



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميله  
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية والتجارية



2019/.....:

## مذكرة بعنوان:

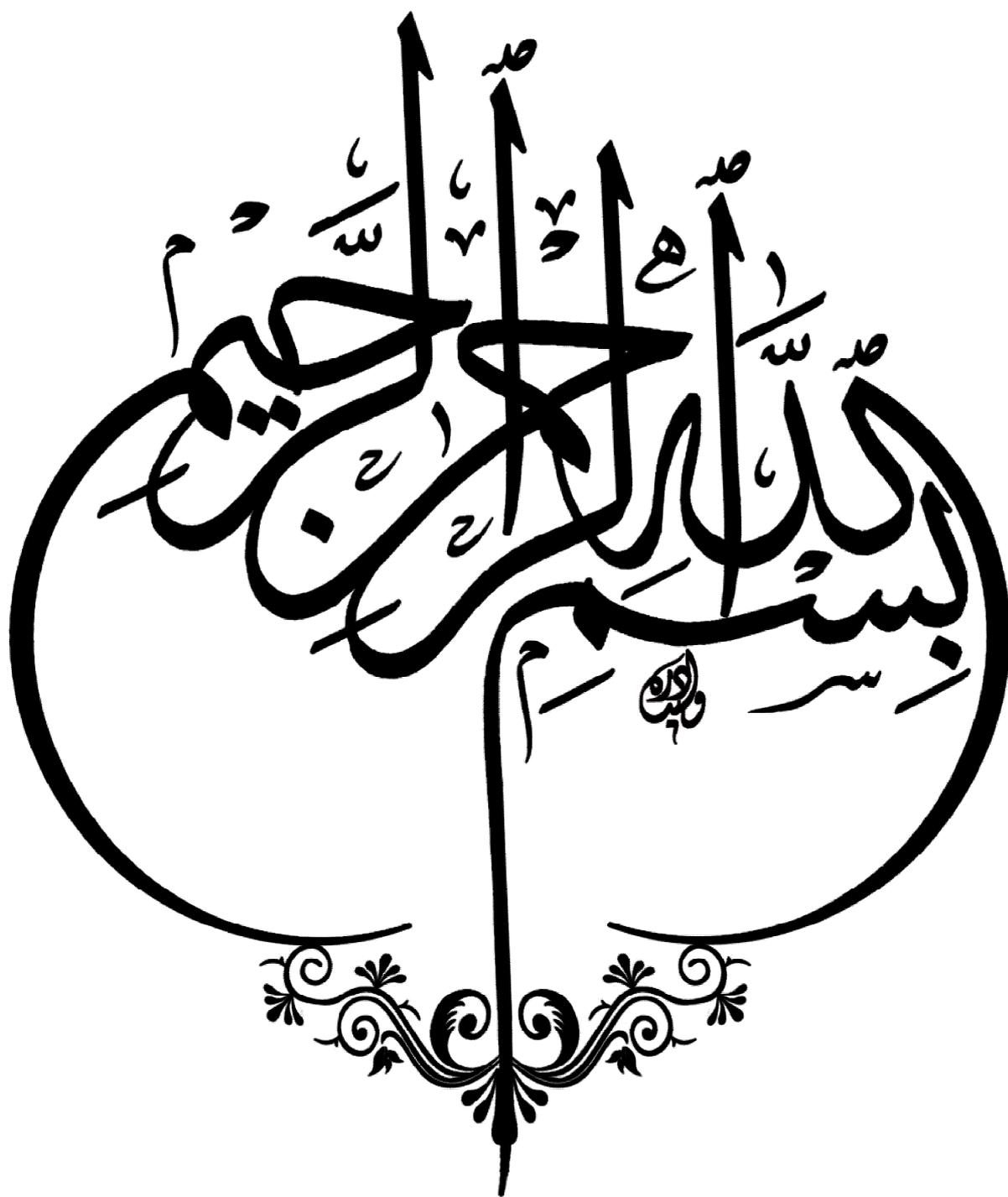
تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية  
دراسة حالة: ميزانية ولاية - ميله - لسنتي 2017-2018

fl " " ة

تحت إشراف الأستاذة :  
وسام داي

إعداد الطالبتين:  
- كنزة بن زايد  
- صليحة ميروح

	-	
	-	
	-	





# شكر وتقدير

لله الحمد والشكر أولاً وآخر  
ثم نتقدم بالشكر الخالص وبالغ التقدير إلى الأستاذة  
المشرفة الأستاذة

الدكتورة: **حايي وسام**

على صبرها

وعلى كل ما بذلتهم من جهود لتقويم هذا البحث  
كما نتقدم بالشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على

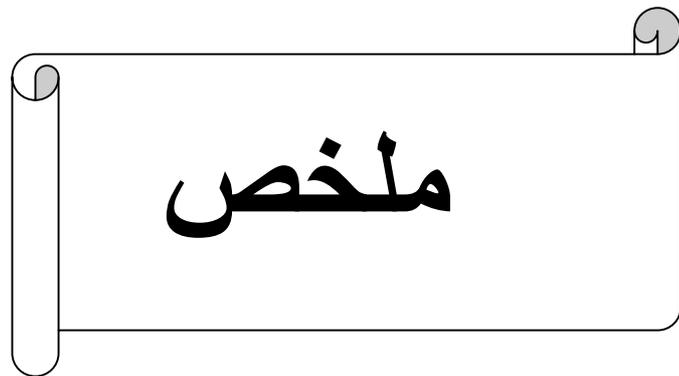
تكبرهم عنا

القراءة والتصحيح وإلى كل من بذل معنا جهداً

ووفر لنا وقتاً، ونصح لنا

نسأل الله أن يجزيهم عنا خير جزاء.







### الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على كيفية وإجراءات تنفيذ ميزانية ولاية ميله، حيث تم إلقاء الضوء على الإطار المفاهيمي لميزانية الجماعات المحلية؛ حيث ركزنا على إجراءات الدورة الموازناتية من مرحلة الإعداد إلى غاية المصادقة عليها ودخولها حيز التنفيذ، مع التعرف على الأعران المتدخلين في تنفيذ الميزانية ومختلف الأدوار والصلاحيات المخولة لهم قانوناً.

وبهدف توضيح واقع تسيير الميزانية المحلية قمنا بدراسة تطبيقية تمثلت في دراسة تحليلية وتقنية لميزانية ولاية ميله يمكن من خلال معالجة الوضعية المالية بحصر مصادرها المالية وأملاكها المدرة للمداخيل مع الإشارة إلى الآليات وسبل تفعيل ماليتها المحلية.

من أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة هي أنمناًجل النجاح في إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية يجب الابتعاد عن الغموض في تسيير الميزانية واعتماد الوضوح في الأداء؛ وذلك من أجل إحداث التوازن ليس الحسابي فقط بل الاقتصادي أيضاً بين الإيرادات والنفقات؛ وكذا ضرورة خلق التنسيق والانسجام بين الهيئات الرقابية، والعمل على زيادة وتثمين موارد الولاية وعدم الاعتماد فقط على المداخيل الجبائية العادية وإعانات الدولة، وتعزيز آليات التسيير العمومي الراشد الذي يعتبر إصلاح المالية المحلية أهم أوجهه، إلى جانب إشراك الأعران الإقليميين في بناء صورة إقليمية جاذبة للفعاليات الاقتصادية والمبادرات الخاصة لصالح الولاية حيث قدمنا في هذا الشأن عديد التوصيات التي نراها مهمة في حدود الإمكانيات والموارد المتوفرة.

**الكلمات المفتاحية:** جماعات محلية، ميزانية، ولاية ميله، أمر بالصرف، محاسب عمومي، رقابة.

**Résumé :**

Cette étude a pour but de connaître la méthode et les procédures prises en compte afin de réaliser le budget de la Wilaya de Mila, et pour atteindre cela on a focalisé sur le cadre conceptuel du budget local, essentiellement les procédures du cycle budgétaire, de la préparation jusqu'à sa validation et sa mise en œuvre, en identifiant les agents qui contribuent à l'exécution leurs rôles et les pouvoirs qui leur ont été attribués par la loi.

Dans la perspective d'éclairer la réalité gestionnaire du budget local, on a effectué une étude analytique et technique du budget wilaya ce qui nous permet ainsi de traiter la situation financière en connaissant ses propres sources tout en mentionnant les mécanismes et méthodes pour renforcer et valoriser leur financement local.

Le résultat principal qu'on a pu y arriver à travers cette étude, c'est que pour la bonne préparation et application du budget de la Wilaya il faut s'éloigner de l'obscurité dans la gestion budgétaire en étant bien claire en son application et cela afin de créer un équilibre non seulement numérique mais aussi économique entre les recettes et les dépenses, sans oublier l'obligation de créer une complicité et une harmonie entre les différentes autorités de contrôle, et de travailler à **augmenter et valoriser les ressources de la Wilaya** et ne pas se baser seulement sur les ressources fiscales courantes et les aides étatiques, et aussi renforcer les mécanismes d'**une bonne gestion publique**, fondée sur la réforme de la finance locale et l'engagement des agents territoriaux pour but de créer d'une image territoriale attirante pour les acteurs économiques et les initiatives privées vers la Wilaya. Dans ce souci, on a présenté plusieurs recommandations qu'on aperçoit importantes et cela dans la limite des moyens et ressources existantes.

