التجهيز والاستثمار، حيث أنه يتم بموجب هذه النسب والأقساط تزويد ميزانية البلديات ذات الموارد الضعيفة بمالية استثنائية، وهذا في حالة إصابتها ببعض الكوارث الطبيعية أو تعويضها إلى أزمات وغيرها من الحوادث غير المتوقعة.

**( القروض المحلية:** تلجأ المجموعات المحلية من أجل تغطية نفقات المشاريع إلى قروض الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وقد خول الصندوق احتكار قرض المجموعات المحلية بالمرسوم رقم 67\_185 المؤرخ في 15 أوت 1967 وتبلغ نسبة فوائد قرض الصندوق 5% أما البلديات الأكثر فقرا فتستطيع أخذ قرض من خزينة الولاية بنسبة فائدة تقدر ب2%<sup>1</sup>.

**( التبرعات والهبات:** يمكن القول أن التبرعات لا تشكل مورد هاما للجماعات المحلية فهي مجرد موارد استثنائية في تمويل الجماعات المحلية.

### المبحث الثالث: أجهزة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والرقابة الممارسة عليها

تعد مرحلة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهم مرحلة وأكثرها أهمية حيث تمس نشاط أفراد الجماعة سواء من حيث استفادتهم من النفقات المحلية الموجهة لإشباع حاجياتهم المختلفة أو مساهمتهم في تحمل أعباء هذه النفقات من خلال دفعهم مختلف الضرائب والرسوم وحتى يكون هناك توازن بين إيراداتها ونفقاتها أوجب وجود رقابة مالية تسهر على حسن سير أموال الجماعات المحلية .

### المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

يشرف على تنفيذ الميزانية عونان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض هما الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

### الفرع الأول: الأمرون بالصرف

عرف الأمر بالصرف أنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد، وبتصفية دين الغير أو قيمته أو تحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات وفي هذا الإطار فيتحقق من الهيئات العمومية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص102.

<sup>2</sup> - ناصر ياسين: المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، 2013-2014، ص26.

كما عرفته المادة 23 من قانون 21/90 "يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند لأمر بالتحصيل في جانب الإيرادات والقيام في جانب النفقات بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، وقد يكون الأمر بالصرف معيناً أو منتخبا (معينا مثل: الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي).<sup>1</sup>

أيضا عرفته المادة 2 من قانون 268-97 يعد أمرا بالصرف حسب مفهوم هذا القانون الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسييرا لوسائل المالية والبشرية والمادية، الذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26 و 28 و 29 من قانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويكون معتمدا قانونا طبقا للتنظيم الجاري العمل به.<sup>2</sup>

( دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية: الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية وهو يمثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها، فهو بالأمر بالصرف الرئيسي لميزانية الولاية حسب المادة 88 من القانون 90/09 المتعلق بالولاية، حيث يقوم بتسيير الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضاء لأحد أعوان المصالح التابعة له والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاثة الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتي تدخل في المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات: الالتزام بالنفقات، التصفية، الأمر بالدفع ومن حيث الإيرادات: إثبات الإيرادات التصفية، الأمر بتحصيلها.<sup>3</sup>

( دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف: إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف كآمر بالصرف تحت رقابة المجلس ورقابة الإدارة العليا:<sup>4</sup>

1- تسيير إيرادات البلدية؛

2- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار؛

3- يمثل البلدية أمام القضاء؛

<sup>1</sup> - المادة 23 من قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35 الصادر في 1990/08/15.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 268-97 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 88 من قانون 09/90 المتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 313-91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكها الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين كفيئاتها ومحتواها.

4- يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.

### الفرع الثاني: المحاسبون العموميون

المحاسبون العموميون موظفون يتم تعيينهم من طرف وزير المالية وهم مكلفون بالقيام بعدد من العمليات المختلفة المحدد في القانون،<sup>1</sup> كما يعتبر محاسبا عموميا كذلك كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية وحراستها، وتعد أموالا عمومية كل ما يتعلق بميزانية الدولة وحسابات خزينتها أو ميزانيات الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.<sup>2</sup>

أما حسب المادة 33 من قانون 21/90 "يعد محاسبا عموميا كل شخص معين قانونا للقيام بالعمليات المحددة في المادتين 18 و 21 والمتمثلة في:

1- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛

2- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛

3- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد؛

ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية، وعلى كل محاسب عمومي أن يقوم بتأدية القسم المهني قبل توليه ممارسة المهام الموكلة إليه.<sup>3</sup>

( دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية: يعتبر المحاسب رئيسا بصفته مسؤولا على تحصيل الموارد وصرفها حيث يقوم بالعمليات التالية:<sup>4</sup>

1- تنفيذ الإيرادات والنفقات للميزانية الدولة على المستوى المحلي؛

2- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين والتابعين له؛

3- يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته ؛

4- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها؛

5- تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.

<sup>1</sup> الطاهر زروق: تأدية النفقات العمومية، سلسلة الكتب الالكترونية على موقع المفيد في المالية العامة، ص 8.

<sup>2</sup> لوني نصيرة: محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية، الجزائر، 2013-2014، ص 10.

<sup>3</sup> أنظر المادة 33 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> ابتسام كمال ونجية طيار: حوكمة الموازنات العامة للجماعات المحلية ودورها في ترشيد قرارات الإنفاق العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، الجزائر، ص 26.

( دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية: يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به حيث يقوم باستخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها وكذا الوفاء بالنفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، فهو إذا مؤهل لإدارة وحياسة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، فبهذه الصورة هو ملزم خصوصا بما يلي :

- 1- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والموارد الأخرى؛
- 2- القيام بالإعانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد؛
- 3- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإنجازات؛
- 4- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم؛
- 5- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهن.

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها. لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي والمصادق عليها عند الإقضاء من طرف القاضي الإداري.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

تتغير عمليات تنفيذ الميزانية عندما يتعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات

#### الفرع الأول: تنفيذ نفقات الجماعات المحلية

يجري تنفيذ عمليات النفقات من قبل طرفين منفصلين هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وعبر مرحلتين مختلفتين هما: المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

( المرحلة الإدارية: تكون هذه المرحلة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتها الأمرين بالصرف وتتم المرحلة بثلاث خطوات هي :

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ عباس: تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011\_2012 ص46.

**1- الالتزام (I engagement):** حسب المادة 19 من قانون 21/90 "يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"، الذي يكون على عاتق الجماعات المحلية.<sup>1</sup>

هناك نوعين من الالتزام: التزام إداري و المتمثل في الصرف القانوني الذي ينشأ إلزاما عليها. والتزام لا إداري والذي ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة وذلك نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الجماعات المحلية بالإنفاق.

يكون الالتزام في ميزانية الجماعات المحلية قبل 31 ديسمبر من السنة وهذا نظرا لوجود الفترة الإضافية التي تمتد حتى 31 مارس من السنة الموالية.

**2-التصفية (La liquidation):** حسب المادة 20 من قانون 21/90 "هي التحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".<sup>2</sup> ويقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم به الجماعات المحلية بدفعه، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعات المحلية النفقة للمستفيد إلا بعد الإيجار الفعلي للخدمة باستثناء حالات قليلة ومقررة قانونيا مثل:

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين في إطار الصفقات العمومية؛

- المعاشات؛

- الإعانات المالية؛

- مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية؛

- نفقات الاشتراكات في بعض المجالات.

ومن ناحية أخرى بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة، وعمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة.<sup>3</sup>

**3- الأمر بالصرف (L ordonnancement):** حسب المادة 21 من قانون 21/90 "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"<sup>4</sup>، وهو عبارة عن تسليم الدائن أمر للخزانة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 19 من قانون 21/90 المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 20 من نفس المرجع.

<sup>3</sup> - إيتسام كمال ونجية طيار: المرجع السابق، ص 27.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 21 من قانون 21/90 المرجع السابق.

بدفع المبلغ المستحق.<sup>1</sup>

ويتولى مهمة الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الأمرين بالصرف سواء كانوا أساسيين أو ثانويين، فبالنسبة للولايات والبلديات على التوالي، فإن كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهم أمرين بالصرف أساسيين هم المخولين بتحرير الحوالات التي تسحب مبالغها من خزينة الولاية بالنسبة للولاية ومن الخزائن البلدية بالنسبة للبلديات. وقد حدد تاريخ غلق الحوالات بالنسبة لمختلف أنواع النفقات ب 25 ديسمبر من السنة المالية المعنية.<sup>2</sup>

**مرحلة المحاسبية:** تكتسي هذه المرحلة أهمية بالغة حيث تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي وأمين خزينة الولاية، بصفتها محاسبين عموميين بالنسبة للجماعات المحلية والتي تمر بمرحلة وحيدة وهي دفع مبلغ النفقة.

**1- دفع النفقة:** حسب المادة 22 من قانون 21/90 "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي".

فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعات المحلية، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف وتتعداها إلى ممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحياته.<sup>3</sup> في حالة توفر كل الشروط ومطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من يوم استلام ملف النفقة (الأمر بالصرف)، وفي حالة كان هناك رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي بالرد كتابيا على الأمر بالصرف رفضه القانوني لدفع النفقة ضمن أجل أقصاه 20 يوم منذ يوم تسلمه الأمر بالصرف .

### الفرع الثاني: تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية

إن إيرادات البلدية أو الولاية مختلفة ومتنوعة، وتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، ومراجعة الدين، تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، وهكذا فإن تنفيذ إيرادات الجماعة المحلية يمر هو الآخر بمرحلتين المرحلة الإدارية التي تتمثل في إثبات حقوق الجماعات المحلية وتصفياتها، ثم تأتي المرحلة المحاسبية وهي التحصيل.

<sup>1</sup> عبد الباسط علي جاسم الزبيدي: المرجع السابق، ص 149.

<sup>2</sup> عبد الحميد مرغيت: أساسيات المحاسبة العمومية، مطبوعة منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل الجزائر، 2015، ص 39.

<sup>3</sup> أنظر المادة 22 من قانون 21/90 المرجع السابق.

**العمليات الإدارية:**

**الإثبات:** يتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة وتتم عن طريق إجراء الإثبات.

حسب المادة 16 من قانون 21/90 "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي" والدائن العمومي هنا هي الجماعات المحلية.<sup>1</sup>

**2- التصفية:** وهي تحديد مبلغ الدين العمومي المستحق للجماعات المحلية والقابل للتحويل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعة المحلية هما عمليتان متكاملتين، وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.<sup>2</sup>

**العمليات المحاسبية:**

**1- التحصيل:** حسب المادة 18 من قانون 21/90 التحصيل هو "الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي" يقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية لعملية تحصيل المبلغ المحدد في السند، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات،<sup>3</sup> تعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون والأنظمة ويقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل وجميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات، كما يثبت إرسال الأمر بالصرف السند إلى المحاسب البلدي، وبهذا تقع المسؤولية التامة عليه عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ، ويجب على المحاسب العمومي كذلك مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات على الصعيد المادي .

**الفرع الثالث: الفترة المالية لتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية**

من خلال ما سبق رأينا مبادئ ميزانية الجماعات المحلية مبدأ السنوية، ومضمون هذا المبدأ أنه يستدعي تنفيذ الميزانية خلال السنة الاجتماعية، أي تبتدئ من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة. مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية :<sup>4</sup>

- إلى غاية 31 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية والأمر بالصرف خاص بنفقات تناسب

<sup>1</sup> - أنظر المادة 16 من قانون 21/90 المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عبد الحفيظ عباس: تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 54.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 18 من قانون 21/90 المرجع السابق.

<sup>4</sup> - عبد الحفيظ عباس: المرجع السابق، ص 55.

خدمات تم تقديمها خلال السنة الاجتماعية، وكذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوقا مكتسبة.

- إلى غاية 31 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة وبالنسبة لتغطية المداخل المحررة .

### المطلب الثالث: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية

تحتل الرقابة عند تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة باعتبارها وسيلة عملية وفعالة تتضمن حسن تسيير المالية المحلية من حيث تحقيق الأهداف المسطرة، بحيث تتناول الرقابة شكل النفقة وليست غايتها فهي مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعة، بهدف اكتشاف أسباب الانحراف في التنفيذ، حتى يمكن علاج نواحي الضعف، ومنع تكرارها مع ضمان حسن التطبيق مستقبلا.

**مفهوم الرقابة المالية:** الرقابة المالية عموما تنصب على المساءلة التي تقوم بها هيئات ومصالح متخصصة قصد معرفة طرق تسيير الموارد العام، واكتشاف الثغرات والأخطاء المالية، ومدى تحققها للأهداف العامة.<sup>1</sup>

"الرقابة المالية تعني المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة الأموال وترشيده إنفاقها.<sup>2</sup> أما عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريف للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها وعموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية:

**الاتجاه الأول:** "يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة .

**الاتجاه الثاني:** وهو يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة وهنا تتطلب الرقابة على النفقات العامة ."

**الاتجاه الثالث:** وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات، فهي بهذا تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية وبهذا نجد أن الرقابة المالية تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام.<sup>3</sup>

وللرقابة المالية أهمية بالغة تتمثل في:<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- شعبان فرج: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيده الإنفاق العام والحد من الفقر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2000-2001، ص100.

<sup>2</sup>- محدود حسين الوادي وزكرياء عزام: مبادئ المالية العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص192.

<sup>3</sup>- بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010، ص13.

<sup>4</sup>- محدود حسين الوادي وزكرياء عزام: المرجع السابق، ص192.

( تعتبر الرقابة المالية من أهم المرتكزات والأهداف التي تنطلق منها الميزانية؛  
 ( تتعدى عملية الرقابة بمجرد الكشف عن الانحرافات وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بشكل يكفل حسن سير الأعمال بكفاية وفعالية؛  
 ( الرقابة المالية هي إحدى الأدوات الهامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم. وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدم للإدارة العليا؛

وتمارس الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية حسب الأشكال التالية :

✓ الرقابة الإدارية: والتي تقوم بها الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية للجماعات المحلية؛

✓ الرقابة القضائية: والذي يتولاها مجلس المحاسبة؛

✓ رقابة المجالس الشعبية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي رقابة داخلية أي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها، وتتميز الرقابة الإدارية بأنها رقابة سابقة على النفقات أكثر منها على الإيرادات، كما أنها رقابة أثناء التنفيذ.<sup>1</sup> كما تعرف بأنها رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحدد فعاليتها وهي تبنى على مراجعة وفحص البيانات المحاسبية والمالية لأجل التحقق من صحتها وسلامتها ومن احترام الإدارة للتعليمات واللوائح التي تصدرها الجهات المؤهلة بذلك قانونا.<sup>2</sup>

( الرقابة السابقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية: التي يطلق عليها البعض الرقابة الوقائية أو العلاجية، وهي تتمثل في إجراء عمليات المراجعة والوقاية قبل الصرف، حيث يمنع هذا الأسلوب أي وحدة تنفيذية، من وحدات المالية العامة من الارتباط بإلزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهات المكلفة بالرقابة السابقة للإنفاق .

ويمكن لنا أن نخرج بعنصرين تعريفيين لهذا النوع من الرقابة:<sup>3</sup>

**1- ضمان سلامة التصرفات المالية:** إن أجهزة الرقابة القبلية التي أحدثتها الدولة تهدف إلى ضمان هذه التصرفات مع القوانين والتنظيمات وبالتالي تجنب كل انحراف يبدد الأموال العمومية سواء بقصد أو من غير

<sup>1</sup> - لعمارة جمال: منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ط3، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص219.

<sup>2</sup> - بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002-2003، ص11.

<sup>3</sup> - عبد الحفيظ عباس: المرجع السابق، ص 60.

قصد (جهل القانون...)، فهي إحدى وسائل حراسة وحفظ المال العام وهذا من شأنه أن يؤدي إلى عقلانية أكثر في ترشيده الإنفاق العمومي .

2- رقابة ما قبل الإنفاق: أي أنها تحقق أهدافها قبل حدوث الأثر المالي أي تمنع وقوع الخطأ، إذن فهي رقابة تمنع حدوث أي خلل، ليس من مهامها الإجراءات العقابية عكس الرقابة اللاحقة التي هي رقابة علاجية حيث يكون الخلل المالي قد حدث ودوره يتمثل في تسوية الأوضاع ومعاقبة المتسببين .

( الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة:

### 1- رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية:

- المراقب المالي: حسب المادة 4 من المرسوم رقم 92\_414 المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفون بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية. وعليه المراقب المالي هو شخص مؤهل معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، ويمارس الرقابة المسبقة على النفقات.<sup>1</sup>

- مجال اختصاص المراقب المالي: إن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم التنفيذي 92\_414 حيث يقوم المراقب المالي بتأشير القرارات والوثائق التي تتضمن التزامات بنفقات عمومية من طرف الأمر بالصرف والتي يحددها المرسوم السابق والتي جاءت في المواد 5،6،7 فحسب المادة 5 فإن القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي يخضع مسبقا قبل التوقيع عليها إلى تأشيرة المراقب المالي:<sup>2</sup>

✓ قرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للمواطنين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة؛

✓ الجداول الاسمية التي تعد عند قفل سنة مالية.

وتضيف المادتين 6 و 7:

✓ الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار؛

✓ كل التزام مدعم بسند طلب أو الفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقد عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية؛

- مهام المراقب المالي: تستند للمراقب المالي عدة مهام باعتباره المسؤول عن تسيير المصالح الموضوعة تحت وصايته ومن بين هذه المهام نذكر:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 1 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

<sup>2</sup> - نفس المرجع.

- تقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعة حسب كل باب من أبواب الميزانية؛
- يمكس سجلات تدوين التأشير والرفض؛
- يمكس محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة.

وعليه فإن أجل تنفيذ رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية من أجل فحص ودراسة ملفات الالتزام المعرضة للرقابة خلال 10 أيام و 20 يوم على الأكثر للملفات التي تتطلب دراسة معمقة.

**2- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية والبلدية:** يعتبر المحاسب العمومي هو الشخص الذي يقوم باستعمال وثيقة الأمر بالصرف التي ترسل من قبل الوالي أو مفوضه كما أن رقبته تعتبر تكملة للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على المستوى المحلي. هذا من جهة ومن جهة أخرى القابض البلدي هو محاسب عمومياً لميزانية البلدية والرقابة التي يمارسها عليها، فالمحاسب العمومي لا يعتبر موظف يخضع للأمر بالصرف، بل يعتبر السلطة المسؤولة عن صحة شرعية تصفية كل نفقة من خزينة الجماعات المحلية.<sup>1</sup>

**( الرقابة اللاحقة للممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:** هي رقابة تبدأ بعد انتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات واستخراج الحساب الإداري حيث تعطي جانبي الإيرادات والنفقات، للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين، وعدم تهاونها في التحصيل، وأن كل عائدات ترد بالفعل إلى خزينة الجماعات المحلية.<sup>2</sup> ويقوم بهذا النوع من الرقابة المفتشية العامة للمالية:

**1- المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم على الميزانية المحلية:** تعتبر المفتشية العامة للمالية جهازاً رقابياً دائماً يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية ولقد أنشئت بموجب المرسوم رقم 80\_53 المؤرخ في 1 مارس 1980، وأعيد صلاحيتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92\_78 المؤرخ في 22 فيفري 1992.<sup>3</sup>

**- مهام المفتشية العامة للمالية:** تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات المحلية (البلدية والولاية) والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاصة لقواعد المحاسبة العمومية كما تمارس الرقابة على مايلي :

- ✓ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري؛
- ✓ المستثمرات الفلاحية العمومية؛

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ عباس: المرجع السابق، ص44.

<sup>2</sup> - زاهر عبد الرحيم عاطف: الرقابة على الأعمال الإدارية، ط1، دار الرياءة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص81.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 80/53 المؤرخ في 1 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد50.

- ✓ هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية؛
- ✓ كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

على العموم كل الهيئات ذات الصيغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية، ويمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بإنجاز مهام تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي أو مالي تقني، ويمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإدارات العمومية الأخرى.<sup>1</sup>

أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المفتشية العامة للمالية وكيفية تنفيذها: تمارس الرقابة بواسطة مفتشين حيث يكونون محلفين قبل مباشرتهم لمهامهم يجب عليهم أداء اليمين التالي: "أقسم بالله العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أحافظ على السر المهني، وأراعى في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي". ويزودون ببطاقة وظيفية تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم وتتمثل هذه الرقابة في مهام المراجعة والتحقق تتناول ما يلي:

- 1- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر؛
- 2- تسيير المصالح والهيئات المعنية وضعيتها المالية؛
- 3- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛
- 4- شروط استعمال الإعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها.

بمجرد انتهاء عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية تحرر المفتشية تقرير تسجل فيه ملاحظاتهم والمعاينات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات، حيث يحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن تنظيم المصالح والهيئات موضوع الرقابة.<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: الرقابة القضائية

حيث تتولي هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقعة وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها يعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوب من أساليب الرقابة التي تكون بعد تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية بالرقابة البعدية الهدف منها توقيع العقوبات والجزاء على مرتكبي المخالفات والأخطاء التي وقعوا فيها عند إعداد الميزانية سواء عن

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 7 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.

<sup>2</sup> - عبد الحفيظ عباس: المرجع السابق، ص 70-71.

قصد أو دون قصد، وقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير والمتمثلة في مجلس المحاسبة.<sup>1</sup>

**تعريف مجلس المحاسبة:** يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وبقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، حيث يدقق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيئات الخاصة للرقابة كما يقوم بتدقيق الحساب الإداري وإعداد تقريره السنوي ورفعها إلى رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

**( صلاحيات مجلس المحاسبة:** يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العمومية:<sup>3</sup>

**1- في مجال ممارسة صلاحيته الإدارية:** يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية كما وبقيم نوعية تسييرهما على المستوى الفاعلية والنجاعة بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة ويرضى في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك .

**2- في مجال صلاحيته القضائية:** يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في تقييم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية ويطبق الجزاء على المخالفات والأخطاء الملاحظة.

**3- في مجال مراجعة حساب المحاسبين العموميين:** يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة بها، أو مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها.

**4- في مجال مراقبة نوعية التسيير:** يقوم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق والهيئات والمصالح العمومية التي تدخل ضمن اختصاصه، شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفاعلية والأداء والاقتصاد، ويراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات المحلية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

<sup>1</sup> - محمد علي الخلايلية: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن بريطانيا وفرنسا ومصر، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 115.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد39، قانون 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

<sup>3</sup> - أنظر المواد من 6 إلى 9 من قانون 20/95 المرجع السابق.

5- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية، ويختص في هذا الأمر بتحميل كل مسير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية أي خطأ.

الفرع الثالث: رقابة المجالس الشعبية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية

( رقابة المجالس الشعبية المحلية: في هذا الصدد تنص المادة 159 من تعديل الدستور 1996 والتي تنص على أن المجلس الشعبي البلدي والمجلس الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة:<sup>1</sup>

1- رقابة المجلس الولائي الممارسة على ميزانية الولاية: وفقا للقانون 09/90 المتعلق بالولاية يحق للمجلس الشعبي مراقبة التنفيذ الجاري لميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون والتنظيم ومطالبته كونه الأمر بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها .

2- رقابة المجلس الشعبي على ميزانية البلدية: من خلال قانون البلدية 08/90 نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تركز مداولة الرقابة الشعبية ومن بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في الاطلاع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي، كما يلتزم أن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين وتسهيل إطلاعهم عليها .

3- رقابة السلطات الوصية على الميزانية المحلية: تلعب السلطات الوصية دورا هاما في رقابة ميزانية الجماعات المحلية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية والأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم:

- الوالي: لقد أسندت للوالي مهمة الرقابة على الميزانية في حدود الإقليمية التابعة له.

- رئيس الدائرة: يعتبر رئيس الدائرة الشخص الثاني الذي يتمتع بسلطات عدم التركيز الإداري في الإدارة المحلية، إذ يأتي بعد الوالي مباشرة وهو ممثل الدولة، ويسهر على مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والأنظمة وحسن سير المرافق العامة، وهو مكلف بالرقابة على ميزانية البلدية في حالة ما إذا كان عدد السكان لا يتجاوز 50000 نسمة .

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ عباس: المرجع السابق، ص78.

**خلاصة الفصل :**

تعتبر الجماعات المحلية جزءاً لا يتجزأ عن الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من كونها صورة من صور اللامركزية الإدارية، إذ تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، وعلية فإن ميزانية الجماعات المحلية تعد أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصادقيتها. كما تتم مراقبة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من خلال عدة أجهزة سياسية وإدارية وقضائية، تقوم برقابة قبلية وبعدية ومراقبة أثناء التنفيذ، منها مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى الأجهزة التابعة لوزارة المالية ومنها على الخصوص المفتشية العامة للمالية.

## الفصل الثاني:

علاقة الخزينة العمومية بميزانية الجماعات المحلية

**تمهيد:**

تعتبر الخزينة العمومية أهم هيئة مالية مكلفة بتسيير مالية الدولة ولهذا فهي تعمل دوماً على تسجيل عملياتها المالية، أي هي وحدة من وحدات المالية العامة للدولة كونها تمثل التشخيص المالي في تحصيل مواردها المالية، لإنفاقها في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية كما تقوم الخزينة بعدة مهام وعمليات سواء تعلقت بالدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات طابع إداري، وبناءً على هذا سنتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

**المبحث الأول: عموميات حول الخزينة العمومية**

**المبحث الثاني: وظائف الخزينة العمومية وحساباتها الخاصة**

**المبحث الثالث: مساهمة الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية**

## المبحث الأول: عموميات حول الخزينة العمومية

ارتبط تطور الخزينة العمومية بالتطورات والتغيرات التي شهدتها الدولة الجزائرية والظروف التي عاشتها منذ الاستعمار حيث أنشأت الخزينة العمومية في الجزائر في سنة 1943 بحيث كانت تابعة للخزينة الفرنسية وبعد الاستقلال انفصلت عنها وأصبحت تهدف إلى البحث عن كيفية ضمان استمرار النشاط الاقتصادي .

### المطلب الأول: مفهوم الخزينة العمومية

سنتناول في هذا المطلب تعريف وخصائص ومهام الخزينة العمومية.

#### الفرع الأول : تعريف الخزينة العمومية:

للخزينة عدة تعاريف اختلفت باختلاف المفكرين والباحثين عبر الأزمنة :

**التعريف الأول:** هي مصلحة حكومية تدير ميزانية الدولة أي واردات الحكومة ونفقاتها، كما هي أداة لتطبيق الميزانية التي تعطي التصريحات التي تبين مداخيل الدولة وتبين التزامات الإنفاق العام، بالإضافة إلى تحصيلها للموارد الضريبية كما تعمل على دفع النفقات المحددة في القانون.<sup>1</sup>

**التعريف الثاني:** الخزينة العمومية هي العون الرئيسي للحفاظ على التوازن المالي للدولة ومن ثم التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية السنوية والمتعددة السنوات، وهذا من خلال تحصيل الإيرادات وتنفيذ المدفوعات ذات الطابع العمومي حسب مبالغها وتخصصاتها.<sup>2</sup>

**التعريف الثالث:** الخزينة العمومية هي العصب الحساس للدولة وهي المؤثر المباشر على سياسة الحكام فيما يتخذونه من قرارات تخص الحياة المالية والاقتصادية كما أنها تمثل رمز سياسة الميزانية العامة للدولة الجزائرية.<sup>3</sup>

**تعريف شامل:** تعرف الخزينة العمومية بالوحدة المالية للدولة وتتمتع بصلاحيات تنفيذ قانون المالية المصادق عليه من طرف الدولة لسنة مالية وهي بمثابة بنك صغير من حيث احتفاظها بمبالغ سائلة لخزنتها، ويجب مسك حسابات خاصة بالعمليات التي تقوم بها جراء تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية كما أنها ليست لها شخصية معنوية وعليه فهي شخص إداري يعالج النفقات نسبيا.

<sup>1</sup> - آمنة قادري: الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم

الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حمه لخضر بالوادي- الجزائر-2014، 2015، ص5.

<sup>2</sup> - عبد الحميد مرغيت، المرجع السابق، ص48.

<sup>3</sup> - لعامرة جمال: منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص9.

للخزينة العمومية أهمية كبيرة تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

- أهمية مالية: ترمي إلى أهداف لا تتغير في الهدف الاقتصادي في ضمان القدرة على مواجهة احتياجات الصرف أي البحث الدائم عن توازن الإيرادات والنفقات؛
- أهمية اقتصادية: تعتبر الخزينة العمومية أداة هامة في السياسة الاقتصادية وهذا بالنظر لقدرتها المالية الضخمة ولتأثيرها الكبير في الدورة المالية وفي التوازن الاقتصادي العام أنها تتدخل لدعم سياسة نقدية تقشفية (امتصاص مدخرات البنوك) أو بالعكس دعم سياسة نقدية توسعية؛
- أهمية اجتماعية: تقدم الخزينة العمومية مبالغ مالية موجهة للمصلحة الاجتماعية من أجل تمويل لمشاريع تزيد في العمالة وبالتالي الزيادة في القدرة الشرائية، الزيادة في الدخل؛
- أهمية سياسية: تطرأ للاستقلال الاقتصادي الذي تحقق بتشجيع وتنشيط المشروعات وتدعيمها مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج فهي بذلك تحقق الاستقلال الذاتي للاقتصاد الوطني.

#### الفرع الثاني: خصائص الخزينة العمومية

للخزينة العمومية عدة خصائص نذكر من بينها:<sup>2</sup>

- ل هي منشأة عامة مكلفة بتسيير ميزانية الدولة؛
- ل هي مصلحة تابعة للدولة ليست لها الشخصية المعنوية تقوم بالنشخيص المالي للدولة؛
- ل تنفذ قانون المالية المصادق عليه من طرف البرلمان وليس لها استقلال مالي؛
- ل هي شخص إداري بمثابة بنك صغير.

#### الفرع الثالث: مهام الخزينة العمومية

تتولى خزينة الدولة جميع عمليات القبض والدفع التي يستوجبها تنفيذ ميزانية الدولة، وإدارة الحسابات المفتوحة خارج الميزانية، فهي تتولى إذن المهام المتعلقة بتنفيذ ميزانية وتدير الحسابات المفتوحة لديها خارج الميزانية سواء أكانت هذه الحسابات المفتوحة لصالحها أم كانت مفتوحة لصالح الغير من أفراد أو هيئات ومؤسسات عامة أو بلديات من سائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العمومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أمنة قادري: المرجع السابق، ص8.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص9.

<sup>3</sup> - حسين عواضة، عبد الرؤوف قطيش: المالية العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص1055-1056.

وعليه سوف نلخص مهام الخزينة العمومية في النقاط التالية:<sup>1</sup>

( **تحصيل الديون (الإيرادات) العمومية:** تتولى الخزينة العامة، من خلال شبكة واسعة من المحاسبين العموميين، تحصيل الإيرادات العمومية بمختلف أشكالها من خلال:

- 1- إدارة المنازعات الإدارية والقضائية المتعلقة بتحصيل الإيرادات ومساعدة القابضين في هذا المجال؛
- 2- التكفل بأوامر تحصيل المداخل برسم الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة بالخزينة؛
- 3- العمل على تمركز عمليات التكفل والتحصيل برسم الغرامات النقدية؛
- 4- إدارة حسابات القروض والسلفيات الممنوحة من قبل الخزينة ورؤوس الأموال الممنوحة من الهيئات لتمويل المشاريع العمومية؛
- 5- إعداد إحصائيات حول وضعية تحصيل الديون العمومية.

( **مراقبة وصرف النفقات العمومية :** تتولى الخزينة العامة مسؤولية مراقبة ودفع النفقات العمومية من خلال:

- 1- اضطلاع شبكة الخزينة العامة بمراقبة انتظام الالتزامات في جميع نفقات الدولة؛
- 2- تقوم شبكة محاسبي الخزينة العمومية بأداء النفقات من خلال النظر في الاقتراحات المتعلقة بالالتزامات وأوامر الدفع الموجهة من قبل الأمرين بالصرف المعتمدين؛
- 3- تتولى الخزينة العمومية مراقبة ومعالجة رواتب موظفي الدولة (القطاع العام).

( **إدارة المالية المحلية:** تتولى الخزينة العمومية عبر شبكة الخزائن الولائية والقابضين إدارة ميزانيات الجماعات المحلية حيث تقوم بتحصيل إيراداتها وأداء نفقاتها ودفع رواتب موظفيها، كما تضع الخزينة العمومية خبرتها تحت التصرف عن طريق تقديم المشورة والدعم اللازمين للجماعات المحلية، وتهتم هذه المشورة التي هي ذات طبيعة قانونية ومالية تحديث الإجراءات المحاسبية والتحليل المالي.

**إدارة ودائع الخزينة:** تضطلع الخزينة العمومية بإدارة ودائع الخزينة، حيث تساهم من خلال هذا النشاط في تمويل خزينة الدولة، وبهذه الصفة تقوم بإدارة حسابات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملزمة بإيداع أموالها في الخزينة، وتمتد هذه المهمة أيضا لتشمل إدارة ودائع الأشخاص الاعتباريين والذاتيين الآخرين.

### المطلب الثاني: موارد واستخدامات الخزينة العمومية ومصادر تمويلها

سنتطرق في هذا المطلب إلى كل من موارد واستخدامات الخزينة العمومية بالإضافة إلى مصادر تمويلها

<sup>1</sup> - عبد الحميد مرغيت: مرجع سبق ذكره، ص12.

## الفرع الأول: موارد الخزينة العمومية

تتقسم موارد الخزينة العمومية إلى موارد عادية وأخرى استثنائية كما يلي:

( الموارد العادية: تتمثل الموارد العادية فيما يلي:<sup>1</sup>

1- الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات؛

2- التسبيقات للمساعدات والهيايا والهبات؛

3- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى؛

4- التسديد برأس المال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة؛

5- مختلف حواصل الميزانية التي نص القانون على تحصيلها؛

6- الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المحسوبة والمحصلة وفق شرط المحدد في التشريع المعمول به؛

7- تحصيل خزينة البنك المركزي مقابل قيمة للنقود المعدنية التي تصدرها كما تسير ودائع تحت الطلب بواسطة شبائبيكها وبواسطة ccp؛

8- تفتح الخزينة حسابات الشركات العمومية المحلية وهذا ما يشكل مورد حقيقي للخزينة؛

9- كما تحصل على مواردها من الادخار السائل بحيث تصدر الخزينة العمومية أدونات مجسدة ماديا للاكتتاب العام تمكنها من الحصول على الادخار الصغير للعائلات ففي سنة 1994 أصدرت الخزينة العمومية الجزائرية أدونات لمدة سنة إسمية أو لحاملها بقيمتي 10000 و 100000 دج بفائدة 16.5% معفاة من الضريبة؛

10- تتحصل الخزينة العمومية على موارد من البنك المركزي عندما يكون هناك اختلال زمني مؤقت بين الموارد ومصاريف الخزينة، حيث يساعد البنك المركزي الخزينة العمومية بتقديم قروض مؤقتة أي تسبيقات؛

11- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.

( الموارد الاستثنائية: في حالة عدم كفاية الإيرادات العادية بمختلف أنواعها، هناك طرق أخرى تستخدمها

الخزينة العمومية لتلبية الاحتياجات المالية للدولة وتغطية عجزها وأهمها:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 11 من قانون 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية.

<sup>2</sup> - يلس شاوش بشير: المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012 - 2013، ص 247، 248.

1- **الاقتراض العام:** تقوم الخزينة بإصدار أدونات الخزينة بمبالغ اسمية ومعدلات فائدة محددة ولفترة زمنية معينة وتطرحها في السوق النقدي (الاقتراض من البنوك التجارية) أو قد توجه للاكتتاب العام من طرف الجمهور.

2- **تسيبقات البنك المركزي:** تستطيع الخزينة العمومية أن تتوفر على الأموال اللازمة لتغطية العجز من خلال طلب تسيبقات من البنك المركزي، و لكن هذه المبالغ محددة قانونيا ولا يمكن تجاوزها بأي حال من الأحوال، فهناك تشريعات صارمة تنظم العلاقة بين الهيئتين. وفي الجزائر مثلا وبحسب قانون النقد والقرض 10/90 يمكن للبنك المركزي مساعدة الخزينة العمومية بتقديم تسيبقات مقدرة بـ 10 % من الموارد العادية للميزانية العامة السابقة على أن تسدد في مدة 240 يوم.

بنك الجزائر هو "مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي ترجع نشأته إلى القانون المؤرخ في 13 ديسمبر 1962"، عندما يتبين للخزينة العمومية أن موجوداتها النقدية غير كافية لتغطية نفقاتها، يكون بإمكانها اللجوء إلى البنك المركزي الجزائري لتحصل على تسيبقات نقدية، والجدير بالملاحظة أن البنك المركزي الجزائري يمارس وحده وبتفويض من الدولة صلاحية إصدار أوراق البنك، وتعتبر تسيبقات البنك عبارة عن خلق اصطناعي للنقد لصالح الخزينة، ولم تكن هذه العملية إلا بتوافر شروط حددتها المادة 35 من القانون التأسيسي للبنك المركزي وهي كالتالي:

- **من حيث حجم التسيبقة:** لا بد أن لا يتجاوز مبلغ التسيبقة 5% من إيرادات الدولة المحصل عليها خلال آخر سنة مالية.

- **من حيث مدة التسيبقة:** تسيبقات البنك للخزينة محدودة بمدة معينة لا تتجاوز 240 يوما يتعين بعدها على الخزينة إعادة هذه الكمية من الأوراق النقدية للبنك.

غير أن قانون المالية لسنة 1965 ألغى هذه المادة وأصبحت عملية تحديد شروط الإصدار النقدي من اختصاص وتقدير الحكومة وحدها، وتجدر الملاحظة من أن القانون 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض لم يضع شروطا للإصدار النقدي، بعد أن أكد في المادة 4 أن امتياز إصدار الأوراق النقدية يعود للدولة التي تفوض حق ممارسة هذا الامتياز لبنك الجزائر، أما عن شروط إصدار الأوراق النقدية، اكتفت المادة 59 من نفس القانون بالنص على أنه لا يجوز للبنك المركزي أن يصدر النقد إلا ضمن شروط تغطية تحدد عن طريق التنظيم وأكدت نفس المادة من جهة أخرى أنه لا يمكن أن تتضمن تغطية النقد إلا العناصر التالية: سبائك و عملات الذهب، عملات أجنبية حرة التداول، سندات صادرة عن الخزينة الجزائرية، سندات مقبولة تحت نظام الأمانة أو محسومة أو مرهونة، لكن المشرع الجديد للنقد والقرض الصادر في 26 غشت

2003 أعاد إلى الوجود الشرطين اللذين أتى بهما قانون سنة 1962 مع بعض التعديلات "، أجازت المادة 46 من هذا الأمر لبنك الجزائر منح الخزينة مكشوفات بالحساب الجاري، لكن لمدة لا يتجاوز 240 يوما وفي حدود مبلغ لا يتعدى 10% من الإيرادات العادية للدولة المثبتة خلال السنة للميزانية السابقة، كما رخص للبنك منح تسبيق يوجه حصريا لتسيير نشاط المديونية العمومية الخارجية، تحدد كفيات تنفيذ هذا التسبيق وتسديده عن طريق اتفاقية بين البنك المركزي والخزينة العمومية، تتضمن قوانين المالية من حين لآخر ترخيص بالحد الأدنى لتسيقات البنك المركزي.

### الفرع الثاني: استخدامات الخزينة العمومية

هي كل الاستخدامات والنفقات التي تتعلق بتنفيذ قانون المالية والعقبات التي تتعلق بتسيير المديونية سواء بدفع تسبيقات أو بدفع عوائد على النفقات وتوجد إما جارية أو برأس المال، ويتضمن تمويل الجماعات المحلية ومنح قروض للمؤسسات والخواص وكذلك مساعدات للمؤسسات العمومية، وعليه بما أن للخزينة العمومية موارد كذلك لديها استخدامات تقوم بها .

والجدول التالي يبين موارد واستخدامات الخزينة العمومية:

الموارد	الاستخدامات
✓ ودائع و موارد مجمعة .	✓ تمويل الإدارات للدولة .
✓ نقود معدنية .	✓ الجماعات المحلية 90 %.
✓ صكوك بريدية .	✓ قروض للمؤسسات والخواص.
✓ أدونات الخزينة.	✓ مساعدات للمؤسسات العامة.
✓ ودائع الإدارة و المراسلين.	✓ أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة.
✓ قروض في السوق المالي .	✓ النفقات الخاصة بوسائل المصاريف.
✓ علاقة مع المؤسسات المالية .	✓ تدخلات حكومية.
✓ البنوك و الشركات المالية .	
✓ مؤسسات أخرى .	
✓ البنك المركزي.	

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على مذكرة أمنة قادري: الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد

الوطني، المرجع السابق، ص12.

## المطلب الثالث: هيكل الخزينة العمومية

تتشكل الخزينة العمومية من أجهزة مركزية ومصالح خارجية متواجدة على المستوى الجهوي والولائي والبلدي:<sup>1</sup>

## الفرع الأول: الأجهزة المركزية:

تشرف على الخزينة العمومية أجهزة متعددة بعضها مكلف بالتنظيم والتنظير (المديرية العامة للخزينة والمديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة) وبعضها الآخر بالتسيير (الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة).

( أجهزة التنظيم: وعددها ثلاث على مستوى وزارة المالية:

**1- المديرية العامة للخزينة:** تتكون من خمس مديريات يتمثل دورها على الخصوص في تمويل تدخلات الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق المساهمات والقروض والتسبيقات، كما تشرف على الحسابات الخاصة للخزينة، وتتكفل من جهة أخرى بالافتراضات التي تلجأ إليها الخزينة على المستوى الداخلي أو الخارجي، كما تهتم بالمؤسسات المالية والمصرفية والأسواق النقدية.

**2- المديرية العامة للميزانية:** وهي تشرف على عملية تحضير ميزانية التسيير وتراقب التنفيذ وهي تعمل بالتعاون مع المديرية العامة للخزينة.

**3- المديرية العامة للمحاسبة:** تتكون من ثلاث مديريات تتكفل بالتحديث وضبط مقاييس المحاسبة والتقنين في المجال المحاسبي.

( جهاز التسيير: والذي يتكون من جهاز واحد ووحيد يتمثل في:

**1- الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة:** أنشأت هذه الوكالة بموجب مرسوم صادر في تاريخ 2 سبتمبر 1986 تتولي على الخصوص جمع على المستوى المركزي إعداد الوضعيات المحاسبية الدورية التي يقدمها المحاسبون العموميون، وفحص تدوينات المحاسبين اعتمادا على الوثائق أو في عين المكان، كما تقوم بتنفيذ العمليات المتعلقة بالحسابات الجارية التي تفتحها الخزينة لدى الصكوك البريدية والبنك الجزائر والحساب الجاري الذي يفتحه العون المحاسب للميزانية الملحقة الخاصة بالبريد والمواصلات لدى الخزينة، وجميع الحسابات الأخرى التي تتعلق بالقرض أو التسبيقة أو السلفة ذات طابع ظرفي أو دوري أو طابع إحصائي أو محاسبي يتعلق بالعمليات المذكورة تتشكل الوكالة من ثلاث مكاتب هي:

<sup>1</sup> - بلس شاوش بشير: المرجع السابق، ص 233-240.

- **مكتب الجمع المركزي والفحص:** ويكلف على الخصوص بالوظائف التالية: يجمع مركزيا التدوينات المحاسبية الدورية التي يقدمها المحاسبون العموميون ويفحصها ويتلقى من الإدارات والهيئات المعنية جميع المعلومات الضرورية لإنجاز عمليات الجمع المركزي، وبعد أي تقرير أو وضعية أو عرض حساب ظرفي أو دوري ذي طابع إحصائي أو محاسبي.
- **مكتب المحاسبة العمومية:** يكلف بمسك السجلات المحاسبية المتعلقة بالعمليات الخاصة بالوكالة المحاسبية، ويسير الحساب البريدي الجاري للخزينة العمومية والحساب الجاري الذي تفتحه الخزينة لدى مؤسسة الإصدار ويمسك الحساب الجاري الذي تفتحه خزينة الوكالة المحاسبية للميزانية الملحقة للبريد والمواصلات، ويتابع ويستغل عمليات تحويل النفقات والإيرادات التي تتم بين محاسبي الخزينة والوكالة المحاسبية، ويمسك الحسابات المتعلقة بتسيير دين الدولة.
- **مكتب المحافظة والدين العمومي:** يكلف على الخصوص بتسيير حسابات القروض والتسبيقات والسلف ويسير الحسابات الخاصة ويمسك حسابات مراسلي الخزينة، يتابع العمليات المتعلقة بالأقساط السنوية الخاصة بالسلف وينفذها، ويتابع السندات والقيم التي يتكفل بها.
- يتولى إدارة الوكالة المحاسبية عون محاسب مركزي يعينه الوزير المكلف بالمالية ويساعده وكيل مفوض وتجدر الإشارة من أن هذا العون لا يزود بصندوق رغم أنه يخضع للقواعد والالتزامات المطبقة على المحاسبين العموميين.

### الفرع الثاني: المصالح الخارجية للخزينة العمومية

كان النظام المحاسبي في الجزائر منحصر الغاية في سنة 1967 في خزينة واحدة يتولاها الأمين العام لخزينة الجزائر الذي كان يعد المحاسب الوحيد تركز على مستواه جميع الكتابات الحسابية التي يحررها المحاسبون الآخرون المتواجدون على المستوى المحلي، لكن هؤلاء المحاسبين لم تكن لهم محاسبة خاصة بهم لأنهم كانوا يتصرفون لحساب الأمين العام للخزينة ويتقويض منه.

ثم جاء مرسوم 8 فيفري 1967 ليغير من هذه الوضعية عندما أدخل نوعا من اللامركزية في تسيير ومسك الحسابات، وذلك بأن منح للمحاسبين صلاحيات أصلية يمارسونها بصفتهم محاسبين رئيسيين، أنشأ المرسوم مصلحة للخزينة على المستوى الولائي يتولاها أمين الخزينة الموضوع تحت السلطة السلمية المباشرة لمدير الخزينة، ولقد ميز المرسوم بين خزينة ولاية الجزائر العاصمة التي أطلق عليها اسم الخزينة الرئيسية لمدينة الجزائر من جهة والقابضات الرئيسية للمالية اسم الخزينة الولائية من جهة أخرى، عرفت المصالح الخارجية للخزينة تطورا جديدا بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في 11 ماي 1991 بحيث أصبحت تتشكل

هذه المصالح من: المديرية الجهوية للخزينة، والخزينة المركزية والخزينة الرئيسية والخزائن الولائية، وبموجب المرسومين التنفيذيين الصدرين في 2003 و2011 أضيفت مصالح خارجية جديدة وهي خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية، وكذا خزائن المؤسسات العمومية الصحية الجوارية.