**Mots clés :** collectivités locales, budget, Wilaya de Mila, ordonnateur, comptable public; contrôle.



رقم الصفحة	العنوان
	شكر وتقدير
	الملخص
IV-I	فهرس المحتويات
V	قائمة الجداول
VI	قائمة الأشكال
VII	قائمة الملاحق
أ - هـ	مقدمة
<b>الفصل الأول: الأسس العامة لميزانية الجماعات المحلية</b>	
2	تمهيد
3	المبحث الأول: إطار مفاهيمي حول الجماعات المحلية
3	المطلب الأول: عموميات حول الجماعات المحلية
3	الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية
3	الفرع الثاني: خصائص الجماعات المحلية
4	الفرع الثالث: أهداف الجماعات المحلية
5	المطلب الثاني: التنظيم الإداري للجماعات المحلية
5	الفرع الأول: التنظيم الإداري للبلدية
8	الفرع الثاني: التنظيم الإداري للولاية
10	المبحث الثاني: قانون البلدية والولاية
10	المطلب الأول: قانون البلدية
12	المطلب الثاني: قانون الولاية
16	المبحث الثالث: عموميات حول ميزانية الولاية
16	المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية
16	الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية
16	الفرع الثاني: خصائص ميزانية الولاية
17	الفرع الثالث: مبادئ ميزانية الولاية
18	المطلب الثاني: وثائق الميزانية وأقسامها

18	الفرع الأول: وثائق الميزانية
19	الفرع الثاني: أقسام الميزانية
20	المطلب الثالث: إيرادات ميزانية الولاية
20	الفرع الأول: إيرادات ذاتية
23	الفرع الثاني: إيرادات خارجية
25	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني: تنفيذ ميزانية الولاية والرقابة عليها	
27	تمهيد
28	المبحث الأول: مرحلة الإعداد والتصويت على ميزانية الولاية
28	المطلب الأول: مرحلة إعداد الميزانية
28	الفرع الأول: تعريف مرحلة إعداد ميزانية الولاية
29	الفرع الثاني: مراحل إعداد ميزانية الولاية
30	المطلب الثاني: مرحلة التصويت والمصادقة على ميزانية الولاية
30	الفرع الأول: مرحلة التصويت على ميزانية الولاية
30	الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على ميزانية الولاية
31	المطلب الثالث: عمليات تنفيذ ميزانية الولاية
34	المبحث الثاني: مدخل إلى المحاسبة العمومية
34	المطلب الأول: عموميات حول المحاسبة العمومية
34	الفرع الأول: تعريف المحاسبة العمومية
35	الفرع الثاني: خصائص المحاسبة العمومية
36	الفرع الثالث: مبادئ المحاسبة العمومية
36	الفرع الرابع: أهداف المحاسبة العمومية
37	المطلب الثاني: أعوان تنفيذ ميزانية الولاية
37	الفرع الأول: الأمر بالصرف
39	الفرع الثاني: المحاسبي العمومي
42	المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي
45	المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الولاية
45	المطلب الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية

47	المطلب الثاني: الرقابية القبلية
47	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي
49	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
51	الفرع الثالث: رقابة اللجنة الوصائية
51	المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة
51	الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية(البرلمانية)
52	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة
56	الفرع الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية
59	خلاصة الفصل الثاني
<b>الفصل الثالث: واقع تنفيذ ميزانية ولاية ميلة</b>	
61	تمهيد
62	المبحث الأول: تقديم ولاية ميلة وهيكلها التنظيمي
62	المطلب الأول: تقديم ولاية ميلة
62	الفرع الأول: نشأة ولاية ميلة
62	الفرع الثاني: تعريف ولاية ميلة
62	الفرع الثالث: مهام ولاية ميلة
63	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية ميلة
64	المطلب الثالث: مديرية الإدارة المحلية لولاية ميلة
67	المبحث الثاني: دراسة مشروع ميزانية ولاية ميلة 2018/2017
67	المطلب الأول: الميزانية الأولية 2018/2017
67	الفرع الأول: قسم التسيير
75	الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار
78	المطلب الثاني: الميزانية الاضافية 2018/2017
78	الفرع الأول: قسم التسيير
82	الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار
85	المطلب الثالث: الحساب الإداري 2017/2016
85	الفرع الأول: قسم التسيير
89	الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار
93	المبحث الثالث: الإجراءات المحاسبية لأمين الخزينة

93	المطلب الأول: وضعيات تسديد مشاريع PCD لسنة 2018
95	المطلب الثاني: الحسابات المؤقتة التي يتم تحويلها إلى الخزينة الرئيسية
95	الفرع الأول: حساب التخصيص رقم 20-302(صندوق التضامن للجماعات المحلية)
96	الفرع الثاني: حساب التخصيص الخاص رقم 130-302 (صندوق الضمان للجماعات المحلية)
96	المطلب الثالث: الحالات الخاصة لرفض المحاسب العمومي لتسديد بعض النفقات وطرق تحصيل الإيرادات
96	الفرع الأول: حالات خاصة لرفض المحاسب العمومي لتسديد بعض النفقات
97	الفرع الثاني: إجراءات تحصيل الإيرادات من طرف المحاسب العمومي
99	المبحث الرابع: آليات تفعيل المالية المحلية لولاية ميلة
99	المطلب الأول: أملاك الولاية المنتجة للمداخيل
101	المطلب الثاني: آليات تفعيل مالية الولاية
102	المطلب الثالث: توصيات لتنمية موارد الولاية
104	خلاصة الفصل الثالث
106	الخاتمة
111	قائمة المراجع

## قائمة الجداول

قائمة الجداول:

رقم الجدول	العنوان	رقم الصفحة
1	نسب توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني	21
2	توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنقل المحروقات	22
3	توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنشاطات الإنتاج	22
4	إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الأولية لسنتي 2018/2017	68
5	مصادر تمويل الميزانية الأولية والإضافية لسنة 2018	70
6	نفقات قسم التسيير للميزانية الأولية لسنتي 2018/2017	73
7	إيرادات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الأولية لسنتي 2018/2017	75
8	نفقات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الأولية لسنتي 2018/2017	76
9	إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017	78
10	نفقات قسم التسيير للميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017	80
11	إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017.	82
12	نفقات قسم التجهيز الاستثمار للميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017.	83
13	إيرادات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري لسنتي 2017/2016	85
14	نفقات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري لسنتي 2017/2016	87
15	إيرادات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري	89
16	نفقات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري	91
17	اعتمادات الدفع المتبقية من سنة 2018 في إطار المخططات البلدية للتنمية	94
18	أملك الولاية المنتجة للمداخل لسنة 2018.	99

## قائمة الأشكال

### قائمة الأشكال:

رقم الصفحة	العنوان	رقم الشكل
66	الهيكل التنظيمي لولاية ميلة	1
69	أعمدة بيانية تمثل تطور إيرادات الميزانية الأولية لسنتي 2018/2017	2
71	مصادر تمويل ميزانية الأولية لولاية ميلة	3
72	مصادر تمويل الميزانية الإضافية	4
74	تطور نفقات الميزانية الأولية لولاية ميلة لسنتي 2018/2017	5
75	تطور إيرادات قسم التجهيز والاستثمار في الميزانية الأولية بين سنتي 2018/2017	6
77	تطور نفقات قسم التجهيز للميزانية الأولية بين سنتي 2018/2017	7
79	تطور الإيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية 2018/2017	8
81	تطور نفقات قسم التسيير للميزانية الإضافية 2018/2017	9
82	تطور إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017.	10
84	تطور نفقات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017	11
86	تطور إيرادات قسم التسيير للحساب الإداري لسنتي 2016/2017	12
88	تطور نفقات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري لسنتي 2017/2016	13
90	تطور إيرادات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري لسنتي 2017/2016	14
92	تطور نفقات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري لسنتي 2017/2016	15
100	أملاك الولاية المنتجة للمداخيل لسنة 2018	16

## قائمة الملاحق

قائمة الملاحق:

رقم الصفحة	عنوانه	رقم الملحق
118	نموذج عن سندات الإيرادات	1
119	نموذج عن حوالة الدفع	2
120	نموذج عن بطاقة الالتزام (كشف الارتباط)	3
121	نموذج عن إنذار بدون مصاريف	4

# مقدمة

## مقدمة:

تعتبر **الجماعات المحلية**\* جزء لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري.

فتنظيم الدولة حسب المشرع الجزائري يتجسد في الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) فهي وحدة من وحدات الدولة وشخص من أشخاص القانون العام، وتعتبر صورة من صور الديمقراطية خلال تسيير شؤونه المحلية. إذ تعد الولاية جماعة لامركزية عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، وفي إطار الاختصاصات المخولة لها ومن أجل تسيير مصالح سكانها كان لابد من وضع وثيقة رسمية يتم فيها تسجيل الإيرادات والنفقات يطلق عليها تسمية الميزانية والتي تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مختلف المصادر وإنفاقها حسب البرنامج الموضوع وفي مدة زمنية محددة.

إن خاصية التمتع بالاستقلال المالي لا يمنعها من أن تمارس على ماليتها الرقابة وذلك لضمان التسيير الحسن وحماية المال العام من الفساد، لذلك كان من الضروري فرض رقابة مالية على كل مرحلة من مراحل تنفيذ الميزانية سواء أثناء مرحلة الإعداد أو التنفيذ والرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية إنفاقا وإيرادا وفقا لما قرره الميزانية، وهذا من أجل كشف سوء التسيير والاستغلال والعمل على التحقيق من استخدام الاعتمادات المقررة المخصص لها في الميزانية.

### أولاً: إشكالية الدراسة:

بناء على ما سبق، تبرز لنا معالم الإشكالية الرئيسية التالية:

**ما هي الآليات القانونية والتنظيمية لتنفيذ ميزانية ولاية ميلة لسنتي 2017/2018؟**

### ثانياً: التساؤلات الفرعية:

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية يمكن صياغتها على النحو التالي:

✓ ما هي الأطر التنظيمية والقانونية التي تحكم الجماعات الإقليمية في الجزائر؟

✓ ما هي مراحل إعداد وتنفيذ ميزانية ولاية ميلة؟

✓ من هم أعوان تنفيذ الميزانية؟

✓ ما هي أشكال الرقابة على تنفيذ ميزانية الولاية؟

✓ ما هي الآليات الكفيلة بتعزيز الموارد المالية المحلية لولاية ميلة؟

### ثالثاً: فرضيات الدراسة:

✓ الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة تتمثل في البلدية والولاية تتمتع

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي؛

✓ تمر ميزانية الولاية بمرحلة الإعداد ثم التصويت وأخيراً المصادقة وتدخل حيز التنفيذ؛

\* بالرغم من أن مصطلح الجماعات الإقليمية هو المصطلح العلمي والتقني الأفضل إلا أن سنعمد في دراستنا هذه على مصطلح الجماعات المحلية لأنه هو الأكثر شيوعاً واستخداماً.

- ✓ إن عملية تنفيذ الميزانية تقوم على تدخل نوعين من الأعوان وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي؛
- ✓ تتمكن الولاية من تغطية إيراداتها عن طريق مواردها الذاتية وأملاكها المدرة للمداخيل.
- ✓ من بين آليات تحسين مالية الولاية هي تنمية الموارد المستدامة على غرار قطاع السياحة والاستثمار والفلاحة.

#### رابعا: أهمية الدراسة:

- تكمن أهمية الموضوع في أهمية ميزانية الولاية باعتبارها مصدر تمويل وشريك أساسي للدولة في الإدارة المحلية؛
- إن تعزيز مكانة الإدارة المحلية وبناء شخصية الإقليم وتثمين الموارد المحلية أصبح توجه السلطات الوطنية في بلادنا وكان ولا يزال يشكل تحديا عموميا بهدف خلق روح مقاولتيه وتنشيط المبادرة المحلية.

#### خامسا: أهداف الدراسة:

- المراد من هذه الدراسة هو محاولة الفهم الدقيق لموضوع تنفيذ ميزانية الولاية؛
- محاولة تبيان الفوارق الموجودة بين إيرادات ونفقات ميزانية ولاية ميله؛
- إبراز مختلف الوسائل والآليات التي يتم استخدامها من أجل تنشيط مالية الولاية.