( **المديريات الجهوية للخزينة:** يبلغ عدد المديريات الجهوية للخزينة 13 مديرية، تضم كل واحدة منها الخزائن الولائية وخزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية التابعة لها وإضافة إلى ذلك، تضم المديرية الجهوية للخزينة بالجزائر العاصمة الخزينة الرئيسية والخزينة المركزية، دورها الأساسي مباشرة عمليات جمع الموارد المالية وخاصة توظيف القيم التي تصدرها الخزينة العمومية والسهرة على سيولة القيم لدى كل المصالح المالية والعملاء المكلفين بالتوظيف، ومتابعة منح القروض والتسيقات التي تقدمها الخزينة.

( **الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية:** تنفذ لديها سندات التحصيل وأوامر الصرف التي يحررها أمرو الصرف الأولون التابعون للإدارات المركزية، ولكن رغم المساعي نحو لامركزية النظام المحاسبي إلا أن أمين الخزينة الرئيسي للجزائر العاصمة بقي المحاسب الأول في البلاد يحظى بصلاحيات جد مكثفة أدت إلى الاختناق، وللتخفيف من أعباءها قسمت خزينة الجزائر في سنة 1988 إلى مصطلحتين: الخزينة المركزية والخزينة الرئيسية.

تنفذ الخزينة المركزية جميع عمليات الإيرادات والنفقات والموازنة وميزانية التسيير والتجهيزات الخاصة بالإدارات المركزية والوزارات وكذلك ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما تتداول الأموال وتقوم بحركات حسابات أرصدة الخزينة وتفتح حسابات إيداع الأموال لفائدة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين يدير الخزينة المركزية أمين خزينة مركزي يساعده ثلاث وكلاء مفوضين يعينون كلهم من طرف وزير المالية. أما الخزينة الرئيسية فتولي دفع منح المعطوبين والعسكريين ومنح المجاهدين وذوي الحقوق، كما تجمع مركزيا المعاشات وتراقب إدراجها في المحاسبة، وتنفذ عمليات القروض والإيرادات والنفقات المرتبطة بالحسابات الخاصة للخزينة. يدير الخزينة الرئيسية أمين خزينة رئيسي يساعده ثلاث مفوضين يعينهم وزير المالية.

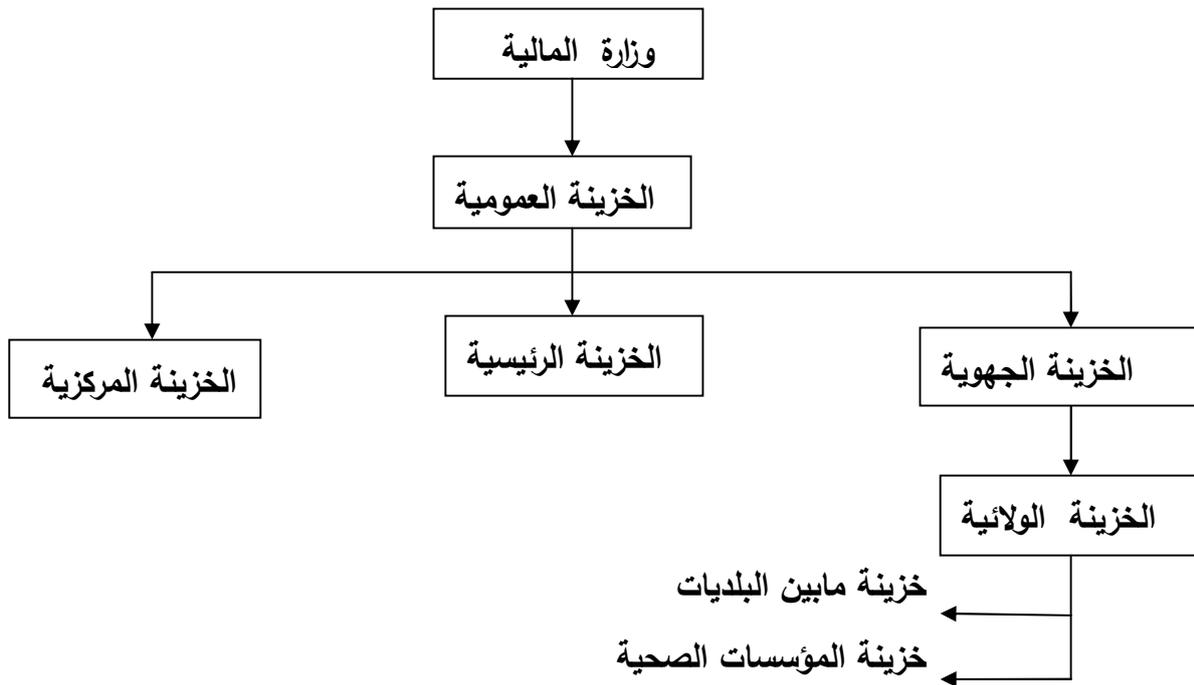
( **الخزائن الولائية:** يتولاها الأمين الولائي للخزينة الذي يقوم تحت سلطة وزير المالية بجميع العمليات المتعلقة بإيرادات ونفقات ميزانية الدولة والحسابات الخاصة للخزينة، وبصفة عامة جميع العمليات المالية للدولة باستثناء التي أسندت بموجب نص صريح إلى محاسبين آخرين، يتمتع الأمين الولائي للخزينة بصفة المحاسب الرئيسي للدولة، وهو ينفذ من صندوقه سندات التحصيل وأوامر الصرف التي يحررها أمرو

الصرف المتواجدون في دائرة اختصاصه، كما تكلف الخزائن الولائية بمراقبة ميزانية البلديات والمراكز الصحية الاستشفائية الجامعية.

( الخزائن البلدية: توضح هذه الخزينة تحت وصاية أمين الخزينة الذي يساعده وكيل مفوض، يكمن في تنفيذ الحوالات الصادرة في إطار ميزانية البلدية وميزانية المؤسسات الإدارية الملحق تسييرها المحاسبي بالخزينة البلدية، كما تتكفل بسندات التحصيل وأوامر الإيرادات الصادر من الأمر بالصرف فيما يخص الضرائب التالية: الرسم العقاري والرسم الخاص برفع القمامة المنزلية والرسم الخاص برخص البناء والتهديم والرسم الخاص بالملصقات واللوحات المهنية والرسم البيئية والحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.

( خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية: توضع هذه الخزائن تحت وصاية أمين الخزينة يساعده وكيل مفوض، تنفذ هذه الخزائن الحوالات الصادرة في إطار ميزانيات القطاع الصحي أو المركز الاستشفائي الجامعي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحقة بها.

الشكل (1): الهيكل التنظيمي للخزينة العمومية في الجزائر



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على محاضرات الأستاذ عبد الحميد مرغيت: المحاسبة العمومية، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، الجزائر، 2015.

### المبحث الثاني: وظائف الخزينة العمومية وعملياتها وحساباتها الخاصة

سوف نتناول في هذا المبحث الوظائف المختلفة للخزينة العمومية بالإضافة إلى حساباتها الخاصة والصلاحيات الموكلة لها كذلك عملياتها ومصادر تمويلها.

#### المطلب الأول: وظائف الخزينة العمومية

تتولى الخزينة العمومية وظائف أساسية تتمثل في قبض الموارد وصرف النفقات المقدر في قوانين المالية فتقوم عندئذ بدور أمين الصندوق، ثم تضطلع بوظيفة نقدية، ومع توسيع وظائف الدولة أصبحت تستخدم الخزينة كمحصول للاقتصاد الوطني:<sup>1</sup>

#### الفرع الأول: وظيفة أمين الصندوق

يتمثل الدور الرئيسي للخزينة العمومية في تحصيل الموارد وصرف النفقات التي ترخصها سنويا قوانين المالية.

( **عمليات التحصيل:** تتشكل موارد الميزانية أساسا من حاصل الجباية بمختلف أنواعها وحاصل أملاك الدولة، وتحصل هذه الموارد عن طريق شبكة محاسبي الخزينة، ويتم تركيز هذه الأموال على مستوى الخزينة الرئيسية للجزائر العاصمة ثم تحول إلى حساب الخزينة المفتوح على مستوى بنك الجزائر.

( **عمليات الإنفاق:** عندما يقوم الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة وتصفيتهما يوجه للمحاسب العمومي وهو أمين الخزينة أمرا بدفعها، ومتى كان هذا الأمر صحيحا من الوجهة القانونية يجب على المحاسب تنفيذه أي صرف النفقة، كما تتكف الخزينة العامة بتنفيذ عمليات الخارجة عن الميزانية مثل: الحسابات الخاصة للخزينة والضمان التي تمنحها الخزينة للمفوضين.

#### الفرع الثاني: الوظيفة النقدية

حتى تتمكن الخزينة العمومية من دفع النفقات العمومية بانتظام واستمرار تتولي على الدوام بمهمة توفير للمحاسبين في كل وقت وفي كل مكان من الإقليم الوطني السيولة المالية الكافية للوفاء بالتزاماتها في حينها، وهو ما يعبر عنه بمشكلة ضمان حركة الأموال في المكان وفي الزمان.

( **حركة الأموال في المكان:** إن قبض الموارد لا يتم بصفة متساوية ومتكافئة عبر جميع مناطق البلاد ففي الوقت يعرف فيه محاسبون فائضا ماليا بالمقياس مع النفقات المطالبين بها، تكون موارد بعض المحاسبين الآخرين غير كافية لتغطية كافة النفقات وسبب ذلك أن بعض النفقات المطالب تنفيذها في منطقة معينة لا يقابلها دخل يتحقق في نفس المنطقة، ولضبط هذه المسألة تضطلع الخزينة بمهمة تمويل وبصفة

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص 240-245.

متواصلة صناديق كل المحاسبين لتمكينهم من دفع النفقات في كل وقت وفي كل مكان، والوسيلة لأنجح لبلوغ ذلك تمكن في الأخذ بمبدأ وحدة الصندوق وهو عبارة عن ميكانيزم تركز بموجبه الأموال على مستوى صندوق واحد يمكن الخزينة من تسيير وتوزيع الأموال العامة على المحاسبين بشكل يتناسب مع احتياجاتهم رغم انتشارهم عبر مختلف مناطق البلاد، ويتجسد مبدأ وحدة الصندوق من الناحية العملية في وجود حساب واحد للخزينة مفتوح على مستوى بنك الجزائر وسحب منه الأموال للوفاء بالنفقات الواجبة الأداء.

**( حركة الأموال من حيث الزمان: للتصدي للنفقات العمومية، تقوم الخزينة العمومية بتحصيل الموارد المرخصة بموجب القانون المالية، إلا أن الوقت الذي تتحقق فيه هذه الموارد لا يتطابق مع الموعد الذي تصبح فيه النفقة واجبة الدفع، إذا كانت النفقات العمومية تدفع يوميا وبانتظام، إلا أن الموارد الجبائية على الخصوص لا تحصل إلا عند تواريخ محددة. وتبقى هذه المشكلة قائمة حتى ولم يتم التصديق على الميزانية على أساس التوازن وحتى ولو تحقق هذا التوازن بعد التنفيذ، لأن عمليات قبض الموارد وصرف النفقات لا تدفع حسب وفي حدود الموارد المحققة وبالتالي لا يمكن انتظار اكمال عملية التحصيل للقيام بالدفع دون أن يترتب عن ذلك المساس بمصداقية الدولة، لا يمكن للدولة عند حلول مواعيد دفع النفقة أن تمتنع عن الوفاء بها بحجة أن الموارد المقررة لم تقبض بعد، وهنا تكمن أهمية دور الخزينة في العمل على ضبط الموارد مع النفقات من حيث الزمان بتعبئة الموارد الخاصة كاحتياطات مراسلي الخزينة وسندات الخزينة والقروض وتسبيقات بنك الجزائر.**

### الفرع الثالث: الوظيفة المصرفية للخزينة العمومية

تلعب الخزينة دورا آخر اتجاه جمهور متنوع يتشكل من المؤسسات الاقتصادية العمومية أو الخاصة وبعض القطاعات المدعمة كالزراعة و السكن... إلخ، وأن أهم الوسائل التي تستخدمها الخزينة لهذا الغرض هي القروض والضمانات والمساهمات في رأس المال.

**( القروض: يسمح التشريع المالي الجزائري للخزينة منح تسبيقات وقروض للمتعاملين الاقتصاديين أو الإدارات المحلية، وهي عمليات مدرجة في حسابات خاصة للخزينة تسمى بحسابات التسبيقات وحسابات القروض وبعض حسابات التخصيص الخاص.**

**( الضمانات: كما يسمح التشريع المالي لوزير المالية منح ضمانات لتمكين بعض المتعاملين الاقتصاديين من الحصول على قروض مصرفية وطنية أو خارجية. عندما تمنح الخزينة العمومية ضمانة فيها يخض القروض التي يستفيد منها طرف معين فهذا لا يعني بالضرورة دفع القرض وإنما يعني أن تتعهد الخزينة لدى الطرف المقترض من أنها ستسد مبلغ القرض في حالة تخلف المقترض (المدين) عن الوفاء به عند حلول**

الآجال، ويبقى الغرض من ضمانه الخزينة العمومية هو تسهيل عملية الاقتراض بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين.

**ل التخفيضات في نسبة الفوائد:** يهدف هذا الإجراء إلى تخفيض تكاليف القروض التي يلجأ إليها المتعاملون الاقتصاديون على الخصوص، وأن دور الخزينة في هذا المجال هو تغطية الفارق بين نسبة الفائدة المتداول بها في السوق والنسبة الامتيازية التي يتحصل عليها المتعامل، إنها تشكل في نهاية أمر إعانة مالية حقيقية تتحملها الخزينة لدعم بعض القطاعات كقطاع الفلاحة والسكن... إلخ، أو بعض المتعاملين الاقتصاديين، قوانين المالية غنية بالأمثلة عن التخفيضات التي تمنحها للخزينة.

أقر قانون المالية لسنة 1994 في مادته 167 هذا الامتياز بالنسبة لاستثمارات القطاع الخاص المعتمدة: تتحمل ميزانية الدولة التخفيض في نسبة الفوائد مساعدة من الدولة لفائدة استثمارات القطاع الخاص المعتمدة... تلك الاستثمارات التي تطلبت تمويلا خارجيا.

سمح قانون المالية لسنة 1998 من جديد في المادة 96 بدعم أسعار الفائدة بالنسبة للقروض المخصصة للزراعة واستصلاح الأراضي والتي تحدد قائمتها بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالفلاحة والصيد البحري والوزير المكلف بالمالية في حدود يقف مقدر ب700.000.000 دج.

أتى قانون المالية التكميلي لسنة 2001 بنوع جديد من المساعدات التي تمنحها الخزينة للمتعاملين الاقتصاديين إذ رخصت المادة 36 منه للخزينة بمعالجة مديونية محترفي الصيد البحري المقترضة في إطار المشاريع الممولة من طرف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والمجموعة الاقتصادية الأوروبية، كما رخصت المادة 37 من نفس القانون للخزينة بمعالجة ديون الفلاحين تجاه الدولة والنظام المصرفي بهدف تمكين هؤلاء من استرجاع قدراتهم التمويلية الذاتية وقدرتهم على الوفاء.

لكن المشرع عند استخدامه لمصطلح "معالجة الديون" لم يحدد المعنى الذي يقصده من وراء هذا المصطلح هل معناه تكفل الخزينة بهذه الديون كليا أو جزئيا، أو معناه إعادة جدولتها؟ ذلك ما لم يشرحه النص التشريعي وتركه غامضا.

**المطلب الثاني: حسابات الخزينة العمومية وصلاحياتها.**

سننظر في هذا المطلب إلى حسابات الخزينة العمومية وصلاحيات المخولة لها.

**الفرع الأول: حسابات الخزينة العمومية**

تعددت حسابات الخزينة العمومية في قانون المالية بحيث أنه لا يجوز فتح وغلق الحسابات الخاصة إلا بموجب قانون المالية رقم 17/84 حيث يتم تسجيل الإيرادات المحصلة عن طريق هذه الحسابات

في الجانب الدائن والنفقات في الجانب المدين، أما الرصيد فيتم تحديده عن طريق المقاصة بين الطرفين على أن يتم ترحيله من سنة إلى غاية إصدار قرار غلق الحسابات من طرف وزير المالية وتتمثل هذه الحسابات في:

**( الحسابات التجارية:**  نصت المادة 54 من قانون 17/84 الصادر في 1984/07/17 على أن تسجل هذه الحسابات عن طريق فتح تفرعات للحساب الفرعي رقم 301 في هذا الحساب من حيث الإيرادات والنفقات المبالغ المخصصة لتنفيذ عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها المصالح العمومية التابعة للدولة بصفة استثنائية وكذا النفقات المخصصة.<sup>1</sup>

**( حسابات التخصيص الخاص:**  تدرج في هذه الحسابات جميع العمليات المراد تمويلها بواسطة موارد خاصة على اثر إصدار حكم في قانون المالية، كلما رغبت السلطة العامة ممارسة نشاط جديد تمويله بمراد خاصة وعض أن تدرج العمليات المالية المرتبطة به في الميزانية العامة يفتح لها حسابا خاصا يدعى " حساب التخصيص الخاص" يعبر في نهاية الأمر بإنشاء هذا النوع من الحسابات عن اهتمام وانشغال الدولة بالقطاعات التي يشملها، خاصة وأنه يضع الحلول العملية لمعالجة المشاكل المطروحة، لذا غزت هذه الحسابات جميع نشاطات الدولة: الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية، الثقافية.<sup>2</sup>

**( حسابات التسبيقات:**  تبين حسابات التسبيقات عمليات منح التسبيقات أو تسديدها التي يرخص للخزينة العمومية منحها في حدود الإعتمادات المفتوحة لهذا الغرض ويفتح لكل مدين أو صنف مدين حساب مميز والأصل أن تعفى هذه التسبيقات من الفوائد مالم ينص قانون المالية على خلاف ذلك، أما عن تسديدها يجب أن يتم ضمن أجل أقصاه سنتان، وإذا انتهى هذا الأجل دون تسديد فهنا نكون أمام أحد الحلين:<sup>3</sup>

- إما تجديد المهلة بسنتين مع احتمال تطبيق معدل الفائدة على هذه المهلة الأخيرة؛
- وإما تحويل التسبيق إلى قرض.

لقد حدد قانون المالية لسنة 1983 قائمة حسابات التسبيقات التي أبقى عليها المشرع الجزائري، ونذكر من بينها: حساب التسبيقات للولايات، حساب التسبيقات للبلديات، وكذلك حساب التسبيقات لمصالح المساعدة الاجتماعية، قانون المالية لسنة 1994 رخص للخزينة العامة منح تسبيق للشركات العمومية من أجل تمكينها من تمويل برامج استثماراتها، أما قانون المالية لسنة 1996 اكتفى بتحديد المبلغ الإجمالي لتسبيقات التي يمكن للخزينة العمومية أن تمنحها، وهو مبلغ لا يتجاوز 2000.000.000 دج.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 54 من قانون 17/84 المرجع السابق.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 56 المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 58 المرجع السابق.

( حسابات القروض: تدرج في هذه الحسابات القروض الممنوحة من طرف الدولة في إطار الإعتمادات المفتوحة لهذا الغرض إما في إطار عمليات جديدة وإما في إطار تدعيم التسبيقة أي تحويل التسبيقة إلى قرض. وخلافا لتسبيقات تكون القروض منتجة للفوائد ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك. ويمكن أن نذكر من بين حسابات القروض التي أبقى عليها قانون المالية لسنة 1983 قروض الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، قروض لقدماء المجاهدين لشراء المواشي، قروض للجماعات المحلية، قروض للمؤسسات العامة (الشركة الوطنية للسكك الحديدية...) وقروض للحكومات الأجنبية... الخ رخص قانون المالية لسنة 1996 مثل سابقه للخزينة العمومية منح قروض للمصالح التالية:<sup>1</sup>

- عمليات الاستصلاح الزراعي في حدود سقف لا يتجاوز 300.000.000 دج؛
- تمويل المخططات البلدية للتنمية وبرامج التحديث العمراني بمبلغ لا يزيد عن 200.000.000 دج ؛
- تمويل استثمارات البريد و المواصلات بمبلغ لا يتجاوز 2000.000.000 دج ؛
- برامج السكن الريفي بمبلغ لا يزيد عن 800.000.000 دج؛
- استثمارات المؤسسات العمومية المحلية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 300.000.000 دج؛
- منح قروض للموظفين بدون فوائد في حدود مبلغ أقصاه 800.000.000 دج لشراء سيارات لكن الشيء الملاحظ وهو أن ابتداء من سنة 1997 لم تعد قوانين المالية تتضمن الترخيصات التشريعية للخزينة العمومية لمنح التسبيقات والقروض في حدود معينة .

( حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية: نصت المادة 61 من قانون 17/84 على أن تدرج العمليات المنجزة تطبيقا للاتفاقيات الدولية المصادق عليها قانونا في حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: صلاحيات الخزينة العمومية

تبرز أوجه تدخل الخزينة العمومية في تنظيم مختلف النشاطات الاقتصادية والمالية للدولة من خلال أنها تتدخل في تنظيم النشاط الاقتصادي، ليس فقط باعتباره العون المكلف بتنفيذ ميزانية الدولة أو تمثيل السلطات التنفيذية من خلال الرقابة المباشرة على حركة تداول النقد الدولي، ومع ذلك فهي تتحصل على تبسيطات من البنك المركزي والموجهة لضمان استمرار النفقات النقدية داخل نظام التمويل، ويعتبر تدخل الخزينة العمومية في عملية تخصيص الموارد المالية للدولة أمرا جوهريا لضمان دائرة التمويل، ولكن

<sup>1</sup>- أنظر المادة 59 المرجع السابق.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 61 المرجع السابق.

الدور التدريجي للاقتطاعات الضريبية أثر على تخصيص الموارد المالية الموجهة من طرف الخزينة العمومية في عملية التحصيل الجبائي، الأمر الذي يخلق ضغوطات مالية كبيرة على دائرة التمويل.

فالخزينة العمومية تسيطر على تمويل الاقتصاد والاستعانة بها باعتبارها الوسيط المالي الرئيسي الذي يساهم في تنشيط حركة القروض وتلعب الوساطة المالية للخزينة دورا فعالا في تخصيص الموارد إلى نشاطات إنتاجية محددة من طرف السلطات العمومية إلا أن الادخار المتقطع لفائدتها يمثل عبئا إضافيا على المؤسسة العمومية، إلا أن الادخار نسبيا من الناتج الداخلي الخام، وتعتبر النفقات العمومية مصدر العجز في التمويل فتتدخل لتحديد أنماط جديدة لتمويل تتلاءم مع قدرة المؤسسة العمومية على التسديد.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: عمليات الخزينة العمومية ومصادر تمويلها

سننترق في هذا المطلب إلى العمليات الخاصة بالخزينة العمومية ومصادر تمويلها.

#### الفرع الأول: عمليات الخزينة العمومية

جاء بها قانون المالية رقم 17/84 في مواده من 62 إلى 66 وأيضا قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 في مواده 9 و12 حيث تتمثل عملياتها في:

- إصدار وتسديد الاقتراض المنفذ وفقا للترخيصات الممنوحة بمقتضى قانون المالية؛
- عمليات الإيداع بأمر ولحساب الهيئات المكتبية للخزينة؛
- بالإضافة إلى الوظيفة الرئيسية هي ميزانية الدولة؛
- العمليات ذات الطابع النهائي والتي تأتي في الميزانية العامة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة؛
- العمليات ذات الطابع المؤقت والمرجعة كذلك في الميزانية العامة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة؛
- العمليات المنفذة برأس المال والخاصة بالدين العمومي على المدى الطويل والمتوسط؛
- الخزينة العمومية تقوم بالعمليات الخاصة بالميزانية العامة وتلك المتعلقة بالخزينة بصفتها مؤسسة مالية مصرفية.

"بصفة عامة تتمثل عمليات الخزينة في كافة حركة الأموال نقدا والقيم المعبأة وحسابات الإيداع والحسابات الجارية، حسابات الديون، كما تتضمن الخزينة كذلك كل الأنشطة المالية للإدارات المركزية والجماعات المحلية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وحتى المؤسسات الاقتصادية ومن الأدوار التي تضطلع بها هو دور البنك بالنسبة للدولة والمؤسسات العمومية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أمانة قادي: المرجع السابق، ص40.

<sup>2</sup> - أنظر المواد من 62 إلى 66 من قانون 17/84 المرجع السابق.

## الفرع الثاني: مصادر تمويل الخزينة العمومية

نظرا لاختلاف نفقات الدولة وتعددتها، تعمل هذه الأخيرة على البحث عن مختلف المصادر لتمويل هذه النفقات، ويمكن التمييز بين نوعين من الإيرادات التي تحصل عليها الدولة، حيث نجد الإيرادات العادية والتي تشمل على إيرادات الدومين، الضرائب والرسوم، وهناك إيرادات غير عادية تتمثل في القروض العامة والإصدار النقدي:<sup>1</sup>

## (الإيرادات العادية

**1- الضرائب:** الضريبة هي فريضة إلزامية يلتزم بأدائها إلى الدولة تبعا لمقدرته التكليفية، بغض النظر عن المنافع التي تعود عليه، وهي بمثابة أسلوب لتوسيع الأعباء العامة سنويا فيما بين الأفراد.

**2- الرسوم:** الرسم هو عبارة عن مبلغ من المال تجنيه أحد الهيئات العامة من الأفراد لقاء خدمة خاصة تؤديها له، والأصل في تحديد سعر الرسم أن يكون السعر متناسبا مع نسق الخدمة المؤداة، وإلا اعتبرت زيادة الضريبة والرسوم التي تحصل عليها مؤسسات الدولة كثيرة ومتنوعة يمكن تصنيفها إلى رسوم إدارية وأخرى قضائية.

**3- الدومين العمومي:** الدومين ينقسم إلى قسمين وهذا من الناحية القانونية:

- **الدومين العام:** والمقصود به كل ما تمليه الدولة والأشخاص المعنوية، والذي يخضع لأحكام القانون العام ويخصص لتلبية الحاجات العامة، ومثال ذلك الطرق، المتاحف، الموانئ، والحدائق العامة، وعادة لا تقبض الدولة ثمنا من الأفراد مقابل استعمالهم لهذه المرافق.

- **الدومين الخاص:** ويتكون من كل ما تملكه الدولة من أملاك، وذلك بصفتها شخص اعتباري محض ولا يخضع للقانون العام ولا يخضع للمنفعة العام، وبالتالي الدولة لها حرية التصرف فيه سواء بالرهن أو بالبيع، ونظرا لأهميته أصبح محل اهتمام الدولة، لأنه يدر أرباحا معتبرة للخزينة العمومية

**الإيرادات غير العادية:** وتشمل نوعين من الإيرادات وهي القروض والإصدار النقدي:

- **القروض:** فالقروض العام هو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأفراد أو المصاريف ومختلف المؤسسات المالية، مع التعهد برد المبلغ المقترض مع الفوائد المترتبة عليه في تاريخ محدد وفق شروط محددة.

- **الإصدار النقدي:** عندما لا تتوفر طرق أخرى لتفادي العجز في الميزانية، تلجأ بعض الدول إلى الإصدار

النقدي، فتعمل على طبع ما تحتاجه من أوراق نقدية وإصدار كمية من النقود، مما يفقد العملية قيمتها

<sup>1</sup> - أمانة قادري: مرجع سبق ذكره، ص13.

الحقيقية وتسبب التضخم المالي والاقتصادي.

### المبحث الثالث: مساهمة الخزينة في تسيير ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر الخزينة العمومية مؤسسة مالية مكلفة بتسيير الميزانية العامة للدولة، يشرف عليها أمين الخزينة المعين من طرف وزير المالية وهي مكلفة بتنفيذ جميع العمليات المالية (تحصيل الإيرادات وصرف النفقات).

#### المطلب الأول: دور الخزينة العمومية في تحصيل إيرادات الجماعات المحلية

تعد تحصيل الإيرادات العامة من المراحل المهمة والدقيقة، لذا فإنها تفترض أن تقوم الإدارة بعدها بعمليتين أساسيتين، الأولى تتمثل في إثبات حق الخزينة في الأموال كإيرادات عامة أي من خلال تحديد وقت نشوء الدين وتحققه والثانية تتمثل في تحديد مقداره واستيفائه، وذلك بغض النظر عن مصادر تلك الإيرادات ونوعها وسنتناول العمليتين على النحو التالي:<sup>1</sup>

#### الفرع الأول: نشوء الدين لصالح الخزينة وتحققه

إن العمل القانوني الذي ينشئ الدين لصالح الخزينة العمومية إما أن يكون بإرادة فردية تمارسها السلطة التشريعية كما في الضرائب أو الغرامات المالية وغيرها أو تمارس هذه الإرادة الفردية من قبل الأشخاص طبيعية كانت أو معنوية كالمنح والمساعدات الدولية أو التبرعات التي يتقدم بها الأفراد لإحدى الجهات التابعة للدولة.

وقد ينشئ حق الخزينة بإرادة من جانبيين كالبيع والمقاولات وغيرها، وعلى هذا الأساس ليس للموظف القائم بتحصيل الإيرادات المباشرة بالتحصيل إلا عند ظهور الإدارة المنشئة لدين الخزينة العمومية بالطرق المحددة قانوناً.

#### الفرع الثاني: تحديد مقدار دين الخزينة واستيفائه

إن تحديد دين الخزينة العمومية في الإيرادات المتأتية من مصادر مختلفة إما أن يتم مباشرة أو بصورة مبدئية وفق قواعد وأسس قانونية، فبعض أنواع الإيرادات تحدد بصورة مباشرة بموجب نص في القانون أو الأنظمة والتعليمات منها مثلاً والثلث العام والإتاوات وإيرادات إيجار العقارات الدولة وكذلك الحال في القروض داخلية كانت أما خارجية وما على الإدارات المعنية إلا تحصيل ما قرره الأنظمة والقوانين من قيمة بعد تحقق المنشئة للدين كالاكتتاب في سندات القروض العامة، لكن أنواعاً أخرى من الإيرادات

<sup>1</sup> - زينب كريم الداودي: دور الإدارة في إعداد و تنفيذ الميزانية العامة ، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع ، الأردن، 2013، ص326-328.

لا يمكن تحديد مقدارها مباشرة وإنما يتم ذلك بصورة مبدئية، فتحدد سعر الضريبة أو نسبة تجعل مقدار الإيراد المتأتي من هذا المصدر رهنا بتحقيق الريح أولاً وبمقدار ذلك الريح ثانياً.

ويترتب على اختلاف مصادر الإيرادات العامة وطرق تحديد مقدارها اختلاف في كيفية استيفاء تلك الإيرادات فلأن حصيلة الإيرادات ترصد لتغطية النفقات العامة لتخفيف هدف عام كان الأجدر بإدارة تحصيل الإيرادات أن تضع سبلاً تضمن تحصيل الإيرادات ووصولها إلى الخزينة العمومية بصورة سهلة وسريعة ومؤكدة قدر المستطاع، لذا وبغض النظر عن ضمانات تحصيل الإيرادات العامة فإن الإدارات تنظم مستندات ووثائق وجداول تتلاءم واستيفاء كل نوع من أنواع الإيرادات العامة أو تحصيله، فعلى سبيل المثال تنظم الإدارات الضريبية جداول تكليف رسمية تعين بموجبها اسم المكلف بتسديد دين الضريبة ومقدارها وكذلك الحال في أوامر التحصيل التي يصدرها وزير المالية أو الوزراء المختصون، وإلى جانب ذلك توجد في بعض الأحيان ما يعرف بقرارات إشغال الذمة وهي قرارات تصدرها الإدارة اتجاه محاسب الخزينة المخالف للأوامر التنفيذية وتعليمات التحصيل فيكون بموجبها مدينا للخزينة بما تسبب لها من خسارة نتيجة مخالفته، من هنا نجد أن بعد ينشأ حق الخزينة في الإيرادات العامة وتثبت الإدارة من وجود وتحديد مقداره تكون قد قطعت شوطاً نحو استيفاءه وإيداعه في الصناديق المختلفة تأهباً لإيداعه في الخزينة العمومية المركزية للدولة.

### الفرع الثالث: مهام مصالح الخزينة العمومية

للخزينة العمومية عدة مهام تتمثل في:<sup>1</sup>

1/ مكتب أمين الخزينة: وهو بمثابة مدير يشغله المحاسب العمومي حسب المادة 33 من قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 يقوم بإدارة مصالح الخزينة والذي يطلق عليه اسم المحاسب الرئيسي بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية، وهو يمثل رأس الهرم الذي تتشكل منه خزينة حيث أنه مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل الجماعات المحلية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها، فيجب عليه قبل قبول أي نفقة أن يتحقق مايلي:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
- شرعية عمليات تصفية النفقات؛
- توفر الاعتمادات؛
- أن الديون لم تسقط آجال أو أنها محل معارضة؛

<sup>1</sup>- الوثائق الداخلية للخزينة العمومية.

- الطابع الإبرائي للدفع.

- تأشيرات عمليات المراقبة التي عليها القوانين والأنظمة المعمول بها وبذلك يخول القانون صلاحية الرقابة المالية على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف) من طرف أمين خزينة، إن أمين الخزينة بصفته المحاسب الرئيسي لميزانية الجماعات المحلية، أي المسؤول الأول المباشر في تنفيذ التعليمات والقرارات فهو ملزم بإعداد حساب التسيير في نهاية كل سنة مالية ومن مهامه نذكر مايلي:

- السهر على تحسين مستوى التحصيل بالخزينة؛

- توجيه الأفراد الموضوعين تحت تصرفه؛

- ضمان السير الحسن للخزينة والحفاظ على مصالحها؛

- تحصيل الضرائب والرسوم المختلفة؛

- تطبيق القرارات الواردة والسهر على تطبيقها.

( **مكتب الصندوق:** يتم على مستوى الصندوق تحصيل جميع الإيرادات التي تعود لصالح ميزانية الجماعات المحلية، وكذلك دفع النفقات التي هي عاتقها، ويقوم أمين الصندوق في آخر كل يوم وفق التسجيلات الممثلة للعمليات التي تحدث على مستوى المكتب لتأتي مرحلة التسيير ومحاسبة العمليات (الحسابات).

1- **النفقات:** وهي الأموال التي تسحب من الخزينة وتتمثل فيما يلي:

- تعويضات أعضاء لجنة الصفقات العمومية؛

- دفع أجور العمال؛

- دفع أجور المعوقين.

2- **الإيرادات:** هي تلك الأموال التي تدخل إلى الخزينة وتتمثل فيما يلي:

- حقوق الأفرح؛

- حقوق المناقصة؛

- حقوق رخصة البناء؛

- غرامات التأخير... الخ، حيث تحدد غرامة التأجير بفرض نسبة على المبلغ والتي تكون محصورة بين 10 و 25 % ؛

ويمكن تقسيم طرق التسديد إلى ثلاث وهي:

1 - **التسديد نقدا:** إن التسديد نقدا يترتب عنه تسليم وصل يعتبر كدليل كافي ليثبت به المدين أنه قد سدد ضرائبه في الأجال المحددة على الوصل وتسجيل المبالغ المسددة في حساب صندوق الإيرادات.

**2- السيد بالشيك البنكي:** يمكن للمكلفين بالضريبة تسديد ديونهم بشيك بنكي لكن على أمين الخزينة أن يتأكد من صحة المبلغ المحرر عليه، الإمضاء عليه من طرف صاحب الشيك ومكان صرفه وبعد التأكد من سلامة الشيكات ترسل إلى خزينة الدولة يتم بعد ذلك صرفها ببنك الجزائر الذي يشرف على مختلف البنوك الأخرى وتسجل المبالغ المسددة في حساب البنك.

**3- التسديد بواسطة الحساب الجاري البريدي:** كل أمين الخزينة يمتلك حساب بريدي جاري محرر باسم الخزينة العمومية، يمكن للمكلفين تسديد ضرائبهم بواسطة شيك بريدي محرر باسم الخزينة دون الحصول على وصل من الخزينة إلا أن الشيكات ترسل إلى رئيس مركز الصكوك البريدية بالجزائر ليتم صرف مبلغ الشيكات مقابل حصول المدين والدائن على مستخرج الحساب الذي يثبت سلامة العملية أي أن تسديد المستحقات قد تم فعلا.

**4- مكتب التحصيل والمتابعة:** يتمثل في متابعة تحصيل الديون عن طريق جداول ووثائق الإثبات أي إثبات الدين على الغير من طرف المؤسسة المالية أو إدارية أو بأحكام قضائية، وتلتزم الخزينة بتحصيل هذا الدين وفقا لما نص عليه القانون وهذا بعد استلامها نسخة من وثيقة الإثبات ويحدد آجال التحصيل بأربعة سنوات للقيام بالإجراءات القانونية وبعد يسقط على عاتق أمين الخزينة.

**5- مكتب التسيير والمحاسبة:** وهو محل دراستنا وفيه توكل مهام التسجيل إلى المحاسب العمومي برفقة مساعدين اثنين تحت إشرافه المباشر، وهذا نظرا لكثرة التسجيلات اليومية ويبدأ المحاسب العمومي مهامه بعد انتهاء مصلحة الصندوق حيث يقوم فائض الصندوق بتحويل مختلف السجلات مصلحة الصندوق إلى المحاسب العمومي ليقوم هذا الأخير بتسجيل وتسديد وترصد العمليات المالية وفقا لمبادئ المحاسبة العمومية.

**6- مكتب الأرشفة:** وهو مكتب يتم فيه جمع كل الوثائق الثبوتية والسجلات بعد انتهاء السنة المالية وتتمثل الوثائق في كل ما هو صادر ووارد للخزينة بالإضافة إلى أن كل تحصيل لإيراد ودفع النفقة يلتزم وثائق تبريره، ويمكن الرجوع إليه في حالة المراقبة من طرف الفرق والهيئات المختصة في الرقابة والتفتيش.

### ( مهام مكتب التسيير والمحاسبة

**1- قسم التسيير:** يتم على مستوى هذه المصلحة مايلي:

- استلام حوالات الدفع المصدرة في إطار تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية المرسلة من طرف الأمر بالصرف وبعد الفحص يجب إخبار الأمر بالصرف بقبول أو رفض الحوالة؛

- متابعة تنفيذ الاتفاقيات والصفقات العمومية على مستوى الجماعات المحلية وذلك بمسك بطاقة من كل صفقة عمومية أو اتفاقية؛
  - فحص رقابة جميع الحوالات المستلمة حسب ما نصت عليه المادة 36 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية باستثناء المراقب المالي؛
  - إصدار الشيكات البريدية بالمبالغ الإجمالية للنفقات المراد تسويتها والتي يبين المستفيد منها على كشف يحمل اسم المستفيد أو رقم الحساب؛
  - إعداد إشعارات التحويل للمستفيدين؛
  - إرسال الشيك إلى مركز الصكوك البريدية تسوية العملية؛
  - إصدار حوالات المصدرة المقبولة منها والمرفوضة.
- 2- قسم المحاسبة:** يتم على مستوى هذا القسم تركيز كل العمليات التي تمت على مستوى خزينة الجماعات المحلية وذلك بالاستناد على وثائق الإثبات المتعلقة بتحصيل الإيرادات أو دفع النفقات في إطار العمل على تنفيذ ميزانية البلدية والمتمثلة في برامج التنمية للبلدية، أجور الموظفين، تسوية الفواتير... إلخ إلى جانب إنشاء الوثائق المحاسبية المحصلة التي تعطينا نظرة شاملة ودقيقة عن وضعية الخزينة في أي لحظة ذلك لما تتميز فيها بالاستمرارية والدقة لمختلف الحسابات المسوكة في دفاتر مختلفة أو معدة أو مترجمة إلى أرقام في الوضعيات التي يتم إعدادها سواء كانت وضعيات شهرية، ثلاثية، سداسية أو سنوية ويمكن تقسيم الحسابات المسوكة إلى:
- الحسابات المالية: البنك، الصندوق، الحساب الجاري البريدي.
  - حسابات التحصيل المؤقتة: وتمثل الحسابات التي توضع بها مبالغ مالية غير نهائية منتقصة في المعلومات، مبالغ يعاد توزيعها أو إرسالها إلى الغير أي عبارة عن حسابات مسوكة مؤقتا.
  - حسابات التحصيل النهائية: وتمثل في الحسابات التي تتلقى وبصفة نهائية عمليات الإيرادات أو النفقات منها حساب الضريبة على الدخل الإجمالي، حسابات التسجيل والطابع... إلخ.
  - حسابات الترحيل: وهي حسابات التي تحمل عمليات مالية قام بها أمين الخزينة مكان المحاسب ثم يرسلها إليه.
  - الحساب الجاري بين أمين الخزينة البلدية وأمين الخزينة الولائية: رقم 520 005 يحمل مختلف العمليات المحاسبية التي تجري بين أمين خزينة البلدية وأمين خزينة الولاية ويشرف على مكتب المحاسبة عادة رئيس مكتب يعتبر مفوض عن أمين الخزينة ينوب عنه عند غيابه.

( **دفاتر التسجيل**: يمر تسجيل جميع الإيرادات اليومية في يوميات مساعدة في دفتر الصندوق h1، دفتر مداخل الشيكات البنكية h2، دفتر مداخل الشيكات h3، دفتر العمليات المختلفة h4، دفتر نفقات الصندوق h5، ويتم تجميع كل المعلومات المسجلة في الدفاتر السابقة في دفتر الأستاذ وبعدها ترحل إلى دفتر عام كبير.

### 1- دفتر العمليات المختلفة: هو دفتر يتم تسجيل فيه:

- الشيكات البريدية الإلكترونية؛

- الشيكات البريدية والبنكية المردودة؛

- حسابات الميزانية الشهرية؛

- تسجل التعويضات المدفوعة للمكلفين بالضرائب.

### 2- دفتر نفقات الصندوق: هذا الدفتر مخصص للنفقات المدفوعة نقدا فقط أي بواسطة صندوق.

3- دفتر الإيرادات ونفقات الحساب الجاري للخزينة h6: يسجل في هذا الدفتر كل العمليات المنجزة بواسطة الحساب الجاري البريدي للخزينة سواء كانت هذه العمليات إيرادات أو نفقات.

4- اليومية العامة: هو عبارة عن سجل عام يتم تسجيل فيه جميع العمليات اليومية في الخزينة كما تتم عملية التسجيل في جميع العمليات اليومية في الخزينة كما تتم عملية التسجيل في h8 وفق نظام القيد المزدوج مدين و دائن.

5- السجل العام الكبير: في السجل h9 يتم تفصيل قيمة الإيرادات المحصلة وكذا يخصص للحسابات النهائية أما h10 فيخصص للحسابات المؤقتة.

### المطلب الثاني: دور الخزينة العمومية في دفع نفقات الجماعات المحلية

إن أهم ما تقوم به الخزينة العمومية آخر وأبعد مرحلة من مراحل تنفيذ النفقة العمومية ألا وهي عملية الدفع التي تكمن أهميتها في كونها تؤدي إلى تحويل الأموال العمومية لحساب الغير لذلك فإن تنفيذ النفقات يمكن تصنيفه إلى نفقات تسيير سواء كانت للدولة أو الولاية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وكذلك نفقات التجهيز التي تسجل على شكل رخص البرامج، وتتخذ إعتمادات الدفع، وكذلك هناك بعض العمليات الخاصة بالخزينة ونفقات أمر بالدفع سنتطرق إلى كل هذا فيما يلي:

#### الفرع الأول: تنفيذ نفقات التسيير

تتضمن نفقات التسيير الأعباء والتكاليف التي تتحملها الدولة والجماعات المحلية لضمان السير العادي واليومي لمختلف مصالحها بهدف استمرارية المرفق العام، ومن هنا تكتسي أهميتها وتحتل قسطا كبيرا

من النفقات العمومية سواء في ميزانية الدولة أو في الميزانيات الأخرى العمومية، وتشمل نفقات التسيير حسب المادة 24 من قانون 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية أربع أبواب:

- أعباء الدين العمومي؛

- تخصيصات السلطات العمومية؛

- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛

- التدخلات العمومية.

( نفقات تسيير المصالح اللامركزية: الميزانية العامة للدولة تخصص حصة لكل ولاية تحتوي على العنوانين الثالث والرابع من نفقات التسيير أي وسائل تسيير المصالح والتدخلات العمومية. ويتم توزيع إعتمادات التسيير حسب الدوائر الوزارية ومن تم على مختلف المصالح اللامركزية والمديريات التابعة لها ونجد ذلك مفصلا في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية في كل سنة، وتشمل هذه النفقات إما تسديد أجور المستخدمين أو اقتناء مواد ولوازم وتسيير مصالحتها، وتختلف إجراءات تنفيذ هذه النفقات من نوع لآخر ومن هيئة لأخرى وهذا طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- تسديد مستحقات المستخدمين: تحتل نفقات المستخدمين النسبة الأكبر من إعتمادات التسيير في ميزانية الدولة لذلك فإن تسديد الأجور والمرتبات هي أهم عملية الدفع المنفذة على مستوى الخزينة، وتضم مستحقات المستخدمين مايلي: الأجر القاعدي، التعويضات والمنح.

- بالنسبة لنفقات المستخدمين الالتزام يكون إجماليا في بداية السنة عن طريق ما يعرف بالجدول القاعدية وهي وثيقة محاسبية تحوي جميع عناصر المرتبات والتعويضات والمنح التي يتلقاها موظفو المصالح اللامركزية، بعدها الأمر بالصرف بناءا على المعلومات المتعلقة بنفقات المستخدمين المتوفرة لديه حتى 31 ديسمبر من السنة السابقة وكذلك معطيات القوائم (الجدول الاسمية) التي تعد نهاية كل سنة. أما التغيرات التي تمس المرتبات خلال السنة فيجب أن تسجل ويتم الالتزام بها عن طريق القائمة التكميلية في حالة زيادة الأجور، أو عن طريق حالة اقتصاد إذا نقص الأجر، ويجب أن تكون هذه الوثائق مؤشرة من طرف المراقب المالي، هذا في ما يخص بطاقة الالتزام لكن على الأمر بالصرف أن يدفع معها الوثائق المحاسبية التالية:

- حوالات الدفع في ثلاث نسخ: (بيضاء تدمج فيها الوثائق الثبوتية وتضم إلى حساب التسيير الشهري،

صفراء تبقي في أرشيف الخزينة، زرقاء تعاد إلى الأمر بالصرف المعني)؛

- حالة الدفع (حوالة الدفع)؛

- إشعار بالتحويل أو أوامر بالتحويل.