#### سادسا: مبررات اختيار الموضوع:

من أهم المبررات التي دفعتنا لاختيار الموضوع هو الاهتمام الشخصي به ومحاولة التعرف على ميزانية الولاية وكيفية تحضيرها وكذا تمويلها والرقابة الممارسة عليها، وكذلك حيوية الموضوع وإثراء الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية، خاصة وأن هذه الأخيرة لا تزال تعاني عجزا ماليها المحلية و صعوبة النهوض بالتنمية المحلية لاعتمادها على مواردها الذاتية وأملاكها المدرة للمداخيل، هذا الأمر الذي يشكل تحديا للهيئات الوطنية عموما وولاية ميله بصفة خاصة.

#### سابعا: دراسات سابقة:

هناك العديد من الدراسات التي أولت الاهتمام بهذا الموضوع نذكر أبرزها:

1. (حمزة خيضر، 2015/2014، أطروحة دكتوراه): آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، غير منشورة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، عالجت هذه الدراسة إشكالية ما مدى فعالية من الآليات القانونية الإدارية والقضائية المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية والقوانين ذات الصلة في حماية المال العام عند إبرام وتنفيذ الصفقة، وتوصلت الدراسة إلى نتائج مهمة على رأسها معالجة الثغرات القانونية المتعلقة بتشكيلة لجنة تقييم العروض بداية من تحديد معايير الكفاءة والتأهيل الواجب توفرها في الموظفين الذين يعينون في هذه اللجنة، وعالجت الثغرات القانونية المتعلقة بسير عمل لجنة تقييم العروض.

2. (زهير شلال، 2014/2013، أطروحة دكتوراه): آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية لدولة، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم

الاقتصادية، التجارية، وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة-جامعة الجزائر، تناولت هذه الدراسة البحث في إشكالية واقع وأفاق تطوير وعصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها تقدم المعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام أفضل الممارسات المحلية المتفق عليها دوليا لتصميم نظام محاسبي يسمح بعرض قوائم مالية ذات مصداقية، كما بينت الدراسة إلى أنه لا يسمح النظام الحالي لمحاسبة الخزينة العمومية بتوفير بيانات مالية عن حجم حقوق الدولة المثبتة أو غير المحصلة لعدم توفر حسابات مخصصة لقياس هذه العمليات.

3. (عبد القادر لمير، 2013/2014، رسالة الماجستير): الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية علوم تجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، عالجت هذه الدراسة إشكالية إلى أي مدى تساهم الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية وما مدى مساهمتها في تغطية نفقات البلدية وهل تستطيع المارد الضريبية أن تمويل ميزانية البلديات وهل القوانين التشريعات الحالية تمكن الجماعات المحلية من الاستغلال الكامل للموارد الضريبية، وتوصلت الدراسة إلى النتائج أهمها أن الإيرادات الجبائية سواء كانت ضرائب مباشرة أو غير مباشرة تحتل مكانة هامة في موارد الجماعات المحلية حيث أنه تحوز أكثر من 50% من الإيرادات الجماعات المحلية، ثم تليها إيرادات المحصلة من صندوق المشترك للجماعات المحلية؛ هناك العديد من النفقات غير مراقبة وغياب روح المسؤولية عند المرؤوسين.

4. (عباس عبد الحفيظ، 2011/2012، رسالة الماجستير): تقييم فعالية النفقات العامة على ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة- مذكرة الماجستير، غير منشورة، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان- وعالجت هذه الدراسة إشكالية ما هي الآليات التي من شأنها تحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، وتوصلت هذه الدراسة إلى نتائج على رأسها النفقات العامة المحلية هي أداة مهمة في يد الجماعات المحلية تستخدمها للقيام بوظائفها على أحسن حال وتحقيق أهدافها بما يتماشى مع سياستها العامة المنتهجة، تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالحها، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في إطار الذي حدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها.

5. ( الشيخ بوبقرة، 2005/2006، رسالة الماجستير): مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية- حالة الجزائر- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، عالجت هذه الدراسة إشكالية ما مدى فعالية الرقابة في تنفيذ النفقات العامة خاصة في ظل الإصلاحات المالية الجديدة وتوصلت الدراسة إلى نتائج من بينها أن الجهاز الرقابي لا يزال يعاني من نقص ولا يلبي الأهداف المرجوة منه.

ما يميز دراستنا عن الدراسات السابقة:

من خلال الدراسات السابقة أعلاه يتضح بأن هناك اهتمام كبير بموضوع تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، فقد ساعدتنا في العديد من المعلومات القيمة التي أفادت دراستنا، وتختلف دراستنا عن هذه الدراسات كونها تخصصت في تنفيذ ميزانية الولاية، إذ قمنا بدراسة ميدانية وتحليلية عن ميزانية ولاية ميله انطلاقا من الميزانية الأولية، ثم الإضافية وأخيرا الحساب الإداري، وذلك بناء على المعطيات و المعلومات المقدمة من طرف أعوان مصلحة (الميزانية والممتلكات) لدى مقر ولاية ميله.

ثامنا: منهج وأدوات الدراسة:

لإنجاز هذه الدراسة اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري لوصف الجماعات المحلية بصفة عامة وميزانية ولاية ميله بصفة خاصة.

**منهج الدراسة الميدانية:** في الجانب التطبيقي الذي يتم من خلاله عرض كيفية تنفيذ ميزانية ولاية ميله من خلال الملاحظة والتعرف على التفاصيل العملية والوثائق الرسمية.

إلى جانب المنهج الاستقرائي الذي استخدم لقراءة المعطيات وتفسيرها تقنيا ( محاسبيا) مع عرض الحلول والاقتراحات بناء على التوجهات الميزانية الكبرى للولاية وكيفية تثمينها لاحقا.

أما عن الأدوات البحث فقد تم استخدام:

➤ كتب، مجلات علمية، رسائل وأطروحات جامعية؛

➤ المراسيم والقوانين الصادرة عن الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وكذا التعليمات الوزارية والولائية.

➤ المقابلة كأداة ميدانية مع المسؤولين المحليين، إضافة إلى الاستعانة بالوثائق حيث تم استغلال هذه الوثائق الرسمية وتحليلها كمصدر من مصادر المعلومات.

تاسعا: حدود الدراسة:

تمثلت حدود الدراسة **المكانية:** في مقر ولاية ميله مصلحة الميزانية والممتلكات إلى جانب مقر الخزينة العمومية للولاية (أمين الخزينة).

أما فيما يخص **الحدود الزمنية** للمعطيات البحثية فتمثلت في إيرادات ونفقات كل من ميزانية الأولية وميزانية الإضافية لسنتي 2017/2018 وحساب الإداري لسنتي 2016/2017 بالإضافة إلى إحصائيات عن أهم الأملاك المدرة للمداخل للولاية ووضعية تسديد مشاريع PCD لسنة 2018 وذلك مواكبة للمستجدات و التطورات على مستوى المحلي لتكون دراستنا قريبة للواقع.

هذا وقد دامت فترة الدراسة الميدانية من شهر مارس إلى غاية شهر ماي .

**الحدود الموضوعية:** تجدر الإشارة إلى أن هذه الدراسة اقتصرت على الشق الإداري من تنفيذ ميزانية ولاية ميله (أي جانب الأمر بالصرف)، أما الجوانب المحاسبية والضوابط التقنية التي يتولاها أمين خزينة الولاية و المتمثلة في تحريك الأرصدة والتقييد في السجلات وضبط الحسابات المؤقتة والنهائية فإنه من الصعوبة

الحديث عنه بشكل موسع نظرا إلى رفض خزينة الولاية تزويدنا بكل المعلومات اللازمة لإكمال الجانب المحاسبي من تنفيذ الميزانية.  
هيكل الدراسة:

تمت معالجة هذا الموضوع من خلال خطة مكونة من ثلاث فصول متكاملة بجزئيين نظريين وثالث تطبيقي حسب ما يلي:

- **الفصل لأول:** بعنوان الأسس العامة لميزانية الجماعات المحلية، احتوى على ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول الإطار المفاهيمي حول الجماعات المحلية، والمبحث الثاني تناولنا فيه قانون الولاية والبلدية، أما المبحث الثالث كان بعنوان عموميات حول ميزانية الولاية.

- **الفصل الثاني:** بعنوان تنفيذ ميزانية الولاية والرقابة عليها والذي ضم ثلاث مباحث، المبحث الأول بعنوان مرحلة الإعداد والتصويت على ميزانية الولاية، و المبحث الثاني بعنوان مدخل إلى المحاسبة العمومية، و المبحث الثالث بعنوان الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الولاية

- **الجزء التطبيقي:** ضم هذا الجزء فصل واحد تمت هيكلته على النحو التالي:

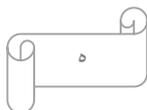
**في الفصل الثالث** تمت معالجة هذا الأخير من خلال أربعة مباحث، نتناول في المبحث الأول تعريف بولاية ميلة وهيكلها التنظيمي، أما في المبحث الثاني فكان بعنوان دراسة مشروع ميزانية ولاية ميلة لسنتي 2018/2017 ، أما المبحث الثالث الإجراءات المحاسبية لأمين الخزينة، أما المبحث الأخير فكان بعنوان آليات تفعيل المالية المحلية لولاية.

**عاشرا: صعوبات الدراسة:**

لعل من أهم الصعوبات التي واجهت الطالبتين خلال إعدادهما لدراسة مايلي:

- عدم توفر مراجعتنا لموضوع الدراسة خاصة الكتب.

- عدم القدرة على الحصول على كافة البيانات اللازمة من المصالح الإدارية أثناء التريص بحجة سرية المعلومات.



# الفصل الأول:

الأسس العامة لميزانية

الجماعات المحلية

## تمهيد:

إن الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية مكون أساسي ومحوري للجهاز الإداري في كل دول العالم، لذلك أخذ حيزا هاما من الدراسات الأكاديمية والقانونية، فالجماعات المحلية هي عبارة عن أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات جغرافية عبارة عن هيئات مستقلة متمثلة في الولايات والبلديات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

كما سبقنا وأشارنا أن الولاية هي هيئة مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي، هذا ما يتطلب منها توفير موارد مالية تختلف من حيث طبيعتها ومصدرها وطريقة إنفاقها وهذا من خلال ميزانيتها التي تمكنها من بلوغ أهدافها.

وانطلاقا من هذه الحقيقة تتضح لنا أهمية ميزانية الولاية التي من خلالها يمكن معرفة أهم الإيرادات المحصلة والنفقات التي تم صرفها خلال سنة مالية معينة.

وفي هذا الفصل تناولنا فيه مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية وميزانية الولاية، من خلال ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول فيه الإطار المفاهيمي حول الجماعات المحلية، وفي المبحث الثاني قانون الولاية والبلدية، أما المبحث الثالث تطرقنا فيه إلى عموميات حول ميزانية الولاية.

## المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، ومؤشرا فاعلا من خلاله يظهر عمل الهيئات الإقليمية وقد اعترف المشرع الجزائري بشخصيتها المعنوية وسنقوم في هذا المبحث بالتعرف أكثر على الجماعات المحلية من خلال هذا المبحث الذي تطرقنا فيه إلى ثلاث مطالبتنا في المطلب الأول عموميات حول الجماعات المحلية، وفي المطلب الثاني التنظيم الإداري للجماعات المحلية.

### المطلب الأول: عموميات حول الجماعات المحلية

في هذا المطلب سوف نقوم بإلقاء نظرة عامة حول الجماعات المحلية وذلك من خلال التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية، خصائصها، أهدافها كما يلي:

### الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية

تعد الجماعات المحلية 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> ويفضل البعض استعمال مصطلح "الجماعات المحلية المنتخب لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان ويطلق عليها في الجزائر اسم البلديات والولايات، علما أن عبارة الجماعات المحلية ظهرت بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي نصت على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات، وذلك نتيجة للتغيرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية. أما بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية هيكلية مختلفة، فنشأت البلدية بموجب الأمر 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967، ونشأت الولاية بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23 ماي 1969، وأصبحت هذه الأخيرة هي المسؤولة على تسيير المرافق والممتلكات التابعة الواقعة ضمن نطاقها الجغرافي.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: خصائص الجماعات المحلية<sup>3</sup>

#### 1. الاستقلال الإداري:

هي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث توزع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدول وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

<sup>1</sup> لخضر مرغاد: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005، ص 1.

<sup>2</sup> عبد القادر لمير: الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2013/2014، ص 43.

<sup>3</sup> لخضر مرغاد: المرجع السابق، ص ص 2-3.

تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛  
تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛  
تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛  
تحقيق مبدأ الديمقراطية التشاركية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.

## 2. الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري بموجب الاعتراف بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة بالجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة وينص قانون الأعمال الخاصة بالمحافظة علنا لأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و/أو الولاية.

بإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه الصفة منهجية محدودة الميزانية ومن جهة الرقابة التي تقوم بها السلطات المركزية.

## الفرع الثالث: أهداف الجماعات المحلية<sup>1</sup>

نستخلص أهداف الجماعات المحلية في ثلاثة تتضمن الأهداف السياسية و الأهداف الإدارية و الأهداف الإجتماعية كما يلي:

### 1- الأهداف السياسية للجماعات المحلية:

من أهم الأهداف السياسية التي يسعى لتحقيقها نظام الجماعات المحلية هي:  
- تقوية البناء السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للدولة و ذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة؛

- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي بفضل ما تساهم به الجماعات المحلية للقضاء على تسلط القوى السياسية داخل الدولة.

### 2- الأهداف الإدارية للجماعات المحلية:

يعتبر نظام الجماعات المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية و الإشراف على إدارتها، ويمكن إيجازها في الآتي:

<sup>1</sup> باديس بن حدة: الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي، مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة- 2010/2011، ص ص 33-34.

- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية، حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات و أشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين، برقابة إشراف على المستفيدين من تلك الخدمات؛
  - تحقيق الكفاءة الإدارية؛
  - خلق روح المنافسة بين وحدات الجماعات المحلية؛
  - تقريب المستهلك من المنتج، حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة و يشرفون على إدارتها و يقيمونها و يمثلون جهود المستفيدين منها و يشتركون معهم في تمويلها.
- 3- الأهداف الإجتماعية للجماعات المحلية:**
- وترتكز فيما يلي:

- دعم و ترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حرية و إدارته و رغبته في المشاركة في إدارة الشؤون الإجتماعية ضمن السياق الإطار العام للتنمية الشاملة للبلاد؛
- الجماعات المحلية كإدارة هي وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وإشباع رغباتهم؛
- الجماعات المحلية أداة ربط بين الإدارة الحكومية و القاعدة الشعبية.

### المطلب الثاني: التنظيم الإداري للجماعات المحلية

في هذا المطلب سوف نتطرق إلى التنظيم الإداري للجماعات المحلية من خلال التطرق إلى التنظيم الإداري للبلدية في الفرع الأول، والتنظيم الإداري للولاية في الفرع الثاني

#### الفرع الأول: التنظيم الإداري للبلدية

##### **1. تعريف البلدية:**

عرفها القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بقانون البلدية علأنها (الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون). كما أضافت أن البلدية هي المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة باعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية المحلية.<sup>1</sup>

##### **2. خصائص البلدية:**

- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية مركزية؛
- نظام البلدية في النظام الجزائري هو صورة فريدة ووحيدة للإدارة المركزية المطلقة؛
- تعتمد البلدية في النظام الإداري الجزائري على وارداتها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها؛
- نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 01 من القانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/3، المتعلق بالبلدية، الصادرة في الجريدة الرسمية رقم 37.

<sup>2</sup> شويح بن عثمان: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-2010/2011، ص 18.

### 3. هيئات البلدية:

#### 1.3 المجلس الشعبي البلدي:<sup>1</sup>

يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم البلدي لحساسية وضعه و الأعضاء المشكلة والتي تباشر مهامها عن طريق الاقتراع العام المباشر السري وتدوم مدة عضوية المجلس الشعبي البلدي خمس سنوات، إذ قسم المشرع عدد أعضاء في المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني لكل بلدية.

#### لجان المجلس الشعبي البلدي:<sup>2</sup>

➤ اللجان الدائمة: هي تلك اللجان التي تنشأ مع بدء العهدة الانتخابية للمجلس وتستمر مادام المجلس مستمر في عمله وتنتهي بانتهائه، ويشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمين للمسائل التابع لمجال اختصاصاته لاسيما تلك المتعلقة بمايلي:

-الاقتصاد والمالية والاستثمار؛

-الصحة والنظافة وحماية البيئة؛

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية؛

-الري والفلاحة والصيد البحري؛

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

➤ اللجان الخاصة: يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، حيث تشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس المصادق عليها بأغلبية أعضائه، كما يحدد موضوع وتاريخ انتهاء الآجال الممنوحة للجنة الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة من المداولة المحدثة لها.

#### 2.3 الهيئة التنفيذية:

هو هيئة منتخبة لمدة 5 سنوات تمثل البلدية وتشرف على تسييرها، ويشكل الجهاز التنفيذي للبلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي وعدة نواب للرئيس من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويتراوح عددهم من نائبين إلى أربعة نواب وهذا حسب عدد المنتخبين للمجلس.

<sup>1</sup> بسمة عولمي: تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، جوان 2006، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف - ص 262.

<sup>2</sup> نجلاء بوشامي: المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة الديمقراطية المبدأو التطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة - 2006/2007، ص 76.

#### 4. الرقابة على البلدية:

##### 1.4 الرقابة السياسية:<sup>1</sup>

قبل صدور دستور 1989 والانتقال من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لرقابة الحزب وتمثل الرقابة في الرجوع إلى قانون البلدية الصادر سنة 1967 وكذلك ما تضمنه الميثاق الوطني 1967 لكن حالياً أخذت إلى حد ما صورة الرقابة المباشرة وتتمثل في توجيه الأعضاء وحثهم على الالتزام بسياسة ما استطاعوا في إطار ممارسة مهامهم، إلا أنه بعد تطور وسائل التعبير البصري والمكتوبة والاعتماد أسلوب المظاهرات الشعبية والاعتصام في الساحات العمومية إلى غلق الطرق ومقرات البلديات، أضحى هذا الأسلوب وسيلة ضغط على رؤساء المجالس الشعبية البلدية كأشخاص أو الهيئات على اعتبار العضو المنتخب يلزمه ذلك الشعور الدائم بالأفضلية القاعدة الشعبية عليه سواء في انتخابه أو إعادة انتخابه، وفي حالات أخرى المطالبة لجان تحقيق إداري ينتهي بإحالة رئيس البلدية على الجهات القضائية وما يترتب على ذلك من الآثار.

##### 2.4 الرقابة الوصائية:<sup>2</sup>

تدرج الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي إما على شخص رئيس المجلس الشعبي ممثلاً للدول أو على القرارات التي يصدرها أثناء ممارسة مهامه. وفي هذا الإطار تتناول بشكل موجز طبيعة وقوة تنفيذ القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أنه يصدر نوعين من القرارات.

- قرارات فردية أي تلك التي تخص فرداً كحالة توظيف مثلاً وتنفيذ بمجرد تبليغها فوراً؛
- قرارات تنظيمية وهي تنظيم قرارات عامة ومجردة تخاطب الأفراد بصفاتهم ولا ليس بذواتهم.

##### 3.4 الرقابة القضائية:<sup>3</sup>

إضافة إلى آليات الرقابة التي تمت الإشارة إليها، هناك الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالقرارات التي يتخذها ويراقب القضاء الأعمال الإدارية الصادرة عن البلدية بواسطة الدعاوي التي ممكن أن ترفع كدعوى الإلغاء أو التعويض، وهناك الشكاوي التي ممكن أن تحركها النيابة العامة في حالة ارتكاب أحد الأعضاء لجريمة وكذا بإمكان المواطن تقديم شكوى في حالة التعسف في حقه، ومن المعروف أيضاً أن القرارات الإدارية المخاصمة من طرف المدعي لإلغائها، لا بد أن تصير معيبة في أحد العيوب التي نكتفي بذكرها:

عيب عدم الاختصاص وما ينطوي عليه من عدم الاختصاص؛  
عيب الشكل؛

<sup>1</sup> شويح بن عثمان: مرجع سابق، ص 8.

<sup>2</sup> مسعود شيهوب: الجماعات المحلية بين الرقابة والاستقلال، مجلة مجلس المحاسبة، عدد 2003، ص 152

<sup>3</sup> عبد الرحمان خليفي: مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر، دراسة ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول الوصاية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة محمد الشريف مساعديّة -سوق أهراس- ص 12.

عيب مخالفة القانون؛

عيب الانحراف في استعمال السلطة؛

عيب السبب.

### الفرع الثاني: التنظيم الإداري للولاية

تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للولاية باعتبارها شكلا من أشكال اللامركزية للنظام الإداري الجزائري، وأجمعت على أن الولاية هي الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسة العامة والتشاور والتضامن بين الجماعات الإقليمية والدولة من أجل إدارة وتهيئة الإقليم من خلال تدميته اقتصاديا واجتماعيا ثقافيا، إضافة إلى حماية وترفيه وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. فبعد الإعلان عن على أن الولاية جماعة إقليمية أضافت المادة الجديدة عبارة الدولة، وهذا الإبراز الربط بين الولاية كتتنظيم إداري لدولة باعتبارها الجسم الأم والوحدة الأساسية. وذكرت المادة الأولى شعار الولاية هو بالشعب وللشعب لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري<sup>1</sup>.