يتأكد أمين الخزينة عن طريق مكتب التحقيقات لميزانية التسيير من شرعية العملية وتطابق المبالغ في مختلف الوثائق ثم يحول ملف النفقة إلى مكتب الاعتراضات والتحصيل الذي يراقب اعتراضات ضد المستفيد أم لا.

**( نفقات تسيير المصالح:** هي كل النفقات التي تخص تجهيز المكاتب والآلات والأجهزة المختلفة والأثاث والترميمات وهي غالبا أقل من سقف مبلغ الصفقة لذلك تتم بفواتير حيث يرسل الأمر بالصرف سند الطلب الذي يحدد نوعية السلع وكميتها إلى الممول وهذا الأخير يحرر فاتورة وفق الشروط المذكورة في المرسوم التنفيذي 305/95 الذي يحدد كفيات تحرير الفاتورة التي تحتوي المعلومات التالية:

- رقم الفاتورة وتاريخ تحريرها (لحساب آجال التقادم الرباعي)؛

- المقر الاجتماعي والاسم الكامل للدائن؛

- رقم السجل التجاري؛

- التعريف الجبائي للدائن؛

- رقم حسابه البريدي أو البنكي أو في الخزينة إن وجد؛

- كمية السلع ونوعيتها والسعر الوحدوي؛

- السعر الإجمالي بالأرقام والأحرف.

يقدم الأمر بالصرف ملف النفقة الذي يحتوي على حوالة الدفع في ثلاث نسخ، بطاقة الالتزام مؤشرة من طرف المراقب المالي، سند الطلب، الفاتورة حاملة لختم الأمر بالصرف الدال على أن الخدمة مؤداة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تنفيذ نفقات التجهيز

إن أهم ما يميز النظام المالي الجزائري هو تميزه في ميزانية التجهيز العمومي بين البرامج العادية والتكميلية، وبين برنامج الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو، حيث أن الصنف الأول يتعلق بالبرامج القطاعية الممركزة وغير الممركزة بنما الصنف الثاني عبارة عن تخصيص خاص لكنه ذو طابع مميز سواء من حيث المبالغ الهائلة المرصودة له أو من حيث طريقة تسييره بالإضافة إلى البرنامج الذي بادر به رئيس الجمهورية وهو عبارة عن برنامج تكميلي:

**( البرامج العادية للتجهيز:** يعرف المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز في مادته الرابعة بين نفقات التجهيز المنفذة في إطار البرامج القطاعية الممركزة PSD

<sup>1</sup>-وقاد أحمد: عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005-2006 ، ص 30.

والمخططات البلدية للتنمية PCD، هذه البرامج يفوق تنفيذها السنة الواحدة ومبالغها كبيرة لذا يتم إنجازها عن طريق الصفقات العمومية.

( البرامج القطاعية الممركزة PSC: تخص التجهيزات العمومية الممركزة تجهيزات الإدارات المركزية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة، ونميز في هذه البرامج بين رخص البرامج AP (التي تمثل الحد الأقصى للنفقات التي يؤذن للأمر بالصرف باستعمالها وتبقى صالحة دون تحديد مدتها حتى يتم إلغائها أو غلق العملية، وتعتبر استثناء على مبدأ سنوية الميزانية)، إعتمادات الدفع CP (التي هي عبارة عن التخصيصات السنوية التي يمكن للأمر بالصرف صرفها خلال السنة في إطار تنفيذ رخص البرامج). والبرامج القطاعية الممركزة تبلغ سنويا من طرف وزير المالية للوزراء القطاعيين المعنيين ومسؤولي الإدارات المتخصصة والمؤسسات ذات الاستقلال المالي بواسطة مقرر برنامج أما مقرر تسجيل المشروع فيعد من طرف الوزراء المعنيين أو مسؤولي الإدارات المتخصصة. ونشير إلى أن الأمر بالصرف في حالة رخص البرنامج يمكنه القيام بالالتزام فقط وعندما يحصل على إعتمادات الدفع يمكنه الأمر بالصرف ويمكن للمحاسب القيام بعملية الدفع.

يعد مقرر البرنامج ومقرر تسجيل المشروع بناء على الملف التقني للمشروع الذي يشمل:

- بطاقة فنية تتضمن المحتوي المادي وكلفة المشروع وبرنامج الإنجاز؛

- تقرير تقديري يبين عند الإقتضاء مختلف البدائل؛

- نتائج المناقصات هي تقويم الكلفة بالعملة الصعبة وكيفية تمويلها.

ويقوم الوزير المختص بتوزيع إعتمادات الدفع المبلغة له بين الأمرين بالصرف الموضوعين تحت وصايته، وحسب كل باب كما يمكنه تفويض رخص البرامج كاملة مع إعتمادات الدفع الخاصة بها لأحد المدراء التنفيذيين على مستوى إحدى الولايات فيصبح الأمر بالصرف الثانوي هو هذا المدير والمحاسب المختص المتكفل بعمليات PSC هو أمين الخزينة المركزي، عندما يصل ملف النفقات PSC إلى خزينة الولاية تكون أول عملية هي المراقبة والفحص على مستوى مكتب الرقابة و تحقيق لنفقات التجهيز.

إن وجد مكتب الاعتراضات والتحصيل إحدى هذه الحالات يخصم من المبالغ المراد دفعها للمستفيد مقدار دينه تجاه الدولة أو اتجاه الغير مع الملف ثم يضع عليه خاتم ويرسله إلى مكتب نفقات التجهيز حيث يتأكد من وجود الإعتمادات وكفايتها وصحة كافة المبالغ المسجلة على بطاقة الالتزام التي تبين فيها عنوان العملية، رقم التسجيل، ورصيد الالتزامات والمدفوعات التي تم إعدادها ومبلغ الالتزامات أو الدفع المرتقب

حسب كل عنوان، ويجب أن تكون هذه المعلومات مطابقة لوضعية الأشغال وأسعار الصفقة ثم يقوم المكتب بالعمليات المحاسبية اللازمة.

( البرامج القطاعية غير الممركزة PSD: مقرر البرنامج يخصص للولاية رخص البرامج وإعتمادات الدفع حسب كل قطاع فرعي، أما دور الوالي فيكون في قرار تسجيل المشروع والوالي يعتبر هنا أمرا بالصرف وحيدا لذا فإن المحاسب العمومي المختص لتنفيذ عملياته هو أمين الخزينة الولائي، ويجوز للوالي أن يقوم بتحويلات مالية من قطاع فرعي لآخر ضمن نفس القطاع في حدود الإعتمادات المالية المبلغة له.

أما بالنسبة للعمليات المحاسبية وإجراءات عملية الدفع الخاصة ب PSD على مستوى خزينة الولاية فتتم بنفس الكيفية التي تجري بها عمليات PSC كما رأينا في الفقرة السابقة، وحتى ملف النفقة هو نفسه لأن معظم عملياته تكون على شكل صفقات عمومية.

( المخططات البلدية للتنمية PCD: المخطط البلدي للتنمية هو تلك الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة للبلديات لضمان تنمية متوازنة، ويظهر في الميزانية العامة للدولة (الجدول ج) كقطاع مستقل ويتمحور حول النشاطات ذات الأولوية في التنمية حيث يشمل القطاعات الفرعية التالية: الفلاحة والري، البني التحتية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، التربية والتكوين.

بعد صدور قانون المالية السنوي يقوم وزير المالية بتقسيم الغلاف المالي المخصص على الولايات، ويشمل مديرية التخطيط وتهيئة الإقليم سنويا مقرر رخص البرنامج ومقرر إعتمادات الدفع المخصصة للولاية ثم يقوم الوالي بتوزيع الغلاف المالي المحصل عليه بين البلديات مراعيًا في ذلك إمكانياتها الاقتصادية والمالية ويعطي الأولوية للبلديات المحرومة والأقل تنمية.

وبناء عليه تقوم مديرية التخطيط وتهيئة الإقليم بإعداد مقررات التسجيل الخاصة بكل عملية وترسل نسخا منها إلى البلدية المعنية، الدائرة، مديرية الإدارة المحلية، أمين خزينة البلدية، أمين خزينة الولاية، مديرية الضرائب، بعد ذلك تشرع البلدية في إنجاز المشاريع التي استقادت منها.

( برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرامج التكميلية لدعم النمو: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي هو برنامج ثلاثي لرئيس الجمهورية (2001-2004) يهدف لإعادة تحريك عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وتجسيده ثم فتح حساب تخصيص خاص بعنوان (تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي) ويحمل رقم 93.108 في المخطط المحاسب للدولة. على الرغم من كونه من حسابات التخصيص الخاص إلا أنه ذو صبغة مميزة من وجهين:

1- أنه ممول بشكل كلي من الميزانية العامة للدولة عكس ما تقتضيه حسابات التخصيص الخاص حسب المادة 56 من قانون 17/84 المتعلق بقانون المالية.

"تدرج في حسابات التخصيص الخاص العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية..."

2- تمر النفقات المسجلة في إطاره أثناء تنفيذها بنفس مراحل النفقة العمومية العادية كما أن أرصدة الدفع لا تلغى في آخر السنة بل تتحول إلى بقايا تسجل ضمن إعمادات الدفع للسنة الموالية.

على مستوى خزينة الولاية وعند القيام بعملية الدفع لا نجد اختلافا كبيرا بين نفقات دعم الإنعاش الإقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو ونفقات البرامج العادية للتجهيز حيث تمر بنفس الإجراءات المحاسبية مثل ميزانية التجهيز يوجد ضمن دعم الإنعاش الإقتصادي برامج قطاعية ممرضة (93.108.1) وبرامج قطاعية غير ممرضة (93.108.2) ومخططات البلدية للتنمية (93.108.3).

أما بالنسبة للبرنامج الخماسي (2005-2009) البرنامج التكميلي لدعم النمو، فإنه يأخذ نفس المبدأ الذي سار عليه برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: تنفيذ بعض عمليات الخزينة

إن إجراءات وتسلسل في تنفيذ نفقة معينة يمكن أن تطرأ عليه بعض الاستثناءات التي تتعلق بتنفيذ نفقات ذات طابع خاص، قد يخرج تنفيذها عن قاعدة الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي لأنها إما تدفع دون أمر بالصرف مسبق أو أمر بالصرف أصلا أو تتم عملية الدفع دون وجود الإجراءات الإدارية وذلك في إطار الحسابات الخاصة بالخزينة.

( الحسابات الخاصة بالخزينة: في هذه الحالة لا وجود أصلا للمراحل العادية لتنفيذ النفقة العمومية عدا إجراء الدفع أي المرحلة المحاسبية التي تتكفل بها الخزينة لذا تعتبر من عمليات الخزينة ولا تفتح إلا بموجب قانون المالية حسب ما نصت عليه المادة 48 من قانون 17/84 وتشمل 5 أصناف:

- حساب التسبيقات؛
- حساب القروض؛
- الحسابات التجارية؛
- حساب التسوية مع الحكومات الأجنبية؛
- حساب التخصيص الخاص.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص 40.

( الدفع دون أمر بالصرف مسبق: في هذه الحالة يحدث تغيير في ترتيب المراحل الأربعة لتنفيذ النفقة حيث تكون أول مرحلة هي الدفع ثم تأتي المراحل الأخرى تباعا، مع الإشارة هنا أن الأمر بالصرف يصدر حوالة تسوية، عموما يدخل في هذا الإطار ثلاث أنواع من النفقات:

- النفقات المدفوعة عن طريق وكالات التسبيقات؛

- القروض العمومية والنفقات التي تأتي لتنفيذ قرارات العدالة.

( الدفع دون أمر بالصرف: نظرا للطابع التكراري لبعض العمليات، فإن عملية التصفية الخاصة بها تتم مرة واحدة من طرف المحاسب العمومي ولا يوجد أمر بالصرف، وما يميز هذه النفقات هو غياب الخدمة المؤداة وتشمل أساسا المعاشات، والأموال الخاصة وأجور أعضاء الحكومة والإدارة السياسية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص 50.

**خلاصة الفصل :**

يتضح من خلال دراستنا لهذا الفصل أن الخزينة العمومية هي صراف وممول الدولة، أي المرفق العام الذي يتولى تنفيذ الميزانية العامة للدولة، من خلال تحصيل الإيرادات العامة بمختلف أشكالها من طرف العون المكلف بتحصيلها وصرف النفقات العامة التي نص عليها قانون المالية. كما تقوم الخزينة العمومية بدور كبير والمتمثل في تحصيل إيرادات ودفع نفقات الجماعات المحلية والتي تؤدي إلى الحفاظ على التوازن المالي للدولة.

## الفصل الثالث:

دراسة تطبيقية ببلدية وخزينة ما بين البلديات

الأمير عبد القادر - جيجل -

**تمهيد:**

بعد معالجة إشكالية البحث في الجانب النظري، قمنا بتجسيد ما توصلنا إليه في الجانب التطبيقي، وذلك من خلال الدراسة التي قمنا بها في بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر (جيجل)، محاولة منا لدراسة ميزانية البلدية وكذا الإجراءات التي يتم إتباعها في إعدادها، وإبراز دور خزينة ما بين البلديات في تسيير ميزانية بلدية الأمير عبد القادر، وعلى هذا الأساس تم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

**المبحث الأول: تقديم بلدية وخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر-جيجل-**

**المبحث الثاني: مراحل إعداد ميزانية بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

**المبحث الثالث: دور خزينة ما بين البلديات في تنفيذ ورقابة ميزانية بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

**المبحث الأول: تقديم بلدية وخرزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر-جيجل-**

سنتناول في هذا المبحث تقديم كل من بلدية وخرزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر-جيجل-

**المطلب الأول: تقديم بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

سننظر في هذا المطلب تعريف بلدية الأمير عبد القادر-جيجل - ومهامها.

**الفرع الأول: التعريف ببلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون.<sup>1</sup>

كذلك هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.<sup>2</sup>

غداة الاستقلال وفي عام 1962م، وبالنظر إلى وضعية الدولة الجزائرية الفتية والمنهكة وبعد خروجها منتصرة في معركة ضد أعتى القوى العالمية آنذاك، وقلة مواردها المادية والبشرية، ومحدودية إمكانيتها، فقد تم إلحاق بلدية الأمير عبد القادر ببلدية الطاهير المجاورة كفرع بلدي تابع لها، وذلك بعد اقتراح تغيير تسمية هذه البلدية المجاهدة، إلى اسم يوحي بأصالة انتمائها وعمقها، وامتدادها التاريخي المجيد، فوق الاختيار على اسم ذلك المقاوم النائر، مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة الأمير عبد القادر الجزائري.

وقد عادت البلدية من جديد، باسم "بلدية الأمير عبد القادر" بعد التقسيم الإداري لسنة 1984م، ولم تلبث كثيرا حتى دخلت في العشرية السوداء، والتي عانت مثلها مثل جل بلديات الولاية، ومنذ عام 1999م بدأت البلدية في الانتعاش، وفي السنوات الأخيرة صارت بلدية الأمير عبد القادر تسيير نحو التنمية الشاملة والمتكاملة بخطى ثابتة، ما فتئت بلدية الأمير عبد القادر أن تتقدم وتحقق أشواطا كبيرة في التنمية الشاملة، هذه البلدية التي انبثقت عن التقسيم الإداري لسنة 1984م، تقع شرق الولاية مساحتها 50.52 كلم<sup>2</sup>، وعدد سكانها حسب إحصائيات 2008 يقدر بـ 38325 نسمة وبهذا تحتل المرتبة الرابعة في الولاية من ناحية عدد السكان، تعتبر بلدية الأمير عبد القادر بلدية سياحية إذ تتوفر على شريط ساحلي طوله 5 كلم منه 3 كلم صالح للسباحة، كما أنها بلدية فلاحية تتربع على 3807 هكتار أراضي فلاحية وهي أيضا بلدية صناعية بها المنطقة الصناعية والمطار، وكذلك بلدية علمية "جامعة تاسوست"، حيث استفادت في السنوات الأخيرة من مشاريع قطاعية كبيرة أهمها: جامعة تاسوست تتسع لـ 26 ألف طالب وإقامة جامعية بـ 9000

<sup>1</sup>- أنظر المادة 01 من قانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 02 من نفس القانون.

سرير، توسعة المطار- الطريق المزدوج إلى تاسوست السقي الزراعي ومشاريع قطاعية في مجال الري والأشغال العمومية والتهيئة العمرانية.<sup>1</sup>

ل أهداف بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-: تعتبر بلدية الأمير عبد القادر مؤسسة ذات أهمية بالغة

فهي تساهم في كل القطاعات إضافة إلى خدمة المواطنين ومن بين أهدافها نذكر ما يلي:<sup>2</sup>

- إنشاء مختلف المشاريع الاقتصادية والاجتماعية الضرورية على مستوى تراب البلدية؛

- السهر على تحقيق الأمن والاستقرار؛

- تنظيم الانتخابات؛

- المحافظة على النظام العام؛

- تسيير وتنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى تراب البلدية؛

- محاولة حل مختلف مشاكل المواطنين؛

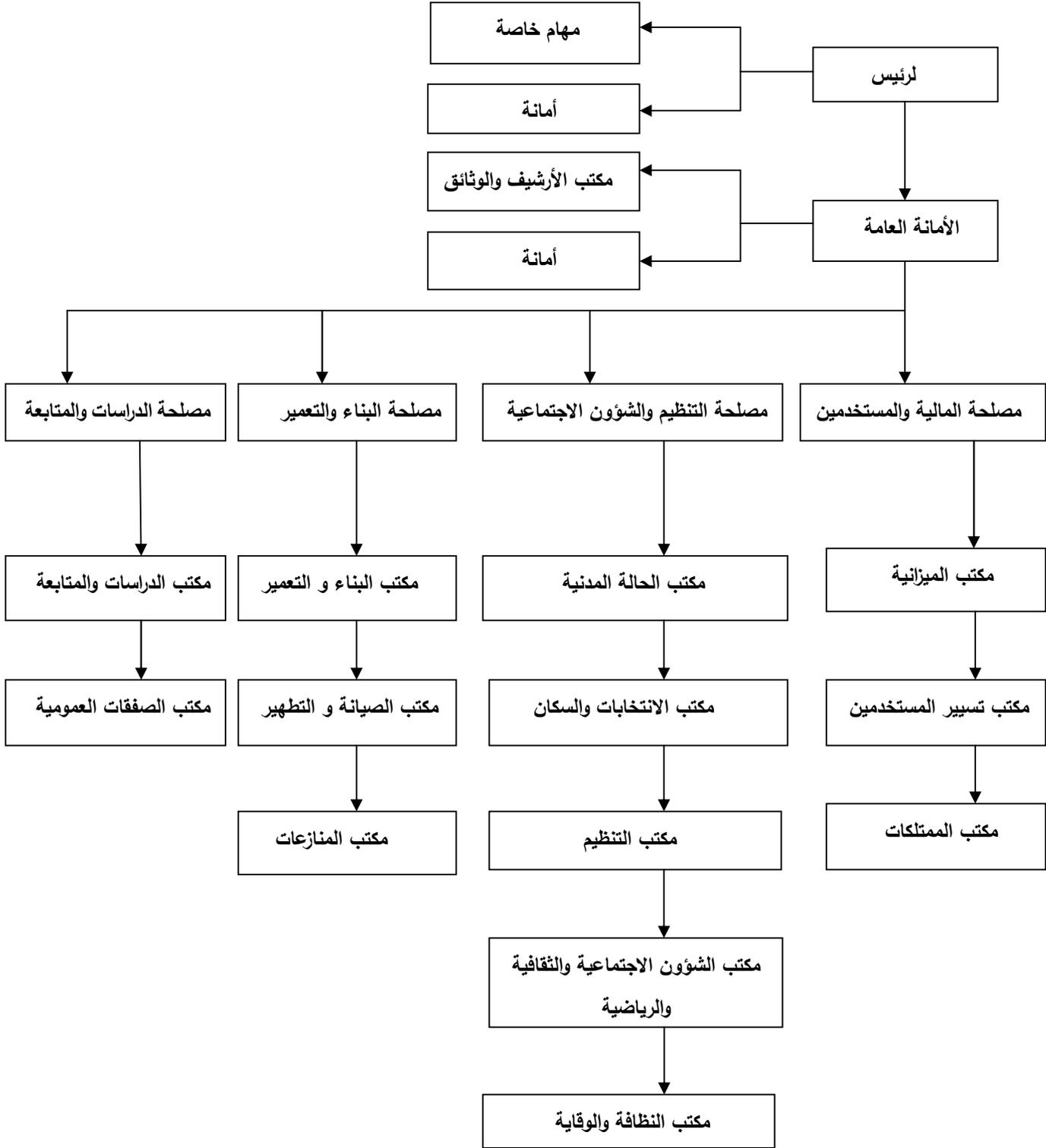
- تزويد المواطن بمختلف الوثائق الضرورية.

<sup>1</sup>- وثائق داخلية لبلدية الأمير عبد القادر -جيجل-

<sup>2</sup>- نفس المرجع.

الفرع الثاني: مهام مصالح بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-

الشكل (2): الهيكل التنظيمي لبلدية الأمير عبد القادر -جيجل-



المصدر: الوثائق الداخلية لبلدية الأمير عبد القادر -جيجل-

لبلدية الأمير عبد القادر عدة مصالح بحيث تتمثل مهام كل مصلحة من مصالح هذه البلدية في:<sup>1</sup>

( **رئيس المجلس الشعبي البلدي**: هو رئيس البلدية المنتخب من طرف الشعب أو يشكل الهيئة التنفيذية بمساعدة نائب أو أكثر وقد كلفت هذه الهيئة بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي وله عدة مهام.

### 1- مهام الأمانة العامة: وتتولى مايلي:

- جميع المسائل الإدارية؛
  - إعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؛
  - تبليغ محاضر ومداورات المجلس إلى السلطة الوصية؛
  - إقامة المصالح التقنية والإدارية وتنظيمها والتنسيق فيما بينها ومراقبتها؛
  - ممارسة السلطة على موظفي البلدية؛
  - تسيير مصالح البلدية (البريد، عتاد المكاتب، الهاتف...الخ)؛
  - ضمان كتابة المجلس الشعبي البلدي؛
  - تنظيم مناهج العمل وإعداد مخطط التنمية.
- وتتضمن الأمانة العامة إضافة إلى مكتب واحد هو مكتب الأرشيف والوثائق ويتولى مايلي:
- التكفل بأرشيف البلدية، حفظه، ترتيبه، تسييره، والسهر على حمايته؛
  - تنسيق العلاقات مع مختلف المصالح الخارجية في مجال المحفوظات والوثائق؛
  - تكوين بنك للوثائق وخاصة تلك التي تضمن بشكل مباشر أو غير مباشر، تسيير مصالح البلدية خاصة والإدارة عامة؛

- جمع الإحصائيات المتعلقة بمختلف مجالات الحياة في البلدية؛
  - استغلال إحصائيات والوثائق والأرشيف للقيام بالدراسات والتحليل.
- ### 2- مهام مصلحة المالية والمستخدمين: تشمل هذه المصلحة على مايلي:

- ✓ **مكتب الميزانية:** ويتولى المهام التالية:
- إعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري؛
- جمع مختلف الموارد المالية وتقييمها؛
- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات بمختلف أنواعها قصد تقدير الإيرادات والنفقات المتعلقة بكل ميزانية على حدى؛

<sup>1</sup> - وثائق داخلية لبلدية الأمير عبد القادر - جيجل -

- تقييم الحساب الإداري ومقارنته مع حساب التسيير للقابض البلدي في الأوقات المحددة قانوناً؛
- القيام بالتحاليل المالية الخاصة بكل سنة وتقييمها وفقاً لإمكانات البلدية؛
- إعداد الفاتورات التابعة للغير، وتسجيلها وتدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمة.
- ✓ **مكتب تسيير المستخدمين:** ويتولى المهام التالية:
  - ضبط قائمة المستخدمين الإداريين والتقنيين؛
  - توزيع المستخدمين على مصالح وفق الهيكل التنظيمي وحسب احتياجات كل مصلحة؛
  - تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالعلوات والمنح؛
  - ضبط احتياجات مصالح البلدية من المستخدمين حسب مخطط التوظيف السنوي؛
  - الإشراف على المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، وكذا اختيارات التوظيف.
- ✓ **مكتب الممتلكات:** ويتولى المهام التالية:
  - إحصاء الممتلكات البلدية بكل أنواعها ( عقارات، منقولات... الخ)؛
  - متابعة تحصيل حقوق الإيجارات؛
  - العمل على تعبئتها من أجل خلق موارد جديدة للميزانية البلدية؛
  - ضبط قائمة المقابلات ومتابعة تسييرها؛
  - تنظيم المزايدات.
- ✓ **مهام مصلحة التنظيم والشؤون الاجتماعية:** وتشمل على المكاتب التالية:
  - ل **مكتب الحالة المدنية:** ويتولى ما يلي :
    - إعداد سجلات الحالة المدنية بكل أنواعها؛
    - إعداد الوثائق الخاصة بالحالة المدنية؛
    - إحصاء المواليد والزواج والوفيات شهرياً؛
    - تسجيل الأحكام المتعلقة بالحالة المدنية والتصريحات على الهامش؛
    - استخراج الوثائق الخاصة بالحالة المدنية.
  - ل **مكتب الانتخابات والسكان:** ويتولى ما يلي:
    - إعداد بطاقات الانتخابات وإحصاء المنتخبين؛
    - ضبط القائمة الانتخابية البلدية ومتابعة حركة المواطنين على مدار السنة؛
    - تحضير العمليات الانتخابية؛

- ضمان أمانة اللجنة الانتخابية البلدية؛
- مسك وضبط البطاقة الانتخابية؛
- متابعة عملية تعداد السكان وحركة المواطنين.
- ✓ **مكتب التنظيم:** ويتولى مايلي:
  - القيام بالإحصائيات المتعلقة بالخدمة الوطنية؛
  - إعداد الوثائق المتعلقة ببطاقة التعريف الوطنية؛
  - إعداد وإحصاء كل أصناف التجارة والمؤسسات التجارية المتواجدة على تراب البلدية؛
  - ضبط ومتابعة كل السجلات التجارية والحرفية؛
  - ضبط وإحصاء مختلف الجمعيات.
- ✓ **مكتب الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية:** ويتولى مايلي:
  - إعداد شهادة الكفالة والحصانة، شهادة الانفصال عن الوالدين؛
  - ضبط قائمة أصحاب الدخل الضعيف؛
  - ضبط الطلبات المتعلقة بالسكن الوظيفي للمتعلمين؛
  - إنشاء ومتابعة لجنة الطعن المتعلقة بالضرائب المباشرة؛
  - إنشاء ومتابعة لجنة التحقيقات الاجتماعية؛
  - إعداد المحاضر والملفات الخاصة بالأشخاص المصابين بالأمراض العقلية قصد تحويلهم إلى المراكز المختصة؛
  - تسيير المؤسسات التعليمية ومسك الإحصائيات المتعلقة بها؛
  - ترقية الثقافة والرياضة؛
  - تنشيط الشباب؛
  - تحضير الاحتفالات ومختلف الأعياد.
- ✓ **مكتب النظافة والوقاية:** يتولى المهام المتعلقة بالنظافة والوقاية وخاصة مايلي:
  - محاربة الأمراض المتعلقة عن طريق المياه؛
  - إجراء التحقيقات حول النظافة؛
  - مراقبة المؤسسات والمحلات ذات الطابع الغذائي؛
  - القيام بحملات التوعية خاصة النظافة والوقاية.

ل مهام مصلحة البناء والتعمير: وتشمل ثلاث مكاتب:

✓ مكتب البناء والتعمير: ويتولى كل مهام المتعلقة بالتعمير والبناء خاصة:

- إعداد وتنفيذ وسائل التعمير؛

- متابعة تنفيذ المشاريع وكذا المنجزة عن طريق وكالات الأشغال؛

- متابعة البناءات اللاشعرية؛

- إعداد البطاقات الفنية للمشاريع وتقييمها؛

- تأشيرة كشرفات الدفع والمتعلقة بمختلف المشاريع؛

- دراسة وتقييم العروض المتعلقة بالصفقات العمومية؛

- متابعة الدراسات الخاصة بإنجاز المشاريع.

✓ مكتب الصيانة والتطهير: ويتولى مايلي:

- السهر على شبكة تطهير المياه القدرة وصيانتها؛

- متابعة وإصلاح قنوات المياه؛

- السهر على تنظيم إقليم البلدية عن طريق جمع القمامات والفضلات وتفريغها في الأماكن المخصصة لها  
قصد معالجتها؛

- إعداد برنامج دوري لجمع القمامات والفضلات؛

- التنسيق مع لجان الأحياء في عمليات تنظيف المحيط؛

- تنظيم حركة المرور عن طريق وضع اللوحات؛

- صيانة ممتلكات البلدية العقارية منها والمنقولة؛

- إصلاح وصيانة وتوسيع الإنارة العمومية؛

- تهيئة المساحات الخضراء وصيانتها.

✓ مكتب المنازعات: ويتولى مايلي:

- فحص ودراسة العقود التي تصدرها البلدية من حيث الشكل والمضمون وخاصة فيما يتعلق بشرعيتها؛

- متابعة كل المنازعات التي تكون البلدية طرف فيها؛

- التحرير والرد على العرائض أمام الجهات القضائية المختصة؛

- متابعة تنفيذ الأحكام النهائية سواء كانت لصالح أو ضد البلدية؛

- إصدار مدونة خاصة بالعقود الإدارية للبلدية.

ل مهام مصلحة الدراسات والمتابعة: وتشمل على مكتبين:

✓ مكتب الدراسات والمتابعة: ويتولى مايلي:

- إعداد الدراسات التقنية المتعلقة بكل المشاريع؛

- إعداد البطاقات التقنية للمشاريع وتقييمها؛

- متابعة عمليات الإنجاز .

✓ مكتب الصفقات العمومية: ويتولى مايلي:

- إبرام الصفقات والعقود وتنفيذها؛

- تنظيم المناقصات والمزايدات والسهر عليها؛

- إعداد الحالات المالية والمادية للمشاريع؛

- ضمان أمانة لجان فتح العروض وكذلك لجنة الصفقات العمومية.

**المطلب الثاني: تقديم خزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل-**

سنتناول في هذا المطلب تعريف ومهام خزينة ما بين البلديات .

**الفرع الأول: التعريف بخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل-**

هي مؤسسة مالية مكلفة بتسيير الميزانية كانت تحمل اسم قباضة الضرائب ما بين البلديات حيث تقوم بالتسيير المالي للبلديات، فتقوم بتحصيل الإيرادات، المتمثلة في الرسم العقاري، رسم التطهير، كما تقوم بتحصيل إيرادات ممتلكات البلدية مثل: الرسم على استهلاك المياه وتأجير العقارات، رسم الريح وحقوق المكان والتوقف، وحقوق الأفرح... الخ، كما تقوم بتسديد مختلف حوالات الدفع التي تصدرها البلديات سواء لاقتناء المواد واللوازم أو مصاريف المستخدمين أو تسديد الضرائب والرسوم أو المنح والإعانات للأشخاص المحتاجين أو إعانات للجمعيات المختلفة أو مصاريف التسيير العام للبلدية، وكذلك مختلف العقود والصفقات التي تبرمها البلديات من أجل إنجاز مختلف المشاريع التي تحتاجها البلدية من بناء سكنات أو فتح الطرقات وبناء المدارس وإنجاز مشاريع التطهير والتزويد بالمياه الصالحة للشرب وفي إطار الإصلاحات التي تجدها الدولة على مختلف مصالح وزارة المالية.

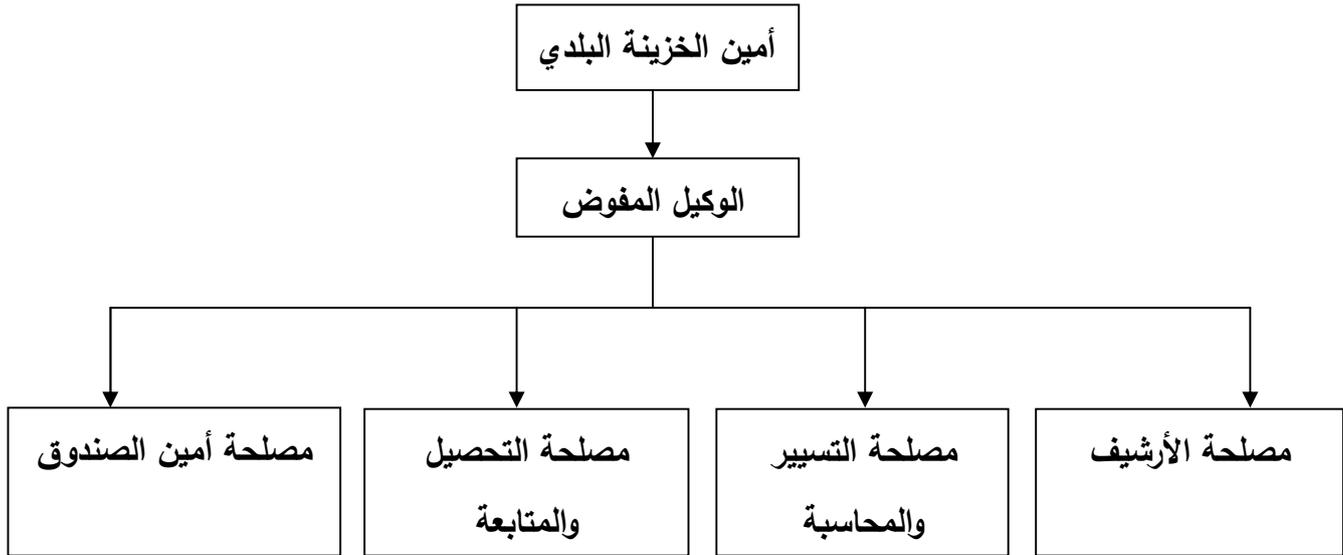
نظرا لاتساع نطاق الضرائب وتعدد مصادر الدخل الوطني وعدم وجود قباضات الضرائب بكثرة ونتيجة لظهور بلديات حديثة النشأة وذلك حسب التقسيم الإداري الجديد وتعدد الأنشطة التجارية والصناعية، فقد ظهرت قباضة ما بين البلديات ببلدية الأمير عبد القادر في 2002/01/02، والتي تقوم بتسيير ثلاث

بلديات: الأمير عبد القادر، الشحنة، وجانة، هذه الإدارة أصبحت تسمى فيما بعد خزينة ما بين البلديات وذلك ابتداء من 2004/11/02 .<sup>1</sup>

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي لخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر-جيجل-

فيما يلي الهيكل التنظيمي لخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر:

الشكل(3): الهيكل التنظيمي العام لخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر -جيجل-



المصدر: الوثائق الداخلية لخزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر

لخزينة ما بين البلديات عدة مصالح وتتمثل مهام مصالحتها فيما يلي:<sup>2</sup>

- 1- مكتب أمين الخزينة: وهو بمثابة مدير يشغله المحاسب العمومي حسب المادة 33 من قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 يقوم بإدارة مصالح الخزينة والذي يطلق عليه اسم المحاسب الرئيسي بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية، وهو يمثل رأس الهرم الذي تتشكل منه الخزينة حيث أنه مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل الجماعات المحلية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها
- 2- مكتب أمين الصندوق: يتم على مستوى الصندوق تحصيل جميع الإيرادات التي تعود لصالح ميزانية الجماعات المحلية، وكذلك دفع النفقات التي هي عائقها، ويقوم أمين الصندوق في آخر كل يوم وفق التسجيلات الممثلة للعمليات التي تحدث على مستوى المكتب لتأتي مرحلة التسيير ومحاسبة العمليات(الحسابات).

<sup>1</sup> وثائق داخلية لخزينة ما بين البلديات - الأمير عبد القادر - جيجل -

<sup>2</sup> نفس المرجع.

**3- مكتب التحصيل والمتابعة:** يتمثل في متابعة تحصيل الديون عن طريق جداول ووثائق الإثبات أي إثبات الدين على الغير من طرف المؤسسة المالية أو إدارية أو بأحكام قضائية، وتلتزم الخزينة بتحصيل هذا الدين وفقا لما نص عليه القانون وهذا بعد استلامها نسخة من وثيقة الإثبات ويحدد آجال التحصيل بأربعة سنوات للقيام بالإجراءات القانونية وبعد يسقط على عاتق أمين الخزينة.

**4- مكتب التسيير والمحاسبة:** وفيه توكل مهام التسجيل إلى المحاسب العمومي برفقة مساعدين اثنين تحت إشرافه المباشر، وهذا نظرا لكثرة التسجيلات اليومية ويبدأ المحاسب العمومي مهامه بعد انتهاء مصلحة الصندوق حيث يقوم فائض الصندوق بتحويل مختلف السجلات مصلحة الصندوق إلى المحاسب العمومي ليقوم هذا الأخير بتسجيل وتسديد وترصد العمليات المالية وفقا لمبادئ المحاسبة العمومية.

**5- مكتب الأرشفة:** وهو مكتب يتم فيه جمع كل الوثائق الثبوتية والسجلات بعد انتهاء السنة المالية وتتمثل الوثائق في كل ما هو صادر ووارد للخزينة بالإضافة إلى أن كل تحصيل لإيراد ودفع النفقة يلزم ووثائق تبريره ويمكن الرجوع إليه في حالة المراقبة من طرق الفرق والهيئات المختصة في الرقابة والتفتيش.

#### المبحث الثاني: إعداد ميزانية بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-

تتكون ميزانية بلدية الأمير عبد القادر من الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري ويمر إعدادها بعدة مراحل كما يتولى تنفيذها رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة ما بين البلديات.

#### المطلب الأول: وثائق ميزانية بلدية الأمير عبد القادر

تسمح دراسة وتحليل الوثائق الخاصة بميزانية البلدية من التعرف على مالية البلدية وعلى كفاءة جهازها الإداري والمالي، بحيث تسمح لنا هذه الوثائق من الإطلاع على مختلف العمليات التي تقوم بها البلدية بحيث يكمن الهدف منها في تسهيل عرض الميزانية من جهة وتسهيل الرقابة الممارسة من طرف السلطات الوصية من جهة أخرى وتتمثل هذه الوثائق في:<sup>1</sup>

**1- الميزانية الأولية PB:** قبل بداية السنة المالية تقوم البلدية بتقدير نفقاتها وإيراداتها السنوية في وثيقة تسمى الميزانية الأولية، بحيث تعتبر هذه الأخيرة بمثابة بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة القيام بها خلال السنة، ويتم عرضها في شكل تقديرات تتوقع البلدية تنفيذها خلال السنة المعنية، يتم وضع أو تحضير الميزانية الأولية من قبل المجلس الشعبي البلدي خلال شهر أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ ويتم التصويت عليها قبل 31 أكتوبر، ويبدأ تنفيذها في الفاتح من جانفي للسنة المالية المعنية، ويشترط في الميزانية الأولية أن يكون التوازن ضروريا فيها. (أنظر الملحق 01)

<sup>1</sup> - مقابلة مع السيد بلعبور مولود: رئيس مصلحة المالية والمستخدمين، يوم 26 مارس 2017 على الساعة 10:00 .

بعد إعداد الميزانية الأولية ترسل الوزارة ترخيص مسبق عبارة عن إعانة ممنوحة ومخصصة، يقوم المجلس الشعبي البلدي بإصدار مداولة بعنوان "فتح اعتماد مالي بترخيص مسبق" وتسجيله في الميزانية الإضافية بالتساوي في الإيرادات و النفقات، يتم فتحها قبل الميزانية الإضافية. (أنظر الملحق 02)

**2- الميزانية الإضافية PS:** تعتبر الميزانية الإضافية تكملة وتعديل للميزانية الأولية، هذه التعديلات تكون في مجال النفقات والإيرادات بالنقصان أو بالزيادة وظهور تعديلات جديدة في الميزانية الأولية أو تقديرات جديدة إذن فهي تعتبر تصحيح للميزانية الأولية سواء هذا التصحيح بالزيادة أو بالنقصان في النفقات والإيرادات كما تعمل على الربط بين السنة المالية الحالية والسنوات السابقة المنتهية، حيث يرحل إليها العجز أو الفائض للحساب الإداري للسنة السابقة، ويتم إعداد الميزانية الإضافية للبلدية في 15 جوان من السنة المالية المعنية. (أنظر الملحق 03)

**ملاحظة:** في حالة عدم تحقيق التوازن في الميزانية الإضافية يمكن تكوين ملف خاص تطلب البلدية من خلاله منحة التوازن ويرسل إلى الجهة الوصية للدراسة ومنح الإعانة ( في حالة عدم تغطية الإيرادات الجبائية للنفقات).

بعد إعداد الميزانية الإضافية وفي حالة عدم تغطية الإيرادات للنفقات ترسل الإعانة من طرف الجهة الوصية بعنوان "فتح اعتماد مالي بترخيص خاص" بالتساوي بين الإيرادات والنفقات وتسويته بالحساب الإداري . (أنظر الملحق 04)

**3- الحساب الإداري CA:** تختلف تسمية هذا الحساب من جهة إلى أخرى حيث يدعى في الخزينة بحساب التسيير وفي الميزانية العامة للدولة بالحساب الختامي أما البلدية فتستعمل مصطلح الحساب الإداري والحساب الإداري هو النتيجة الفعلية للنفقات والإيرادات ويتم إعداده بعد 15 مارس من السنة المالية والسبب في ذلك وجود فترة تكميلية للإيرادات والنفقات وآخر أجل لإعداد الحساب الإداري شهر جوان ويكون متداول عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي ويتم تقديمه للولاية للمصادقة، بعدها يرسل إلى مجلس المحاسبة الجهوي في قسنطينة في هذه الحالة تكون قد انتهت السنة المالية. (أنظر الملحق 05)

**المطلب الثاني: مراحل إعداد ميزانية بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

تعتبر الميزانية المحرك الأساسي لنشاط البلدية، بحيث لا يمكن للبلدية أن تمارس صلاحياتها دون مواردها المالية، كما توضح مدى كفاءة المسؤولين في التسيير، وتمنح سلطة إعداد الميزانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يتولى تنفيذها والسهر على حسن تسيير مصالح البلدية.

**1- إعداد وتحضير الميزانية:** تعطي سلطات البلدية لعملية تحضير أو إعداد ميزانية البلدية أهمية بالغة وهذا للانعكاسات التي قد تنتج عنها وتمس المالية المحلية والوطنية لهذا يجب أن تكون عملية تحضير الميزانية مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة ويتم إعداد الميزانية من طرف الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد يستعين رئيس البلدية على أشخاص من خارج البلدية كأمين خزينة ما بين البلديات لكونه أكثر إطلاعاً على محاسبة البلدية.

- **تحضير الميزانية الأولية:** قبل تقدير الإيرادات والنفقات يطلع رئيس البلدية على مجموعة من الوثائق التي تمكنه من حسن تقدير الإيرادات والنفقات كمثل عن ذلك نذكر: الميزانية الأولية للسنة السابقة الحصص والإعانات والاشتراكات التي تدفعها البلدية... وبعد دراسة هذه الوثائق يقوم المجلس الشعبي البلدي بتقدير النفقات والإيرادات.

- **تحضير الميزانية الإضافية:** يتم المصادقة على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة الحالية، بحيث يتم فيها الربط بين السنة المالية المنتهية والسنة الحالية وذلك من خلال ترحيل العجز أو الفائض إلى الحساب الإداري.<sup>1</sup>

**2- التصويت على الميزانية:** بعد الانتهاء من عملية إعداد الميزانية يتم اقتراح المشروع على اللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي بحيث تقوم هذه الأخيرة بطلب من مصالح البلدية ما تريده من معلومات وبيانات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية واقتراح التعديلات التي تراها مناسبة. بعدها يقوم المجلس بمناقشة وفحص أوجه الإنفاق والإيراد.<sup>2</sup>

وحسب المادة 182 من قانون 10/11 يتم التصويت على الإعتمادات بابا بابا ومادة مادة، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة، كما يمكن لرئيس المجلس البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة، غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للإعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.<sup>3</sup>

بالنسبة للميزانية الأولية يتم التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، أما بالنسبة للميزانية الإضافية يتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها.

<sup>1</sup> - مقابلة مع السيد براهيم زهير: متصرف إقليمي بمكتب الميزانية، يوم 29 مارس 2017 على الساعة 10:00 .

<sup>2</sup> - نفس المقابلة السابقة.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 182 من قانون 10/11 المرجع السابق.

**3- المصادقة على الميزانية:** بعد الانتهاء من إجراءات التصويت يتم اعتماد الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي بحيث يقوم هذا الأخير بتحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، ويعتبر الوالي هو السلطة المختصة بهذه العملية أما إذا كان عدد السكان أقل من 50000 نسمة تصبح من اختصاص رئيس الدائرة.<sup>1</sup>

تنص المادة 183 من قانون البلدية على أنه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية، وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظة خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها ثانية لمداولة المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام، يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإلزامية، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل 8 أيام التي تلي الأعدار المذكور أعلاه تضبط تلقائيا من طرف الوالي.<sup>2</sup>

**4- تنفيذ الميزانية:** تنفيذ ميزانية البلدية يعني تحصيل الإيرادات ودفع النفقات التي أدرجت في هذه الوثيقة والتي يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من طرف السلطة الوصية تفر المادة 184 من قانون البلدية على أنه عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان التوازن في الميزانية الإضافية إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فإنه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.<sup>3</sup>

تنفذ ميزانية البلدية من الفاتح جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية:

- إلى غاية 15 مارس من السنة التالية من أجل تنفيذ العمليات الخاصة بالتصفية والأمر بدفع النفقات؛
- إلى غاية 31 مارس من السنة التالية من أجل تنفيذ عمليات الخاصة بتصفية المداخيل وتحصيلها.

<sup>1</sup>- نفس المقابلة السابقة.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 183 من قانون 10/11 المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 184 من نفس القانون.

**المطلب الثالث: الأعران المكلفون بتنفيذ ميزانية بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

يضطلع بمهام تنفيذ عمليات ميزانية بلدية الأمير عبد القادر عونان منفصلان ومستقلان هما: الأمر بالصرف (رئيس المجلس البلدي) والمحاسب العمومي (أمين خزينة ما بين البلديات)، في إطار الفصل بين السلطات بحيث لا يجوز الجمع بين المسؤوليتين من طرف عون واحد.