#### 1. خصائص الولاية:

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص منها:<sup>2</sup>

- إن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي وليس على أساس فني موضوعي؛
- تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجات والمصالح والمقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة؛
- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية والنسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية مطلقة وذلك لأن الأعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهما لانتخاب العام وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي ليدير هذه الهيئة التنفيذية الولائي.

<sup>1</sup> نحيلة عماد، محمد مول الخلو: عماد نحيلة، محمد مول الخلو: ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر - دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر - سعيدة - 2017/2016 ص 15.

<sup>2</sup> شويح بن عثمان : مرجع سابق، ص 43.

## 2. هيئات الولاية:<sup>1</sup>

2-1 المجلس الشعبي الولائي: هو جهاز مداولة ومظهر اللامركزية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسيير شؤونهم ورعاية مصالحهم، ويتألف من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتركيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، وعليه فإن عدد من الأعضاء المجلس يكون حسب تعداد السكان .

2-2 الوالي: يعتبر الوالي في الولاية بمثابة القائد الإداري لها، وحلقة اتصال وبين السلطة المركزية، يتمتع بازواجية في الاختصاص، فهو بذلك ممثلاً لدولة على مستوى المحلي، كما أنه ممثلاً للولاية وينفذ المداولات المجلس الشعبي الولائي، ويمتد اختصاصه على كامل إقليم الولاية.

2-3 رئيس الدائرة: يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي، ولا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية أوبالاستقلال المالي، وهي عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة للوالي وخاضعة للسلطة لاتملك أهلية التقاضي وأهلية التعاقد، وتتمثل صلاحيات رئيس الدائرة:

- ينشط وينسق عمليات التحضير ومخططات التنمية وتنفيذها؛
- يصادق على تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقيف السيارات والكرء لفائدة البلدية؛
- يصادق على شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات؛
- يصادق على المناقصات والصفقات العمومية؛
- يصادق على الهبات والوصايا.

## 3. الرقابة على الولاية:

الرقابة الإدارية على الولاية تنقسم إلى رقابة على المعينين ورقابة على المنتخبين:<sup>2</sup>

3-1 الرقابة على المعينين: هذه الرقابة لا تطرح إشكالا كبيرا على المستوى العلمي أو التطبيقي لأن المعين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية وخضوع، يلزمه القانون بالامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها، كما أن السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترقبته ونقله من مكان إلى آخر، وتأديبه إذا اقتضى الأمر، فالأمين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى مجموعة تعليمات من سلطة الوصية أو من الوالي يلزم بتنفيذها في حدود صلاحيته و بما يخوله القانون

3-2 الرقابة على المنتخبين: على عكس المعينين فإن الرقابة على المنتخبين تكون على المستوى العملي ومراقبته والإشراف عليه، فإنه خلاف لذلك تصعب ممارسة الرقابة على المنتخبين لأن هؤلاء لا يعينون ولا

<sup>1</sup>إسماعيل فريجات : مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق،غير منشورة، تخصص تنظيم إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي،2005/2006،ص126.

<sup>2</sup>عمار بوضياف : شرح قانون البلدية، الجزائر، ط1، جسر لنشر والتوزيع، 2012، ص ص283-284.

تربطهم أي علاقة بجهة إدارية ولا ينقلون ولا يرقون وما إلى ذلك من السلطات التي تمارسها الجهة القائمة بالتعيين.

## المبحث الثاني: قانون البلدية والولاية

في هذا المبحث سوف نتطرق إلى قانون الجماعات المحلية والمستخلصة من قانون الجماعات المحلية إذ قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول بعنوان قانون البلدية والمطلب الثاني بعنوان قانون الولاية

### المطلب الأول: قانون البلدية

من أجل ضمان السير الحسن لمصالح البلدية كان لا بد من وضع قواعد مبادئ تحكمها سنحاول توضيحها في هذا المطلب.

#### 1. المبادئ الأساسية<sup>1</sup>.

عرفت المادة الأولى من قانون البلدية بأنها (هي الجماعات القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدد بموجب القانون).

كما نصت المادة 2 من نفس القانون أن البلدية (هي القاعدية الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار لمشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي وتحسينه للمواطن).

أما المادة 4 نصت على أن (البلدية يجب أنتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان).

#### 2. الاسم والإقليم والمقر الرئيسي للبلدية<sup>2</sup>.

نصت المادة 7 من قانون البلدية أنه إذا تم تغيير اسم البلدية و/أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير الأول المكلف بالداخلية بعد أن أخذ رأي الوالي ومدولة المجلس الشعبي البلدي المعنيين، ويخطر المجلس الولائي بذلك.

#### 3. هيئات البلدية<sup>3</sup>:

ونصت عليها المادة 15 من قانون البلدية أنها تتوفر على:

هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي؛

هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

تمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بها.

<sup>1</sup>المادة 1، 2 من قانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، الصادرة في الجريدة الرسمية رقم 37، المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup>المادة 7 من قانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup>المادة 15 من القانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

4. أحكام عامة:<sup>1</sup>

نصت المادة 170 من قانون البلدية أن الموارد المالية لميزانية البلدية تتكون بصف خاصة مما يأتي:

- الحصيلة الجبائية؛
- مداخيل ممتلكاتها؛
- مداخيل أملاك البلدية؛
- الإعانات والمخصصات؛
- القروض؛
- ناتج الهبات والوصايا؛
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية؛
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية؛
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

5. ميزانية البلدية:

يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية وهذا ماجاءت به المادة 180 من قانون البلدية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه.

أما بالنسبة لتصويت على الميزانية فقد نصت عليه المادة 181 من نفس القانون:

- يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا لشروط المنصوص عليها في هذا القانون؛

- يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها؛

- يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تلي السنة التي تنفذ فيها؛

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها بملاحظته خلال الخمسة عشر<sup>2</sup> 15 يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة 10 أيام.

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

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال أجل الثمانية أيام التي تلي تاريخ الإعداد تضبط تلقائيا من طرف الوالي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 170 من قانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المواد 180، 181، 183، من قانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

**المادة 184** نصت 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 جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن للميزانية الإضافية يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.

**أما المادة 185** فقد نصت على أنه إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثنين عشر (1/2) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة).

**حددت المادة 187** من نفس القانون تاريخ إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية لسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية:

-15 مارس من السنة المالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات.

-31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها .

أما بالنسبة للحساب الإداري للبلدية نصت عليه **المادة 188** على أنه يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية لسنة المالية للحساب الإداري ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة وتتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذلك التقريب الدوري للكتابات طبقا لتشريع والتنظيم المعمول بهما.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: قانون الولاية

ينص قانون الجماعات المحلية على مجموعة من القواعد التي يجب إتباعها في تنظيم سير مصالح الولاية سنحاول التطرق إلى أهم هذه القواعد كما يلي:

#### **1. أحكام عامة:<sup>2</sup>**

عرفت **المادة الأولى** من قانون الولاية: (على أنها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير مكرزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسة العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة).

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجال من المجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها بالشعب وللشعب.

للولاية هيئتان حددتها **المادة الثانية** وهما المجلس الشعبي الولائي والوالي.

<sup>1</sup>المادة 184، 185، 187، من قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup>المادة 1، 2، 3، 4، 5 من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، الصادر في 29 فبراير 2012، الجريدة الرسمية رقم 12، المتعلق بالولاية.

تتوفر الولاية بصفقتها الجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الولائي ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي والمحددة في المادة 3:

- التنمية المحلية ومساعدة البلديات؛

- تغطية أعباء التسيير؛

- المحافظة على أملاكها وترقيتها.

كما نصت المادة 4 من قانون الولاية أن (الولاية تكلف بصفقتها الدائرة الإدارية، بالأعمال غير ممرضة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسة العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية).

تخصص الدولة للولاية بصفقتها الجماعية الإقليمية، الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون وضحت ذلك المادة 5: التي نصت على أنه (يرافق كل مهمة تحويل من الدولة إلى الولاية توفير الموارد المالية الضرورية لتكفل بها بصفة دائمة).

يجب أن يعوض كل تخفيض من الموارد الجبائية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا وتخفيض في نسبة الضريبة أو الغائها بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.

## 2. الاسم والإقليم والمقر الرئيسي<sup>1</sup>

حددت المادة 9: أن للولاية:

- اسم وإقليم ومقر رئيسي؛

- يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي؛

- ويتم التعديل لذلك حسب الأشكال نفسه؛

- ويتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها.

## 3. مالية الولاية:

نصت المادة 151 على موارد الميزانية والمالية للولاية تتكون مما يأتي:<sup>2</sup>

- التخصيصات؛

- نتائج الجباية والرسوم؛

- الإعانات ونتائج الهبات والوصايا؛

- مداخيل أملاك الولاية؛

- القروض؛

- نتائج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية؛

- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الإشهارية التابعة لأملاك الخاصة للولاية؛

<sup>1</sup>المادة 9، من قانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup>المادة 151، 152، 154، 155 قانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية.

- الناتج المحصل مقابل الخدمات.

كما أن الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة، وهي المسؤولة أيضا عن تلبية مواردها

(المادة 152)

تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير وقد أوضحت ذلك المادة 154 على مايلي:

- عدم مساواة للمداخل الولايات؛

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

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية؛

- التبعيات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية والأضرار كما هو محدد

في القانون؛

- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا؛

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

قانون المالية وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية لغرض الذي منحت لأجله.

حسب المادة 155 تفيد بتخصيص خاص بالاعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمة الدولة في ميزانية

الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى.

3. ميزانية الولاية:<sup>1</sup>

عرفت المادة 157 ميزانية الولاية على أنها هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما

هي العقد ترخيص يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها لتجهيز والاستثمار.

تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات كما جاء في نص المادة 157 من قانون

الولاية وهما:

- قسم التسيير؛

- قسم التجهيز والاستثمار.

ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا

يقطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وفقا لشروط التي يحددها

التنظيم

يتم ترتيب الإيرادات والنفقات في آن واحد حسب الطبيعة أو المصلحة أو البرنامج أو العملية خارج البرنامج

يحدد شكل ميزانية الولاية ومحتواها عن طريق التنظيم.

التصويت على الميزانية وضبطها:

<sup>1</sup> المادة 157 والمواد من 160، 161، 162، المادة 164 من القانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية.

يتولى الوالي إعداد مشروع تنفيذ ميزانية الولاية وهذا ما جاء به نص المادة 160 من قانون الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في القانون ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 155.

أما فيما يخص التصويت على ميزانية الولاية فقد وضحت ذلك المادة 161 و 162 المجلس حيث يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية وجوبا، كما يصوت على مشروع ميزانية الولاية بابا بابا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعات للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد.

يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية، ويتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية وهذا وفقا لأحكام المادة 164.

كما أوجبت المادة 165 التصويت على مشروع الميزانية الأولية 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ويجب أن تصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها أما الحساب الإداري يتم إعداده من قبل الوالي عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، ويعرض على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه كما جاء في نص المادة 166 من قانون الولاية. وتتم المصادقة عليه وإعداد حسابات التسيير وكذلك التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما، قبل بداية السنة فإنه وحسب المادة 167 يستمر العمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر 12/1 المؤقت لكل شهر من مبلغ اعتمادات المالية لسنة المالية السابقة.

وضحت المادة 169 أنه عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة للامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية لسنة المالية الموالية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الصحيحة الضرورية، يتولى اتخاذ الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما الإذن بالامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية. تودع ميزانية الولاية بمقر الولاية حسب ما نصت عليه المادة 171.

أما بالنسبة لفترة ميزانية الولاية فقد حددتها المادة 172 حيث تمتد فترة تنفيذ ميزانية الولاية إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة للعمليات التصفية ودفع النفقات إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المواد من 165 إلى 169 والمادة 171 و 172 من القانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية.

## المبحث الثالث: عموميات حول ميزانية الولاية

لميزانية الولاية أبعاد مختلفة تتمحور حول الدور الذي تلعبه و كذا الأهداف المسطرة لها، كما أنها الوثيقة المالية الأكثر أهمية في السنة، باعتبارها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للولاية، وسنعالج في هذا المبحث ثلاث مطالب تناولنا في المطلب الأول مفهوم ميزانية الولاية، أما المطلب الثاني تناول وثائق ميزانية الولاية وأقسامها ، وأخيرا المطلب الثالث إيرادات ميزانية الولاية.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية

سنقوم في هذا المطلب بإلقاء نظرة حول ميزانية الولاية باعتبارها الوثيقة الأكثر أهمية من خلال التطرق على مفهومها، خصائصها، ومبادئها.

الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية (BW)

بأنها وثيقة مالية تظهر في جانبيها التقديرات الخاصة بمصروفات ومداخيل الولاية بمعنى أنها بيان تفصيلي لمجموعة ماتنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ماتكون سنة كما عرفت المادة 157 من قانون الولاية على إن "ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات و نفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما تعرف بأنها عقد الترخيص وإدارة يسمح بحسن سير المصالح الولاية ولتنفيذ برنامجها الخاصة بالتجهيز و الاستثمار".<sup>1</sup>

الفرع الثاني: خصائص ميزانية الولاية: 2:

1. هي عمل تقديري: يعني أن الميزانية هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.
2. هي عمل ترخيص: أي أن الميزانية هي أمر بإذن فمجرد المصادقة على الميزانية الولاية يتم صرف النفقات والتحصيل للإيرادات وهذا مايمكن الولاية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.
3. هي عملية ذو طابع إداري: فهي أمر بالإدارة وسير لمصالح الجماعة.
4. هي عمل دوري: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.
5. هي عمل علني: هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

<sup>1</sup>المادة 157 من قانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup>عباس عبد الحفيظ: تقييم فعالية النفقات العامة على ميزانية الجماعات المحلية-دراسة حالة النفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة- مذكرة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، تخصص تسيير المالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة- أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2013/2012

### الفرع الثالث: مبادئ الميزانية الولائية

- لإعداد الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلى مبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة:<sup>1</sup>
1. **مبدأ السنوية:** يعني هذا المبدأ استقلال كل دورة محاسبية على الأخرى والمتمثلة في سنة حيث أن الإيرادات ونفقات الولاية تتحدد وتتجدد كل سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات و حاجتها إلى النفقات، وإذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فإن ذلك يؤدي إلي إضعاف الرقابة على الأموال العمومية.
  2. **مبدأ وحدة الميزانية:** الميزانية تجمع كل النفقات والإيرادات وتظهر في البيان واحد، من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة.
  3. **مبدأ التخصيص:** على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية (الولاية و البلدية)، هناك إيرادات خاصة فعلى سبيل المثال الإيرادات المخصصة للمكفوفين أو العجزة إضافة إلى اقتطاع من قسم التسيير إلى قسم التجهيز والاستثمار.
  4. **مبدأ التوازن:** حسب المادة 160 من القانون الولائية يتم إعداد الميزانية محلية متوازنة، أي تساوي تقديرات النفقات مع الإيرادات لا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة.<sup>2</sup>
  5. **مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي:** حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية "تتألف وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي" ولذا يعد الأمر بالصرف حساب إداري و المحاسب العمومي حساباً بالتسيير، وهذا شائع في العلاقة بين الوالي وخزينة الولاية من جهة ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي وخزينة البلدية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>عباس عبد الحفيظ: مرجع السابق ، ص ص17-16.

<sup>2</sup>المادة 160 من قانون 12/07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

<sup>3</sup>المادة 55 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990 ص 136.

## المطلب الثاني: وثائق الميزانية الولائية و أقسامها

في هذا المطلب سنحاول التعرف على مجموعة الوثائق الرسمية المعتمدة في تنفيذ الميزانية، بالإضافة إلى أهم أقسامها.

### الفرع الأول: وثائق الميزانية<sup>1</sup>

تتمثل وثائق الميزانية في الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية، والحساب الإداري.

1. **الميزانية الأولية (BS):** وتعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المحققة، فكل سنة مالية تؤدي إلى إعداد تقديرات مالية تسجل كشف إجمالي يسمى الميزانية الأولية، ويتم التصويت عليها 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها .

2. **الميزانية الإضافية (BF):** هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة والميزانية الإضافية هي ميزانية أولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية وبالتالي الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن مايلي:

✓ كل ترحيلات النفقات و الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة .

✓ ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائمة أو مدينة.

تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادقة 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 .

### 3. الحساب الإداري CA ( الميزانية الختامية ) :

يعرف الحساب الإداري بأنه حوصلة للميزانيتين ( الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية ) التي أنجزت

بالفعل بعد انتهاء السنة المالية يتم إعداده من قبل الوالي عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31

مارس، حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت و الإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية

و كل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير أو لقسم 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، حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية

نعتمد عليها وهي:

- بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير و يرحل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز)؛

- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار؛

- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد

<sup>1</sup> voir: [www.mouzaaf.dz.comT9925-topic:consultè le 20/02/2019](http://www.mouzaaf.dz.comT9925-topic:consultè le 20/02/2019).

## الفرع الثاني: أقسام الميزانية<sup>1</sup>

تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات وهما قسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار وينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا.

### أولاً- قسم التسيير: La section de fonctionnement:

يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات أجور الموظفين و المستخدمين و اقتناء (الشراء) لوازم التسيير و تسديد الديون و تقديم المساعدات الاجتماعية.

**1- نفقات قسم التسيير:** وهي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية و تنقسم:<sup>2</sup>

- **نفقات إجبارية:** وهي نفقات متعلقة بالأجور والرواتب و فاتورة الكهرباء والغاز؛
- **نفقات ضرورية:** وهي تلك النفقات المتعلقة بالتجهيز المكاتب و فاتورة الهاتف؛
- **نفقات اختيارية:** وهي جميع النفقات متعلقة بالإعانات مثل الإعانات الموجهة للأمراض المزمنة.

### ثانياً- قسم التجهيز والاستثمار:<sup>3</sup> La section d'équipement d'investissement

يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية و إنجاز المشاريع المختلفة، وتمويل قسما لتجهيز والاستثمار يجب أن يكون ذاتيا و إجباريا، حيث يتم اقتطاع مبلغ مالي من مداخل قسم التسيير و تخصيصه لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار.

#### 1- نفقات قسم التجهيز والاستثمار:

هناك نفقات حسب طبيعتها و نفقات حسب وظيفتها، فالنفقات حسب طبيعتها تلك التي تؤدي إلى زيادة الأملاك للجماعات المحلية المباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعية والهيئات و كذا تسديد قروض الجماعات المحلية أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات و المؤسسة العمومية تسديد رأس المال الدين، اقتناء العقارات والعتاد و المعدات الأشغال الجديدة و التصليحات الكبرى.

**-ثالثا: الإيرادات: Les revenus:** يقصد بها مجمل المداخل التقديرية Prévisionnels أي موارد المحصل عليها عن طريق الضرائب المباشرة وغير مباشرة وهي مصادر أساسية للجماعات المحلية وهناك أيضا ومداخل إيجار العقارات مثل كراء المحلات التجارية وقطع الأراضي الزراعة وإيجار قاعات الحفلات والأفراح وإيجار المنقولات مثل السيارات والشاحنات في حالات معينة، والقروض وأهم من هذا فهناك

<sup>1</sup> كريمة رحي، زهية بركان: وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، دراسة ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليلة، ص7.

\*توضيح للمادة 166 من قانون الولاية: نصت المادة 166 من قانون الولاية رقم 07/12 عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه).

<sup>2</sup> عماد نحيلة، محمد مول الخلو: مرجع سابق، ص57.

<sup>3</sup> كريمة رحي، زهية بركان: مرجع سابق، ص8.

مساعدات الدولة السنوية منها المخطط البلدي للتنمية PCD والمخطط القطاعي غير مركز PSD ومن ميزانية الولاية BW والإعانات التي يقدمها الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: إيرادات ميزانية الولاية

تحتاج الولاية لتمويل عدة موارد لتمويل نفقاتها منها ما هو ذاتي ومنه ما هو خارجي، سنتطرق لهذه الموارد بنوع من التفصيل في هذا المطلب.

#### الفرع الأول: إيرادات ذاتية

تشير إلى الموارد المالية الداخلية أو الذاتية إلى مدى قدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ويمكن تقسيمها هذه الموارد إلى جبائية وغير جبائية.

#### أولاً: إيرادات غير جبائية:

تتمثل في الموارد غير جبائية أساساً في ناتج توثيق الجماعات المحلية لإمكانيتها ومواردها الخاصة بالاستغلال أملاكها و تسيير مواردها المالية و ثروتها العقارية .

#### **1. التمويل الذاتي:<sup>2</sup>**

و يعرف التمويل الذاتي على أنه اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة الولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح ما بين 10 إلى 25% من ميزانية التسيير ويتم تحديدها كل سنة، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير و المتمثلة فيما يلي:

- مساهمة الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية؛
- الضرائب مباشرة.

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشأة الاقتصادية، والاجتماعية و كل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي، و الحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

**2. إيرادات ونواتج الأملاك:** وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملكها من طرف الغير، كحقوق الإيجار استغلال في المعارض، الأسواق، والأماكن التوقف.. الخ.