**الفرع الأول: الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي)**

هو كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بالإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات هذا من جهة والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات من جانب النفقات، وعليه يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية البلدية وهو مكلف بالقيام بما يلي:<sup>1</sup>

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها؛
- تسيير إيرادات البلدية وتحرير الحوالات (الأمر بالصرف) الخاص بالنفقات؛
- عقد الصفقات وإبرام العقود؛
- منح سندات المداخل حوالات الدفع.

**الفرع الثاني: المحاسب العمومي (أمين خزينة ما بين البلديات)**

يعد محاسبا عمومي كل موظف له سلطة التنفيذ باسم الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري للقيام بتحصيل ودفع النفقات، باعتبار أمين خزينة ما بين البلديات محاسب عمومي فإنه مسؤول عن تحصيل الإيرادات باستعمال الوسائل القانونية وتسديد النفقات في حدود الإعتمادات المقررة ضمن الآجال المحددة وبعد التأكد من شرعيتها كما يلتزم بمسك حساب التسيير، وبشكل عام تتمثل مهام أمين خزينة ما بين البلديات فيما يلي:

- تحصيل إيرادات البلدية؛
- تنفيذ النفقات؛
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء المكلف بها وحفظها؛
- تداول الأموال والسندات؛
- إبراء الديون العمومية عن طريق التحصيل.

<sup>1</sup> - مقابلة مع السيد براهيم زهير: متصرف إقليمي بمكتب الميزانية، يوم 6 أفريل 2017 على الساعة 10:30.

**المبحث الثالث: دور خزينة ما بين البلديات في تنفيذ ورقابة ميزانية بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-**

تمارس خزينة ما بين البلديات دورا كبيرا في تنفيذ ميزانية الأمير عبد القادر وذلك من خلال تحصيل إيراداتها ودفع نفقاتها كما تقوم بالرقابة عليها.

**المطلب الأول: عملية تحصيل إيرادات بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-**

سنتناول في هذا المطلب أنواع إيرادات بلدية الأمير عبد القادر بالإضافة إلى دور خزينة ما بين البلديات في تحصيل إيرادات بلدية الأمير عبد القادر.

**الفرع الأول: أنواع إيرادات بلدية الأمير عبد القادر -جيجل-**

تتقسم ميزانية بلدية الأمير عبد القادر -جيجل- إلى نوعين من الإيرادات وهما: إيرادات قسم التسيير وإيرادات قسم التجهيز والاستثمار.

**1- تتكون إيرادات قسم التسيير على مايلي:**

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلدية بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما مثل: رسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجزافية الوحيدة (12% و 5%)، الرسم العقاري الضريبة على الدخل الإجمالي؛

- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL والمؤسسات العمومية؛

- رسوم وحقوق مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات؛

- ناتج مداخيل أملاك البلدية مثل: كراء السكنات الوظيفية، المسلخ البلدي...إلخ.

**2- يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار مايلي:**

- الاقتطاع من إيرادات التسيير (على الأقل 10% )؛

- ناتج الاستغلال وامتياز المرافق العمومية للبلدية؛

- الفائض المحقق على المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري؛

- ناتج المساهمات في رأس المال؛

- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية؛

- ناتج التملك؛

- الهبات والوصايا المقبولة؛

- كل الإيرادات المؤقت والظرفية؛

- ناتج القروض؛

يخصص لإيرادات البلدية المجموعة السابعة نذكر من بين هذه الحسابات ما يلي:<sup>1</sup>

- 700: بيع منتجات وخدمات، مستحقات الربط بين مختلف الشبكات والمشاركة في مختلف المناقصات والمشاريع، تحدد عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي لا تعتبر قابلة للتنفيذ إلا بعد مصادقة السلطة الوصية (الدائرة والولاية)؛

- 71: ناتج الأملاك العمومية: تنقسم إلى أملاك منتجة وغير منتجة مثلا: المذابح، المحلات التجارية والأسواق هي أملاك منتجة أما المدارس غير منتجة؛

- 72: خاص بالبنوك؛

- 73: التحصيلات والإعانات: مثل الإعانات الممنوحة من طرف الدولة (تخصيص خاص) والجماعات المحلية الأخرى (الصندوق المشترك)؛

- 74: ممنوحات صندوق التضامن البلدي: الإعانات الممنوحة من طرف الدولة؛

- 75: الضرائب المباشرة مثل: الرسم على القيمة المضافة؛

- 76: الضرائب غير المباشرة مثل: الرسم على النشاط المهني وضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على الرسم العقاري والضريبة الجزافية المتوسطة (هي ضريبة غير مصرح فعليا لدى مصلحة الضرائب تفرض على التجار الذي رقم أعمالهم أقل من 3000000 دج غير خاضعين للنظام الحقيقي)؛

**ملاحظة:** بالنسبة للحسابين 75 و 76 هناك بطاقة حسابات تصدر من أمين الخزينة تحسب على أساس الإيرادات المحصلة خلال 9 أشهر من السنة الماضية N-1 بمعنى أنها عبارة عن تقديرات مثلا: TVA ل9 أشهر +10% من TVA لسنة N-1 هو المبلغ المقدر لسنة 2017 بحيث تدفع TVA في مقر المؤسسة على عكس TAP في مكان مزاولة النشاط، تعتبر بطاقة الحسابات التقديرية هي المصدر الرئيسي لإيرادات البلدية، يرسلها أمين الخزينة إلى إدارة الضرائب من أجل المصادقة عليها.

<sup>1</sup> - وثائق داخلية لبلدية الأمير عبد القادر (الميزانية الأولية).

**الفرع الثاني: دور خزينة ما بين البلديات في تحصيل إيرادات بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

في هذا الفرع سنتناول دور خزينة ما بين البلديات في تحصيل إيرادات بلدية الأمير عبد القادر والتي تقوم بتحصيلها من خلال:

**1- التسديد المباشر: تصدر البلدية أمر بالتسديد وتحدد فيه:**

- رقم المادة؛

- المبلغ؛

- اسم ولقب المكلف؛

- نوع الإيراد (مثلا حقوق الأفرح، إيصال المياه الصالحة للشرب)؛

عند تسديد المكلف للإيراد يعطيه وصل يحتوي على جميع المعلومات الضرورية.

**2- وكيل الإيرادات (في حالة كون البلدية بعيدة):** يكون على ممثل المحاسب العمومي من أجل إعطائه

الاعتماد بالزام البلدية بإجراء مداولة وكالة الإيرادات وتطلب من الخزينة موظف مرسم من أجل طلب إبداء

الرأي، فيعطي المحاسب العمومي موافقته على الوكيل، وتكون موافقة مداولة الإيرادات من طرف الولاية،

بعدها تقوم البلدية بشراء دفتر وترسله إلى الخزينة لتقوم الخزينة بالتأشير على جميع صفحات الدفتر وتقوم

بتسجيل مبالغ الإيرادات في سجل وترسل وصل للمكلف ووصل آخر للخزينة، بحيث يحتوي الوصل على

المعلومات التالية:

- اسم ولقب المكلف؛

- مبلغ الإيراد؛

- تاريخ التحصيل؛

- رقم الوصل؛

**3- تحصيل أملاك البلدية من طرف أمين الخزينة:** تتمثل أملاك بلدية الأمير عبد القادر فيما يلي:

- رسم تأجير العقارات؛

- حقوق الأفرح؛

- حقوق استهلاك المياه؛

- حقوق إيصال المياه الصالحة للشرب؛

- حقوق الصرف الصحي؛

- حقوق إيجار أشجار الزيتون؛

- المحشر البلدي؛

- صفائح الإشهار؛

- شق الطرقات.

- **المسلخ البلدي:** تقوم البلدية بالإعلان عن مزيدة ونشرها في الجريدة بحيث يتضمن الإعلان مختلف وثائق تكوين الملف وذلك من اجل إعلام المهتمين بإيجار المسلخ.

تقوم بإنجاز دفتر الشروط (أنظر الملحق 06 والملحق 07)، ويحدد داخله مبلغ الضمان للمؤجرين الذي يعطي أكبر مبلغ في المزيدة هو الذي يفوز بإيجار المسلخ البلدي، وتحدد البلدية في دفتر الشروط المبلغ الافتتاحي بحيث على الفائز أن يدفع 4/12 من السعر الافتتاحي في البداية كضمان، كذلك على المؤجر أن يدفع كل شهر 1/12 من المبلغ الإجمالي إلى غاية نهاية السنة، في نهاية السنة ترجع البلدية للمؤجر مبلغ الضمان لكن عليه قبل أن يأخذ مبلغ الضمان أن ينجز المؤجر وثائق منها شهادة رفع اليد (تعتبر هذه الشهادة كدليل على المكان لم يمسه ضرر) بالإضافة إلى شيك بريدي مشطوب من أجل إعطاءه مبلغ الضمان (نفس الإجراءات بالنسبة للسوق الأسبوعي).

4- **الضرائب والرسوم:**

- **الرسم العقاري والرسم على رفع القمامة:** يرسل سند الإخضاع إلى الخزينة بحيث لا تستطيع الخزينة التحصيل حتى يمضي مدير الضرائب في قسنطينة، ترسل الخزينة إشعار بالدفع (أنظر الملحق 08) للمكلفين عن طريق البريد في أجل أقصاه 60 يوم (شهرين) من أجل تسديد الضريبة في حال تجاوز هذه المدة يدخل في تطبيق العقوبة 10% في الشهر الأول وكل تأخر تزيد العقوبة ب3% حتى تصل إلى 25% كحد أقصى في الأشهر الموالية (100 للبلدية).

- **المرافق السياحية:** تقوم البلدية بإنجاز إعلان عن مزيدة ونشرها في الجريدة، تحتوي على السعر الافتتاحي للأماكن التابعة للبلدية، وتحديد وثائق ملف المشاركة تكون مدة المرافق السياحية محددة ب4 أشهر ويكون تسديدها مثل: المسلخ البلدي.

**ملاحظة:** بالنسبة للمرافق السياحية أقر قانون المالية لسنة 2017 أن يتم تسديد المبلغ الإجمالي من طرف المكلف وليس شهريا كما كان مقررا في السنوات السابقة.

تنجز البلدية "الكشف رقم 12، الملحق رقم 07" من أجل تحصيل الإيرادات.<sup>1</sup>(أنظر الملحق 09)

<sup>1</sup>- مقابلة مع السيد غديري رشيد: أمين خزينة ما بين البلديات الأمير عبد القادر، يوم 23 أبريل 2017، على الساعة 10:00.

**المطلب الثاني: عملية دفع النفقات بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

في هذا المطلب سنتطرق إلى أنواع نفقات بلدية الأمير عبد القادر، ودور خزينة ما بين البلديات في دفع نفقات هذه الأخيرة.

**الفرع الأول: أنواع نفقات بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

تنقسم نفقات بلدية الأمير عبد القادر -جيجل- إلى نوعين من النفقات هما: نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار.<sup>1</sup>

1- يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على مايلي:

- أجور وأعباء مستخدمين البلدية؛
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية مثل: تعويضات أعضاء المجلس الشعبي البلدي؛
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين مثل: المساهمات في الجمعيات الرياضية؛

- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية مثل: صيانة المدارس الابتدائية (بمبالغ مالية ضئيلة)؛

- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار؛

- فوائد القروض؛

- مصارف تسيير مصالح البلدية مثل: لوازم المكتب، الطبع والتجليد؛

- الأعباء السابقة.

2- يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات على مايلي:

- نفقات التجهيز العمومي مثل: تهيئة طريق تاسوست؛

- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار؛

- تسديد رأس مال القروض؛

- نفقات إعادة تهيئة منشآت البلدية مثل: تصليحات كبرى، قاعات العلاج، خزينة ما بين البلديات.

بالإضافة إلى هذه النفقات توجد نفقات أخرى على مستوى بلدية الأمير عبد القادر نذكر من بينها:<sup>2</sup>

- 60: سلع ولوازم؛

- 600: مستحضرات صيدلية؛

<sup>1</sup>- مقابلة مع السيد براهيم زهير: متصرف إقليمي بمكتب الميزانية، يوم 12 أبريل 2017، على الساعة 10.00.

<sup>2</sup>- وثائق داخلية لبلدية الأمير عبد القادر (الميزانية الأولية).

- 601: تغذية؛
  - 603: وقود؛
  - 605: لوازم لصيانة البنايات؛
  - 610: أجور المستخدمين الدائمين؛
  - 611: أجور المستخدمين المؤقتين؛
  - 620: الضرائب على المرتبات والأجور؛
  - 64: مساهمات وحصص؛
  - 648: مساهمة في مصاريف التسيير للقباض؛
  - 651: منح ومعونات؛
  - 652: مساعدات اقتصادية؛
  - 660: تعويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي؛
  - 662: الطبع والتجليد ولوازم المكاتب؛
  - 666: أعياد وحفلات؛
  - 68: المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة؛
  - 83: الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار؛
  - 820: عجز مرحل.
- حيث تصنف النفقات إلى ثلاث أصناف هي:
- 1- **النفقات الإلزامية:** هي النفقات التي لا يمكن تفاديها مثل: الأجور والمرتبات، التكاليف الملحقة، النفقات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات.
  - اقتطاع من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار 10% ،
  - 2- **النفقات الضرورية:** هي مجمل الأعباء اللازمة لحسن تسيير مصالح البلدية مثل: الوقود، محروقات لوازم، صيانة العقارات والمنقولات (النفقات العامة لتسيير البلدية).
  - 3- **النفقات الاختيارية:** هي الأعباء التي يمكن تحملها في حدود الموارد المالية مثل: الإعانات المختلفة الممنوحة للمعوزين.

**الفرع الثاني: دور خزينة ما بين البلديات في دفع النفقات بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-**

1- بالنسبة لنفقات التسيير: تقوم البلدية بإرسال سند الطلب يحتوي على مبلغ لا يتعدى 1000000 دج خلال السنة حسب قانون الصفقات العمومية.

- بالنسبة للأشغال العمومية واللوازم: إذا تجاوزت مبلغ 12000000 دج تصبح عبارة عن صفقة أما إذا كان أقل تصبح استشارة.

- بالنسبة للخدمات والدراسات: إذا تجاوزت مبلغ 6000000 دج تصبح عبارة عن صفقة أما إذا كان المبلغ أقل تصبح استشارة.

**ملاحظة:** بالنسبة للدراسات يجب إبرام عقد مهما كان المبلغ.

عملية الدفع: تنجز البلدية الكشف رقم 03، الملحق رقم 02 هذا في حالة الدفع عن طريق البنك أو البريد أما في حالة التسديد عن طريق الصندوق يتم إصدار الملحق رقم 01 .

الوثائق المثبتة للنفقة: مرفقة بالكشف رقم 03 "قسم التسيير":

1- سند الطلب: يحتوي على ما يلي:

- رقم المادة في الميزانية؛

- الفاتورة؛

- أمر بالتحويل.

تقوم الخزينة بمراقبة هذه الوثائق وإرسال الأموال للحساب البنكي للمعني.

2- في حالة استشارة: تقوم الخزينة بطلب التقرير التقديمي مرفقا بالصفقة أو العقد بالإضافة إلى وضعية الأشغال، وثيقة أمر بانطلاق الأشغال.

**ملاحظة:** إذا كانت صفقة يجب تقديم مداولة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مع المقاول إلى أمين خزينة ما بين البلديات.

2- بالنسبة لنفقات التجهيز: هي نفس الوثائق المطلوبة في قسم التسيير، الفرق بينها وبين نفقات قسم التسيير هو أن قسم التسيير يسدد عن القيد في مادة خاصة بقسم التسيير والثانية عن طريق مشروع في قسم التجهيز.

- وسنعرض فيما يلي أمثلة تطبيقية بخصوص عملية تحصيل إيرادات ودفع نفقات بلدية الأمير عبد القادر:

**مثال 01:** لدينا نفقة تتمثل في تثبيت الحواجز لحماية الشواطئ -تاسوست-، في هذه الحالة تقوم البلدية بإصدار الملحق رقم 02 والذي يحتوي على المعلومات التالية:

- رقم الكشف؛
  - رقم الحوالة؛
  - السنة المالية؛
  - مادة التسديد؛
  - موضوع النفقة؛
  - مبلغ النفقة؛
  - اسم الدائن وعنوانه واسم المؤسسة المصرفية.
- هذه الحوالة تكون مصحوبة بالمستندات المثبتة للنفقة والمتمثلة في:
- الصفقة أو العقد أو سند الطلب؛
  - وضعية الأشغال أو الفاتورة؛
  - أمر بالخدمة (انطلاق الأشغال)؛
  - التقرير التقديمي؛
  - كفالة حسن التنفيذ؛
  - بطاقة الالتزام؛
  - أمر بالتحويل.

يقوم أمين خزينة ما بين البلديات لبلدية الأمير عبد القادر ( المحاسب العمومي) بالتأكد من جميع هذه المعلومات، في حالة تطابق هذه المعلومات مع أمر بالتحويل يقوم أمين الخزينة بتحويل مبلغ الدائن عن طريق الخزينة إلى حسابه البنكي.

في حالة وجود خلل أو نقص في الملحق رقم 02 يقوم أمين الخزينة بإصدار الملحق رقم 04 بحيث يتم من خلاله رفض دفع الحوالة بشرط ذكر أسباب رفض الدفع. (أنظر الملحق 10)

**مثال 02:** إعداد مشروع الإنارة العمومية في شارع 5 جويلية بمبلغ 1000000 دج مسجل في الميزانية في المادة 230، "230/15/16" بحيث تمثل: 230 أشغال جديدة؛ 15 رقم؛ 16 السنة المالية؛ يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف) رئيس الصفقات وذلك بإعطاء الاستشارة فيما يخص هذا المشروع بدوره رئيس مكتب الصفقات يتخذ الإجراءات اللازمة لاسيما استشارة المتعاملين الاقتصاديين عن طريق رسالة وإعلان ملائم عبر مختلف البلديات، الدائرة والولاية وهذا بعد إعداد دفاتر الشروط المتضمنة إنجاز المشروع مع تحديد يوم وآخر ساعة للإيداع .

يقوم المتعاملين الاقتصاديين بسحب دفاتر الشروط، ويتم إيداع دفاتر الشروط لدى أمانة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتقوم لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض بفتح الأظرف وترتيبهم ومن ثم يتم اختيار أقل عرض للإعلان عن المنح المؤقت للمشروع بنفس الوسائل للإعلان عن الاستشارة ويكون المنح المؤقت للمشروع لمدة 10 أيام من أجل طعن المشاركين، وبعد ذلك يتم إبرام العقود وإعداد بطاقة الالتزام (أنظر الملحق 11).

**ملاحظة:** لجنة وتقييم العروض تفتح العروض المودعة في آخر يوم من الإيداع وبعد قيامها بفتح وتقييم العروض المودعة تتوج باختيار المتعامل الاقتصادي بناء على ما نص عليه قانون الصفقات العمومية 15/247 المؤرخ في 2015/09/15 بعد إعلان المنح المؤقت في غضون 10 أيام (بمعنى ليس هناك طعون)، يكون المنح النهائي للصفقة، بعد ذلك يتم إعداد عقود الالتزام **وتحرير التقرير التقييمي** (أنظر الملحق 12) والذي يعبر على سيرورة العملية منذ الإعلان الأول عن الاستشارة إلى غاية المنح النهائي لتنفيذ المشروع.

وهنا تأتي الرقابة القبلية من طرف المراقب المالي، بحيث يقوم الأمر بالصرف بإيداع ملف الالتزام كمشروع (أي أنه غير ممضي من طرف الأمر بالصرف) وذلك من أجل وضع التأشير على ملف الالتزام من طرف المراقب المالي، بعد ذلك يرجع الملف إلى البلدية ويكون فيه رقم التأشير وتاريخ التأشير. بعد وضع التأشير يتم الإمضاء عليه من طرف الأمر بالصرف بعد ذلك يتم إصدار الأمر بانطلاق الأشغال، بعد هذا تفتح الورشة ويبدأ المقاول في أداء مهامه وانطلاق عملية التنفيذ، ويجب على المقاول أن يقدم شهريا وضعية الأشغال، تحدد الكميات والوحدات المنجزة فعلا من العقد مرفقة ببيان الأشغال وممضي ومؤشر من طرف المصلحة التقنية تابعة للبلدية، ولجنة أخرى غير تابعة للبلدية وهي الإدارة المعنية لإثبات مدى إنجاز والالتزام بالعقد، بعد ذلك يتم تكوين وجمع الوثائق الخاصة بوضعية الأشغال، بيان الأشغال الأمر بالانطلاق الأشغال، عقد الالتزام، ووثائق إثباتية أخرى.

تقوم مصلحة المحاسبة بإصدار حوالة والأمر بالدفع وتكون ممضية من طرف الأمر بالصرف هذه الحوالة لديها رقم وتاريخ مرفقة **بكشف الحوالات** (أنظر الملحق رقم 13)، وترسل كملف إلى المحاسب العمومي وهو أمين خزينة ما بين البلديات بحيث يقوم هذا الأخير بالفحص جيدا وتدقيق الحسابات والتأكد من عنوان العملية ورقمها وتوفر الإعتمادات والقروض.

**مثال 03:** في سنة 2017 قامت بلدية الأمير عبد القادر بإبرام **عقد التزام خاص بمشروع صهاريج المياه** وذلك تحت رقم 17/10 المؤرخ في 2017/04/02 (أنظر الملحق 14) بمبلغ قدره 298200 دج مع مؤسسة

"ب.ج" تجارة للتجزئة لخردوات البناء الزجاجة الزهين والخشب، وبعد إرسال الملف إلى المراقبة المالية تم تأشيرته لدى هذه الأخيرة بناء على الملف المقدم والمتكون في العقد في نسختين + بطاقة الالتزام + تقرير التقديمي.

بعد ذلك يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بإنطلاق التمويل (أنظر الملحق 15) إلى المؤسسة "ب.ج" يفيدته بإنطلاق التمويل مؤرخ ومرقم (مؤرخ لأنه كل سنة تمسك البلدية سجل الأوامر بالدفع)، بدوره صاحب المؤسسة يقوم بتسليم المواد المتفق عليها في العقد خلال مدة صلاحية العقد، بعد ذلك يقوم صاحب المؤسسة بإيداع الفاتورة (أنظر الملحق 16) مؤرخة ومرقمة وممضية ومؤشرة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بدوره هذا الأخير يقوم بتحويلها إلى المصلحة المعنية بإتخاذ الإجراءات اللازمة، بدورها تقوم المصلحة بتحرير حوالة الدفع (أنظر الملحق 17) + ملحقاتها قسم صاحب المشروع (أنظر الملحق 18) والأمر بالدفع (أنظر الملحق 19)، وبعد إمضاءها وتأشيرها من طرف الأمر بالصرف يتم ترقيمها وتاريخها من طرف مصلحة المالية.

يرسل هذا الملف مرفق بأمر بالدفع إلى السيد أمين خزينة ما بين البلديات (المحاسب العمومي) هذا الأخير يقوم بفحص الملف ودراسته والتأكد من 08 نقاط أساسية وذلك حسب المادة 22 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وتمثل هذه النقاط في:

- العملية مطابقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
- يتأكد من شرعية عملية تصفية النفقات؛
- توفر الإعتمادات المالية؛
- أن الديون لم يسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛
- الطابع الإبرائي للدفع؛
- التأكد من وجود تأشير المراقب المالي؛
- الصفة القانونية للمكسب الإبرائي.