**3 إيرادات الاستغلال المالي:** تتمثل في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات وتأدية خدمات للمواطنين و التي توفرها الجماعات المحلية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع و ترتبط و فترتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية و تتكون هذه الإيرادات بالتنوع و ترتبط و فترتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية و تتكون هذه الإيرادات مما يلي :

<sup>1</sup> عمر عمتوت: قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، 2009، ص 59.

<sup>2</sup> عبد القادر لمير: مرجع سابق، ص 146.

عوائد ورسوم جبائية، نواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص و ختم اللحوم و رسوم عمليات الإبادة و الرقابة الصحية و مكافحة الأوبئة، حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية و الصناعية و التجارية، وفوائد على القروض ونواتج المصالح التجارية و الصناعية.

**ثانيا: إيرادات جبائية:**<sup>1</sup> تحتل الجبائية مكانة هامة في تمويل و تلبية مختلف أعباء الهيئات الإقليمية كون هذه الأخيرة تعتمد على الإيرادات الجبائية وهذا نظرا لامتيانها بالاستقرار مقارنة بالموارد الأخرى حيث أن القسم الأكبر للإيرادات تأتي من حصيلة الجبائية إن نجد 90% من عائداتها ذات طبيعة جبائية.

**1. الضرائب المباشرة:** تعرف على أنها الضرائب التي تدفع مباشرة من قبل الأفراد والشركات وتضم مايلي:<sup>2</sup>  
- رسم على نشاط المهني (TAP):<sup>3</sup>

أحدث الرسم على النشاط المهني بموجب الأمر 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، حيث حل محل كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC)، والرسم على النشاط غير التجاري (TANC) ويعتبر هذا الرسم المصدر الجبائي الأساسي للجماعات المحلية لتمييزه بوفرة محصوله، ويطبق الرسم على تلك الإيرادات وأرقام الأعمال المهنية التي تفتح المجال لتطبيقه على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاري وهذا في المكان الذي توجد به مقر المؤسسة بالنسبة للشركات ومكان ممارسة المهنة بالنسبة للأشخاص. ويستحق هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من الخاضعين للضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة بالجزائر.

**الجدول رقم (01):** يبين نسب توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني.

الرسم على النشاط المهني	حصاة الولاية	حصاة البلدية	حصاة صندوق التضامن والضمآن للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	0.59%	1.30%	0.11%	2%

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ص 52، 2019.

أما بالنسبة للرسم على النشاط المهني الخاص على نشاط نقل المحروقات فهو بمعدل 3%.

<sup>1</sup> حنان بلعل، سعد لعماري: مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - 2015/2016، ص 13.

<sup>2</sup> محمد عباس محرز: اقتصاديات المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 169.

<sup>3</sup> صليحة ملياني: الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، غير منشورة، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - مسيلة - 2014/2015، ص 62.

جدول رقم (02): توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بنقل المحروقات

الرسم على النشاط المهني	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	المجموع
المعدل الخاص	0.88%	1.96%	0.16%	3%

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ص 52، 2019.

ويخفض معدل الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لنشاطات الإنتاج.

الجدول رقم (03): توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني الخاص بالنشاطات الإنتاج

الرسم على النشاط المهني	حصة الولاية	حصة البلدية	الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	المجموع
المعدل الخاص	0.29%	0.66%	0.05%	1%

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ص 52، 2019.

- الضريبة الجزائرية الوحيدة (IFU)<sup>1</sup>:

تؤسس ضريبة الجزائرية الوحيدة تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات وتغطي الزيادة على الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركة، الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني، يخضع لنظام الضريبة الجزائرية الوحيدة على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين و الشركات و التعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو مهنة غير تجارية، الذين لايتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار 30.000.00 دج يبقى نظام الضريبة الجزائرية الوحيدة مطبقا من أجل تأسيس الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى التي تم خلالها تجاوز سقف رقم الأعمال المنصوص عليه بالنسبة لهذا النظام، ويتم تأسيس هذه الضريبة تبعا لهذا التجاوز كما يخضع للضريبة الجزائرية الوحيدة المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع، والمؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة".

يحدد معدل الضريبة الجزائرية الوحيدة كما يلي:

5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج و بيع السلع؛

12% بالنسبة لأنشطة الأخرى؛

<sup>1</sup>المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الطبعة 2019، ص 64.

يوزع ناتج هذه الضريبة على النحو الآتي:<sup>1</sup>

- 49% لميزانية الدولة؛
- 40.25 % لميزانية البلدية؛
- 05% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- 0.5% لصالح غرفة التجارة و الصناعة؛
- 0.24% لصالح الصناعة التقليدية والمهن؛
- 0.01% لصالح غرفة الوطنية للصناعة التقليدية و الحرف؛
- 05% لصالح الولاية.

### الفرع الثاني: الإيرادات خارجية

يعتبر الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو - الاستثنائية تلجا إليها السلطات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار في الميزانية المحلية وتتمثل الموارد الخارجية للإدارة المحلية فيما يلي:

#### أولاً: الإعانات الحكومية:<sup>2</sup>

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل ي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات نقديا أو عينيا وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية .

#### أ- إعانات الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:<sup>3</sup>

مهمته ضمان نجاعة الخدمات الإجبارية للمجموعة المحلية كما قوم بتزويدها لما تكون في حالة مالية صعبة أو في حالة مواجهة حالات غير متوقعة بتقديم إعانات مالية إضافية، بالإضافة إلى الإعانات التي تواجهها هذه الصناديق فان الولاية تقوم بمتوقعة بتقديم إعانات مالية إضافية، بالإضافة إلى الإعانات التي تواجهها هذه الصناديق فان الولاية تقوم بإحصاء كامل بعد تنفيذ ميزانيتها وذلك بالنظر إلى العجز الكائن على مستوى الميزانية أو مشاريع التجهيز والاستثمار بإمكانها تحضير تقرير مفصل ومدعم بالوثائق يرسل عن طريق السلم الإداري إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية قصد طلب إعانة مالية ويتكفل الصندوق بهذا الطلب.

<sup>1</sup>حنان بن زغبي، عمار بريق: الموارد المالية للجماعات الإقليمية و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة دراسات القانونية و السياسية، العدد السابع، جامعة عمار تليجي - الأغواط-جانفي 2018، ص 247.

<sup>2</sup>حسن الصغير : دروس في المالية والمحاسبة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، 47.

<sup>3</sup>عبد الصديق الشيخ: الاستقلال المالي للجماعات المحلية الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة دكتوراة، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2011، ص 68.

**ب- مخططات البلدية للتنمية (PCD)<sup>1</sup>:** هو مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقديم وتجسيد سياساتها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هو الأكثر تجسيدا للمركزية على مستوى الجماعات المحلية، حيث يمثل الوسيلة التي تمكن البلدية أن تطلب تقديم أي وثيقة تساعد بمعرفة طبيعة المشروع ومحتواه.

**ج- البرامج القطاعية غير الممركزة PSD<sup>2</sup>:** وهي مخططات ذات طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذه المخططات باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها، ويكون تحضير مخططات القطاعية بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الولائي.

**د- صندوق تنمية الجنوب:** وهو صندوق وطني جاء لتنمية مناطق الجنوب و ترقيتها وإحداث نوع من التوازن الجهوي بين مختلف مناطق البلاد، فقد كان الصندوق يشمل 13 ولاية إلى غاية 2007 أين أصبحت الولايات المعنية بالصندوق 10 فقط، بلغت الاعتمادات المالية المخصصة لها 638 مليار دج وهذا خلال فترة 2006-2009.

**هـ- صندوق الهضاب:** الذي أسس سنة 2006 ويمول هذا الصندوق مشاريع البنية التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا وقد خصص 1000 مليار دج في فترة من 2006 إلى 2009.

**ثانيا: القروض:**<sup>3</sup> هي مجموع الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك، أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، وعلى أن تستخدم هذه القروض في إنجاز مشاريع منتجة للمداخيل و التي عجزت ميزانياتها العادية عن تغطية نفقاتها .

بالرغم من إيجابية هذا الأسلوب كمورد مالي ضروري، إلا أنه لا ينبغي التماهي في استعماله بصفة متكررة من باب إمكانية أن تؤثر في استقلالية البلدية أو الولاية في اتخاذ القرار.

**ثالثا: الهبات و الوصايا:**<sup>4</sup> عبارة عن موارد خارجية يعود قبولها أو رفضها للمجالس الشعبية المحلية، وقد تكون الهبات من شخص معنوي عام، أو صادرة عن أشخاص سواء كانوا أشخاص طبيعية أو معنوية، وهي موارد ظرفية غير منتظمة لا يؤخذ بها أثناء إعداد ميزانية الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> جمال زيدان: سياسات التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون الجديد 10/11)، مجلة أكاديمية، العدد الثاني، سنة 2014، ص 20.

<sup>2</sup> محمد الطاهر غريز: آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، غير منشورة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - 2010/2009، ص 71.

<sup>3</sup> أبتسام عميور: نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 1، 2013/2012، ص 50.

<sup>4</sup> لوصيف الأخضر: مدى فعالية المجالس المحلية لتحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - 2017/2016، ص 123.

## خلاصة الفصل الأول:

خلاصة ماتوصلنا له في هذا الفصل أن النظام القانوني الجزائري قام بتوضيح عمل الجماعات المحلية في جميع الجوانب والمراحل، كما أن كل من الإيرادات والنفقات التي تستخدمها الولاية والبلدية لتلبية مختلف حاجات مواطني إقليمها والتي تتحصل عليها من مختلف المصادر المالية سواء الجبائية التي تعتبر أهم مورد تعتمد عليه، أو غير جبائية وهي مجموع الأملاك التي تتوفر عليها الجماعات المحلية بالإضافة إلى موارد خارجية التي تسمح لها بتسيير مصالحها.

فكان لابد من وضع وثيقة قانونية تسمح للجماعات المحلية بتنظيم إيراداتها ونفقاتها تسمى الميزانية، حيث تقوم لهذه الأخيرة على مجموعة من الاعتبارات سوف نتطرق لتفاصيلها في الفصل الثاني.

## الفصل الثاني:

تتفيذ ميزانية الولاية والرقابة

عليها

**تمهيد:**

سنسلط الضوء في هذا الفصل على كيفية تحضير وتنفيذ ميزانية الولاية والتي تمر بمجموعة من المراحل أثناء إعدادها ولكن حسب الشروط القانونية المنصوص عليها في التشريع الجزائري، كما ، وكلما كان التحضير وإعداد الميزانية محكما ودقيقا كلما كان تنفيذ الميزانية مطابقا مع الواقع العملي. كما أن تنفيذ الميزانية يستدعي تدخل عونين رئيسين وضروريان لتنفيذها وكل منفصلين كل حسب اختصاصه، حيث يتولى الأول المرحلة الإدارية (الأمر بالصرف)، في حين يتولى الثاني المرحلة المحاسبية ( المحاسب العمومي).