بعد التأكد من سلامة الملف وتوفير الإعتمادات ينفذ المحاسب العمومي الأمر بالدفع ويقوم بتحويل المبلغ المدون في الحوالة إلى حساب المؤسسة بالبنك أو الصندوق.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- مقابلة مع السيد براهيم زهير: متصرف إقليمي بمكتب الميزانية ، يوم 15 ماي 2017 ، على الساعة 11:00.

**المطلب الثالث: رقابة خزينة ما بين البلديات على ميزانية بلدية الأمير عبد القادر-جيجل-****الفرع الأول: الرقابة على النفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي**

يوجد على المستوي المحلي مراقب مالي لكل ولاية مكلف بالرقابة المالية للنفقات الملتزم بها للمصالح الغير ممرضة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كما تم استحداث مراقبين ماليين في كل دائرة.

يجب على المراقب المالي أن يتقيد بالمحاسبة (محاسبة الالتزامات بالنفقات)، ويتجسد هذا الدور في مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات حيث يقع عليه عبئ تسجيل العمليات الملتزم بها وضبطها في سجل محاسبي معد خصيصا لذلك ومتضمنا كل البيانات المتعلقة بالعمليات المالية كنوعها والفواتير المثبتة ومبلغها والأمر بالصرف القائم بها ورقم وتاريخ التأشير، حيث تمكن هذه المهمة من معرفة المبالغ الملتزم بها وبالتالي إبلاغها في حال طلبها إلى المصالح المعنية بها.

( نتائج الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها: إن رقابة النفقات الملتزم بها تلزم بوضع التأشير على بطاقة الالتزام أو التعهد وبنفس الحال بالنسبة لجميع الوثائق التبريرية من أجل ذلك يجب أن تحمل بطاقة الالتزام البيانات التالية:

- صفة الأمر بالصرف وهذا ما تنص عليه المادة 23 من قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 ؛

- توفر تصريح البرامج أو توفر الإعتمادات المالية؛

- التطابق التام مع القوانين المعمول بها؛

- التنسيق وذلك من أجل تطابق المبالغ الظاهرة على بطاقة التعهد مع الوثائق الثبوتية أو التبريرية

الأخرى للنفقة؛

- وجود أو ظهور التأشير المنصوص عليها قانونا.

أما الالتزامات غير الصحيحة أو الخاطئة أو الغير قانونية فتكون محل رفض مؤقت أو نهائي أما مذكرة الرفض وبعد تحريرها وإمضاءها فيرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف ويجب أن تحمل جميع الأخطاء والملاحظات وكذا النصوص القانونية المتعلقة بمعالجة ملف ما وأما في حالة أن بطاقة الالتزام تكون صحيحة وقانونية فإن المراقب المالي يكون مجبر على تأشيرها وذلك بقوة القانون، أما في حالة الرفض النهائي فإن المراقب المالي ملزم مجبر بإرسال نسخة من الملف مرفق بتقرير مفصل إلى المديرية العامة للميزانية وفي هذه الحالة تعمل المديرية العامة للميزانية على إعادة فحص وتشكيل أسباب الرفض كما أن آجال الفحص لا يجب أن تتعدى 10 أيام بأي حال من الأحوال، كما يفتح الرفض النهائي للالتزام بالنفقة

الباب أمام الأمر بالصرف لتجاوزه لكن على مسؤوليته ويكون هذا بواسطة قرار مغلل ويجب إعلام وزير المالية بذلك حيث يتم إرفاق الالتزام بقرار تجاوز الرفض وإرسالهما إلى المراقب المالي الذي يضع تأشيرة تضمن معلومات والرقم وتاريخ التجاوز ويتم إرسال نسخة من ذلك إلى الوزير المالية وكل هيئات الرقابة المؤهلة.<sup>1</sup>

لكن هناك حالات لا يمكن تجاوز الرفض وتتنحصر في:

- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية؛
- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية؛
- غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها قانوناً؛
- غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام؛
- التخصيص الغير قانوني للالتزام سواء بتجاوز الإعتمادات أو تغييرها.

#### الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

**1- في مجال تسديد النفقات:** يتدخل المحاسب العمومي أثناء النفقات العمومية حسب ما تنص عليه المادة 22 من قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، فتسديد النفقة تقع على عاتق المحاسب العمومي حيث يمارس وفي نفس الوقت مهمة المسدد ومهمة أمين الصندوق، وهنا تظهر جليا المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي والمبدأ أن تسديد النفقة العمومية لا يتم إلا بعد مراقبة:

- مدى تطابق العملية مع القوانين المعمول بها؛
- التحقق من صفة الأمر بالصرف ومفوضيه؛
- شرعية عملية تصفية النفقة؛
- مدى توفر الإعتمادات؛
- التأكد من أن الدين لم يتقادم أي لم يكن محل تقادم رباعي أو محل معارضة؛
- التأكد من صفة التحررية للتسديد؛
- تأشيرة المراقب المالي؛
- التأكد من تأشيرة أو ختم الخدمة المؤداة.

**2- في مجال تحصيل الإيرادات:** إن ترخيص تحصيل الإيرادات لفائدة الدولة والجماعات المحلية متضمن ومنصوص في قانون المالية، هذا الترخيص يكون سنوي وذلك بموجب المادة 12 من قانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 لأن تحصيل الإيرادات بطريقة غير شرعية وعشوائية ومخالفة للقوانين تعتبر ممنوعة

<sup>1</sup>- مقابلة مع السيد العطار عبد الحكيم: وكيل مفوض، يوم 29 أفريل 2017، على الساعة 10:00.

نهائياً كما يعتبر محصل هذا الإيراد مختلس، فأوامر التحصيل المرفقة بجداول إرسال ترسل من طرف الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي ويأخذها هذا الأخير على العاتق من أجل تحصيلها الأخذ على العاتق هذا لا يترجم فقط بكتابات محاسبية بل يؤخذ على العاتق وفي سجلات محاسبية ملحقة يبين فيها:

- رقم السند؛

- التاريخ؛

- الاسم واللقب؛

- العنوان الكامل؛

- المبلغ بالأرقام والحروف؛

- السنة المالية؛

- رقم الحساب الذي يقيد فيه.

كما تجدر الإشارة إلى وجود ثلاث طرق للتحصيل:

- طريقة التحصيل الودية؛

- طريقة التحصيل بالقوة؛

- طريقة التحصيل عن طريق الوكالة وتكون بطلب من الأمر بالصرف وذلك للضرورة والعجلة الملحنتين.

**3- نتائج رقابة المحاسب العمومي:** تقوم رقابة المحاسب العمومي في شكلين إما قبول تسديد النفقة وإما رفض تسديدها.

- في مجال النفقات:

**حالة القبول:** بعد إستيفاء جميع الشروط القانونية لا سيما المادة 36 من قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن المحاسب العمومي يقوم بعملية التسديد إجبارياً وبإحدى الطرق التالية:

✓ التسديد نقداً؛

✓ التسديد عن طريق صك أو شيك الخزينة؛

✓ حوالة بريدية؛

✓ تحويل بريدي أو بنكي.

**حالة الرفض:** عندما يعاين المحاسب العمومي عدم شرعية النفقة وعدم استيفائها للشروط القانونية فإنه يرفض تسديد هذه النفقة وبقوة القانون كما يتوجب عليه إعلام الأمر بالصرف بذلك وفي الأجال القانونية هنا يجد الأمر بالصرف نفسه أمام خيارين هما:

- أن يقوم بتصحيح الأخطاء التي من أجلها تم رفض تسديد النفقة؛
- أو أن يقوم بتحرير تسخيرة وعلى المحاسب العمومي قبول أو رفض هذه التسخيرة بموجب المادة 48 من القانون 21/90، لكن في حالة رفض التسخيرة وبالتالي تسديد النفقة يجب أن يركز المحاسب العمومي على أحد الأسباب التالية:
- ✓ عدم توفر الإعتمادات؛
- ✓ عدم توفر ختم الخدمة المؤداة؛
- ✓ غياب تأشيرة المراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية؛
- ✓ تعارض مضمون النفقة مع القوانين.
- في مجال الإيرادات:

✓ القبول في القيم المنعدمة للديون الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة: إن القبول في القيم المنعدمة يهدف خاصة إلى إسقاط المسؤولية عن المحاسب العمومي لكنها لا تحرر المدينين، فالقبول في القيم المنعدمة يطبق على السندات التي لا يمكن تحصيلها أي في الحالات التي يكون فيها المدين قد توفي ودون أن يترك أي ملك يمكن مصادرتة وأن أي عملية متابعة لن تجدي نفعاً، كما يمكن للمحاسب العمومي أن يطلب من الأمر بالصرف القبول في القيم المنعدمة للحالات الواجب تنفيذها التي لا يمكن تحصيلها، وفي هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي بتحرير حالة الديون الباقي تحصيلها وتبين الديون التي يمكن تحصيلها ترفق هذه الحالة بالوثائق المحاسبية التي تثبت استحالة تحصيل هذه الديون وترسل إلى الأمر بالصرف الذي أرسل سندات التحصيل هذه ويقوم هذا الأخير بتحرير قرار لقائمة الديون المقبولة في القيم المنعدمة ويرسلها إلى المحاسب العمومي المسؤول.

✓ الإجراء الإبرائي: إن المحاسبين العموميين المدانين وكذا جميع المدانين إلى الخزينة لديون خارجة عن الضرائب وأملاك الدولة يحق لهم الاستفادة من الإجراء الإبرائي للديون الواقعة على عاتقهم في حالة استحالة التسديد، فإن وزير المالية هو من له صلاحية الإبراء الإرجائي جزئياً أو كلياً للديون الواقعة على عاتق المحاسبين العموميين هذا في حالة تجسيد النية الحسنة.

✓ إسقاط المسؤولية: فإن المسؤولية الواقعة على المحاسبين العموميين يمكن إسقاطها جزئياً أو كلياً كما ينص عليه القانون 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة وطلب الإسقاط للمسؤولية يرسل إلى مجلس المحاسبة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - مقابلة مع السيد غديري رشيد: أمين خزينة ما بين البلديات، يوم 30 أفريل 2017، على الساعة 10:15.

**خلاصة الفصل:**

من خلال الدراسة الميدانية التي قمنا بها في بلدية الأمير عبد القادر توصلنا إلى أن ميزانية البلدية هي عبارة عن ثلاث وثائق وهي: الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري، ويتولى تنفيذ ميزانية البلدية عونان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض هما: رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي، وأمين خزينة ما بين البلديات باعتباره المحاسب العمومي.

الخاتمة العامة

# قائمة المصادر والمراجع

تعتبر الخزينة العمومية من أهم المصالح التابعة للدولة التي تلعب دورا أساسيا في تسيير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وذلك من خلال تحصيل إيراداتها والتأكد من تنفيذها للنفقات العامة، فدور الخزينة في تسيير ميزانية الجماعات المحلية يعتبر ركنا أساسيا من شأنه رفع وتحسين أداء الإدارة العمومية، وعلى ضوء دراستنا النظرية والتطبيقية توصلنا إلى مجموعة من النتائج إضافة إلى اختبار صحة الفرضيات وكذلك تقديم مجموعة من الاقتراحات والتوصيات وكذا آفاق الدراسة.

## 1- نتائج الدراسة

### أ- نتائج الدراسة النظرية

- تعتبر الجماعات المحلية حتمية موضوعية لابد منها في الجزائر وذلك على جميع الأصعدة حيث تكمن قوة الدولة فيما تحققه جماعاتها المحلية (الولاية، البلدية) من تحسين ظروف المعيشة والارتقاء بها نحو الأفضل، وبالتالي صنع علاقة تفاعلية بين الإدارة المحلية والمواطنين؛
- تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي يحدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها؛
- يشرف على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية عونان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض هما: الأمر بالصرف والمحاسب العمومي؛
- تعتبر الخزينة العمومية أمين صندوق الدولة ومصرفها وهي أهم مصلحة تابعة للدولة في تسيير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من خلال تحصيل إيراداتها وأداء نفقاتها ودفع رواتب موظفيها؛
- تتكون الخزينة العمومية من مجموعة من المصالح الموزعة على الإقليم الوطني وفق تسلسل هرمي وهي تخضع لسلطة وزير المالية؛
- تنقسم موارد الخزينة العمومية إلى نوعين: موارد عادية تتمثل في مختلف الحواصل الجبائية وشبه جبائية التي نص عليها قانون المالية (الإيرادات العادية) وموارد استثنائية بحيث يتم اللجوء إليها في حالة عدم كفاية الموارد العادية على تمويل العجز في الميزانية العامة وتنقسم الموارد الاستثنائية بدورها إلى الاقتراض العام، تسيقات البنك المركزي؛
- للخزينة العمومية دور كبير في تحصيل إيرادات الجماعات المحلية بحيث أنه يعد تحصيل الإيرادات العامة من المراحل المهمة والدقيقة لعمل الخزينة؛

- تؤدي الخزينة العمومية دور فعال في تنفيذها للنفقات العمومية والتي تتطلب اهتماما موازيا مع مراعاة ما تواجهه من صعوبات وعراقيل أثناء أداء مهامها.

#### ب- نتائج الدراسة التطبيقية

- تعتبر خزينة ما بين البلديات هيئة مالية مكلفة بتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي من بين الخزائن المعروفة والتي كانت تعرف سابقا باسم قبضة الضرائب؛

- تمر ميزانية الجماعات المحلية بثلاث مراحل هي الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري؛

- يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بداية السنة المالية من قبل المجلس الشعبي البلدي خلال شهر أكتوبر من السنة السابقة للسنة للتنفيذ ويشترط في الميزانية الأولية أن يكون التوازن ضروريا فيها؛

- تعتبر الميزانية الإضافية تكملة وتعديل للميزانية الأولية، كما تعمل على الربط بين السنة المالية الحالية والسنوات السابقة المنتهية، ويتم إعداد الميزانية الإضافية للبلدية في 15 جوان من السنة المالية المعنية؛

- يعتبر الحساب الإداري النتيجة الفعلية للنفقات والإيرادات ويتم إعدادها بعد 15 مارس من السنة المالية لسنة التنفيذ؛

- يتم إعداد ميزانية البلدية بوضع تقديرات للنفقات وما يلزمها من إيرادات مع مراعاة الدقة والتوازن؛

- يتولى تنفيذ ميزانية بلدية الأمير عبد القادر رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي وأمين خزينة ما بين البلديات باعتباره المحاسب العمومي؛

- إن أمين خزينة ما بين البلديات ملزم عند إقفال السنة المالية بإعداد حساب التسيير الذي يشمل فترة الميزانية التي تمتد إلى غاية 31 مارس من السنة المالية لسنة التنفيذ؛

- يمارس أمين خزينة ما بين البلديات دور كبير في تنفيذ ميزانية بلدية الأمير عبد القادر - جيغل - من خلال تحصيل إيراداتها ودفع نفقاتها وذلك من خلال التقيد بمجموعة من القوانين والمراسيم المثبتة لذلك.

#### 2- إثبات صحة الفرضيات

بغرض الإجابة على إشكالية الدراسة فقد تم صياغة فرضية شاملة نصت على مايلي "تؤدي خزينة ما بين البلديات دورا فعالا في تنفيذ ميزانية البلديات والرقابة عليها بما ينعكس على حسن تسيير المال العام" وقد تم إثباتها حيث أن التسيير المالي الجيد للجماعات المحلية ولاسيما البلديات يتطلب وجود هيئة مالية مكلفة بتسيير ميزانيتها من خلال تحصيل مختلف إيراداتها وتسديد مختلف حوالات الدفع

التي تصدرها البلدية لتنفيذ نفقاتها، بالإضافة إلى ممارسة الرقابة على عملية تنفيذ الميزانية بما ينعكس في نهاية المطاف على ضمان حسن التصرف في المال العام وتجنب كل مظاهر الفساد والتبذير والاختلاس...

### 3- الاقتراحات والتوصيات

بعد هذه الدراسة المتواضعة كان من الضروري أن يكون الختام محاولة منا لإعطاء بعض الحلول في شكل اقتراحات وتوصيات على النحو التالي:

- ضرورة تحديث وعصرنة النصوص والقوانين والقواعد القانونية في إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (الولاية والبلدية)؛
- الاهتمام أكثر بمجال أو بمواضيع المحاسبة العمومية من أجل إزالة الغموض المحاط بها في جميع الجوانب؛
- ضرورة تعيين الموظفين على أساس الكفاءة والجدارة في إتخاذ القرارات واستخدام وترشيد المال العام؛
- إعطاء الحرية أكثر للجماعات المحلية في ممارسة مهمتها؛
- تعزيز الرقابة على حماية المال العام والعمل على محاربة كل أوجه الفساد.

### 4- آفاق الدراسة

في نهاية هذه الدراسة ارتأينا إقتراح مجموعة من المواضيع لتكون مجالات بحث مستقبلية مكملة لموضوع هذه المذكرة وأهمها:

- تقييم طبيعة العلاقة بين الخزينة العمومية والجماعات المحلية؛
- إجراءات تنفيذ نفقات التسيير على مستوى الخزينة العمومية؛
- إجراءات تنفيذ نفقات التجهيز والاستثمار على مستوى الخزينة العمومية.

## أولاً: الكتب

1. إبراهيم بن داود: الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010 .
2. أبو منصف: مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر.
3. أبو سمهدانة عبد الناصر عبد الله: مبدأ المشروعات والرقابة على أعمال الإدارة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014.
4. بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر.
5. بعلي محمد الصغير: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
6. الداودي زينب كريم: دور الإدارة في إعداد وتنفيذ الميزانية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
7. الدوري مؤيد عبد الرحمن، الجنابي طاهر موسي: إدارة التوازنات العامة، دار زهران للنشر، الأردن.
8. دراز حامد عبد المجيد، أيوب سميرة إبراهيم: مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، مصر، 2002.
9. الوادي محدود حسين، عزام وزكرياء: مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
10. الزبيدي عبد الباسط علي: الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
11. زروق الطاهر: تأدية النفقات العمومية، سلسلة الكتب الإلكترونية على موقع المفيد في المالية العامة.
12. زغدود علي: المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004-2005.
13. الحاج طارق: المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
14. بلس شاوش بشير: المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012-2013.
15. لعمارة جمال: منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الثالثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
16. لعمارة جمال: أساسيات الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
17. محرز محمد عباس: اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.

18. عبد الحميد عبد المطلب: اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2004-2005.
19. عبد الحميد عبد المطلب: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001.
20. عواضة حسين، قطيش عبد الرؤوف: المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2013.
21. عطري فوزي: المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2005.
22. العلي عادل فليح: المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
23. فريجة حسين: شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
24. القبيلات حمدي سليمان: مبادئ الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2010.
25. الخطيب خالد شحادة، شامية أحمد زهير: أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
26. الخلايلية محمد علي: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن، بريطانيا وفرنسا ومصر الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- ثانيا: المجالات**
27. مرغادة لخضر: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07 جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015.
28. عولمي بسمة: تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر.
- ثالثا: القوانين والمراسيم**
29. مرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 50.
30. قانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1984.
31. قانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15.
32. قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35.

33. المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين كفيها ومحتواها.
34. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 01 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
35. قانون 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39.
36. المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام العمومي وتنفيذها وضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسئولياتهم.
37. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 07 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.
38. قانون 11-10 المؤرخ في 21 فيفري 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37.
39. قانون 12-07 المؤرخ في 22 جويلية 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12.
- رابعا: مذكرات التخرج
40. إبراهيم بن داود: الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002-2003.
41. بلجيلالي أحمد: إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، الجزائر، 2009-2010.
42. بصديق محمد: النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2008-2009.
43. جديدي عتيقة: إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012-2013.
44. وقاد أحمد: عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، 2005.
45. كمال ابتسام وطيار نجية: حوكمة الموازنات العامة للجماعات المحلية ودورها في ترشيد قرارات الإنفاق العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، الجزائر، 2015-2016.

46. لمير عبد القادر: **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014.
47. مزياي فريدة: **المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2005.
48. ناصر ياسين: **المراقب المالي في التشريع الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013-2014.
49. سي يوسف أحمد: **تحويلات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2013.
50. عباس عبد الحفيظ: **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر 2011-2012.
51. فريجات إسماعيل: **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013-2014.
52. فرج شعبان: **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر 2000-2001.
53. قادري آمنة: **الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حمه لخضر بالوادي، الجزائر، 2014-2015.
54. شويح بن عثمان: **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2010-2011.
- خامسا: محاضرات**
55. عبد الحميد مرغيت: **أساسيات المحاسبة العمومية**، مطبوعة منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، الجزائر، 2015.
56. لوني نصيرة: **محاضرات في المحاسبة العمومية**، الجزائر، 2013-2014.

سادسا: المقابلات

- 57.مقابلة مع السيد بلعبور مولود: رئيس مصلحة المالية والمستخدمين، يوم 26 مارس 2017.
- 58.مقابلة مع السيد براهيم زهير: متصرف إقليمي بمكتب الميزانية، يوم 29 مارس 2017.
- 59.مقابلة مع السيد غديري رشيد: أمين خزانة ما بين البلديات، يوم 13 أبريل 2017.
- 60.مقابلة مع السيد العطار عبد الحكيم: وكيل مفوض، يوم 29 أبريل 2017.

سابعا: الوثائق الداخلية

- 61.الوثائق الداخلية لمكتب الميزانية ببلدية الأمير عبد القادر - جيجل -
- 62.الوثائق الداخلية لخزانة ما بين البلديات الأمير عبد القادر - جيجل -

الملاحق

## المخلص:

يتمحور موضوع دراستنا حول "دور الخزينة العمومية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية"، مع القيام بدراسة ميدانية ببلدية وخزينة مابين البلديات الأمير عبد القادر - جيجل - ومن خلال ما تطرقنا إليه في موضوعنا هذا استنتجنا أن الخزينة العمومية لها دور فعال في تنفيذ ميزانية البلدية والرقابة عليها بما ينعكس على حسن تسيير المال العام، بحيث تتولى الخزينة العمومية وظائف أساسية تتمثل في تحصيل الإيرادات ودفع النفقات المقدرة في ميزانية البلدية، إذ تتكون هذه الأخيرة من ثلاث وثائق تتمثل في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري ويتولى تنفيذها كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

## الكلمات المفتاحية

الخزينة العمومية، ميزانية الجماعات المحلية، بلدية الأمير عبد القادر، خزينة ما بين البلديات، الأمر بالصرف، المحاسب العمومي.

## Summary:

The study in hand attempts to explain the role of public treasury in managing the budget of local communities by doing a study in the field in "Emir-abdelkader" municipality and inter municipal treasury of "Emir-abdelkader" – jigel- .

Through what we have mentioned in the body, we deduce that the public treasury plays a significant role in the execution and the supervision of municipal budgets in a manner that reflects the good management of public funds, so that the treasury has the public functions of collecting revenues and paying the estimated expenditures in the municipal budget, the later is composed of three documents including the first budget and the additional budget which are disbursed and executed by the public accountant.

## Key word:

The Public treasury, the budget of local communities, Emir-abdelkader municipality, the inter municipal treasury, the spending order, the public accountant.