ولا تقتصر مرحلة تنفيذ الميزانية على تحصيل الإيرادات وإنفاق النفقات، بل تخضع إلى نوع خاص من الرقابة تسمى بالرقابة المالية والتي تهدف اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المالية المتعلقة بصرف الأموال.

كما أن العمليات الرقابية على تنفيذ الميزانية تتم قبل وبعد عملية الصرف في شكل رقابة قبلية (سابقة) والتي يقوم بها كل من الأمر بالصرف، المحاسب العمومي ولجنة الوصاية؛ ورقابة لاحقة (بعديّة) ويقوم بها كل من السلطة التشريعية، مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية.

## المبحث الأول: مرحلة الإعداد والتصويت على الميزانية.

تمر دورة ميزانية الولاية بعدة مراحل سنتطرق إلى كل مرحلة منها، ابتداءً من مرحلة الإعداد باستعراض كيفية تحضير الميزانية والتصويت والمصادقة عليها وصولاً إلى مرحلة التنفيذ، وسنتطرق في هذا المبحث إلى كل مرحلة بنوع من التفصيل حيث سنتناول في المطلب الأول مرحلة إعداد الميزانية، وفي المطلب الثاني مرحلة التصويت والمصادقة على ميزانية الولاية؛ أما في المطلب الثالث سنتناول عمليات تنفيذ ميزانية الولاية.

### المطلب الأول: مرحلة إعداد ميزانية الولاية

سنتطرق في هذا المطلب إلى مجموعة الإجراءات والمراحل التي تمر بها إعداد الميزانية والمنصوص عليها في قانون الولاية.

#### الفرع الأول: تعريف مرحلة إعداد ميزانية الولاية.<sup>1</sup>

يقصد بإعداد ميزانية مجموعة العمليات التي يمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلاً للتنفيذ بالنسبة لإعداد مشروع ميزانية الولاية فتقع عاتق الأمين العام تحت إشراف الوالي، ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت و يصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 160 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفبراير سنة 2012، ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية، وتولي السلطات للعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لانعكاساتها على التنمية المحلية والوطنية، لذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين.

#### الفرع الثاني: مراحل إعداد ميزانية الولاية

##### 1. الميزانية الأولية<sup>2</sup>:

يتم تحضيرها في شهر سبتمبر و تحتوي على جداول محاسبة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة إعداد تقريرها بشأن ما تحتاج إليه، وتقدير النفقات، حيث تقدر النفقات مباشرة تبعا للحاجيات المنتظرة مع مراعاة الدقة و يطلق على المبلغ المقترح اعتمادا لكن العكس في تقدير الإيرادات وعلى الأخص الضريبة منها باعتبارها أهم المصادر، تقوم مصلحة الميزانية والممتلكات التابعة لمديرية الإدارة المحلية بالولاية بإعداد مشروع الميزانية الأولية للولاية ثم ترفع إلى المجلس الشعبي الولائي في شهر أكتوبر للمناقشة و التصويت عليها و النفقات الولاية مقسمة على قسمين التسيير و التجهيز والاستثمار.

##### 2. إعداد الحساب الإداري<sup>3</sup>:

<sup>1</sup>voir: [frssiwa.blogspot.com/2016/11/1110-1207.html](http://frssiwa.blogspot.com/2016/11/1110-1207.html):consultéle20/02/2019.

<sup>2</sup>سعاد طيبي: المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، غير مشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2009، ص38.

<sup>3</sup> Voir: [frssiwa.blogspot.com/2016/11/1110-1207.html](http://frssiwa.blogspot.com/2016/11/1110-1207.html):consultéle20/02/2019.

يعتبر الحساب الإداري نتيجة السنة المالية حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت و الإيرادات التي تحصلت فعلا أثناء السنة المالية و كل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير و التجهيز و الاستثمار.

ونشير هنا بالنسبة لقسم التسيير و الاستثمار بأن هناك ثلاث أنواع من البرامج:

- **البرامج المنتهية:** وهي البرامج التي تتساوى التزاماتها مع إنجازاتها.
- **البرامج التي هي في طور الإنجاز:** وهي البرامج التي تكون التزاماتها أقل من نفقاتها.
- **البرامج الغير منجزة:** وهي البرامج التي سجلت ولم تعرف التزام.

ويتم تحضيره على 3 مستويات وهي:

- **التقديرات:** وهي التي تكون موجودة في الميزانية الإضافية و يتم على أساسها حساب الفائض في النفقات والإيرادات.

- **التحديدات:** على أساس الوثائق الثبوتية كالعقود و الفواتير تظهر المبالغ المستحقة الملتزم بها قانونيا من المبالغ المقدرة سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات.

- **الإنجازات:** على أساس تقارير التابعة الميدانية تظهر فيه ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذلك باقي الانجاز.

### 3. الميزانية الإضافية:<sup>1</sup>

يصادق على الميزانية الإضافية قبل الخامس عشر من السنة التي تطبق فيها، وتعتبر الميزانية الإضافية تكملة وتصحيح للميزانية الأولية حسب المتطلبات الجديدة التي تظهر في الأشهر الأولى من تنفيذ الميزانية، ويتم في هذه الوثيقة الربط بين السنة المالية المنتهية والسنة الجارية وذلك من خلال ترحيل العجز أو الفائض من الحساب الإداري إلى هذه الأخيرة فالجماعات المحلية تلجأ إلى إجراء تعديلات على ميزانيتها وذلك باتخاذ إجراءات التالية:

#### الإيرادات:

- تسجيل فائض في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة؛
- تسجيل الإيرادات لم يتم تسجيلها في الميزانية الأولية؛
- تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات سواء بالنقصان أو الزيادة

#### النفقات:

- تحويل بواقي إنجاز للسنة المالية المنتهية؛
- تسجيل الناتج في الحساب الإداري لسنة المالية السابقة؛
- الاعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية ولم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة على هذه الأخيرة

<sup>1</sup>نبيل قطاف: دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات - دراسة ميدانية لبلدية بسكرة -مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية غير منشورة، تخصص نفود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر -بسكرة-2008/2007،ص111.

**المطلب الثاني: مرحلة التصويت والمصادقة على الميزانية الولاية**

هي مرحلة ثانية من مراحل ميزانية واعتماد الميزانية وإعطاء إذن وترخيص لكي تقوم السلطات التنفيذية بوضع بنود الإيرادات المالية و النفقات موضع تطبيق، ومباشرة إنفاقها.

**الفرع الأول: مرحلة التصويت على ميزانية الولاية**

بعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية تأتي إلى مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية، يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها، أما الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، بعد أن يتم مناقشة مشروع ميزانية الولاية يتم التصويت عليها بابا بابا ويتم فضلا عن ذلك توزيع النفقات والإيرادات على شكل فصول فرعية ومواد.<sup>1</sup>

إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا للسبب من الأسبابما قبل نهاية السنة المالية، فإنه يستمر العمل بالنفقات و الإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لايجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر (1/12) المؤقت لكل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم في دورة غير عادية للمصادقة فيه غير إن هذه الدورة لاتعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وفي حالة عدم التوصل هذه الدورة إلى المصادقة على المشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.<sup>2</sup>

**الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على الميزانية الولاية<sup>3</sup>**

إن المصادقة على الميزانية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي، تتم المصادقة وفق الشروط التالية:

- \* احترام القوانين و الأنظمة الجاري العمل بها؛
- \* التوازن الحقيقي بين تقديرات النفقات والإيرادات؛
- \* تسجيل النفقات الإجبارية.

**1- مضمون المصادقة:**

تشكل المصادقة على الميزانية إجراء إلزاميا يمكن السلطة الوصية من ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية، ومن ثم مراقبة نشاطها ككل، لأن الميزانية هي الأداة التي تجسد بواسطتها هذا النشاط، تكمن مهمة السلطة الوصية في التأكد أولا من مدى احترام الولاية عند صياغتها للميزانية لمبدأ توازن النفقات والموارد، وإذا

<sup>1</sup>مرسوم رئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 12، الصادرة في 2012/03/29، ص 19.

<sup>2</sup>Voir [khitasabdelkarim.wordpress.com/2015/12/04/](http://khitasabdelkarim.wordpress.com/2015/12/04/):consulté le 21/02/2019.

<sup>3</sup>أحمد بوجلال: مالية الجماعات المحلية ميزانية الولاية، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، العدد 26، جوان 2016 - جامعة الأغواط - ص 242.

خرقت هذا المبدأ وتمسكت به بعد إرجاع الميزانية إليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها وتقوم بضبطه أو إرجاع التوازن إليها.

زيادة على ذلك، يدخل ضمن صلاحياتها إمكانية رفض بعض النفقات المقيدة في الميزانية أو تعديل، كما لها إضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون إلزامية.

## 2- مراحل المصادقة<sup>1</sup>:

تمر المصادقة على الميزانية بثلاث مراحل وهي:

### 2-1 الأعمال التحضيرية:

التي تقوم بها لجنة الاقتصاد والمالية للمجلس الشعبي الولائي، حيث تقوم بدراستها في شكل مفصل وتنتهي بإعداد تقرير مشروع الميزانية المعروضة .

### 2-2 انعقاد الدورة العادية للمجلس الولائي:

التي تندرج ضمن أعماله مناقشة الميزانية، حيث تفتح هذه الأخيرة بتقرير المدير المعني بالإعداد الميزانية، تقرير لجنة الاقتصاد المالية ليشرع بعدها في مناقشة التفصيلية للميزانية .

### 2-3 اختتام المناقشة بالمصادقة أو الرفض:

التي تكون من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، حيث يشترط الحصول على الأغلبية ( ثلاث الأرباع)، في حالة 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 الملائمة.

## المطلب الثالث: عمليات تنفيذ ميزانية الولاية

هي المرحلة الأخيرة من مراحل الميزانية وهي من اختصاص السلطة التنفيذية ويعني تنفيذ الميزانية تحصيل الإيرادات المسطرة وإنفاق لكل الاعتمادات المالية الواردة في بنود الميزانية، وفي هذا المطلب سوف نتطرق إلى مختلف الإجراءات المتبعة أثناء عملية تنفيذ ميزانية الولاية.

**أولاً: عمليات تحصيل الإيرادات:** إن عملية تحصيل الإيرادات تستوجب تحديد الإيراد من جهة و تحصيله من جهة أخرى ويجب مراعاة عدة قواعد:<sup>2</sup>

- أن يتم التحصيل في مواعيد و بطرق معينة وفقاً للنص القانوني؛
  - يجب تحصيل مستحقات الولاية فور نشوء حقوقها لدى الغير؛
  - الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين؛
  - يجب أن تتم العملية عن طريق الإثبات،التصفية،التحصيل.
- وتتقسم عمليات التحصيل إلى:

<sup>1</sup>voir: [www.eshamel.org/2017/02/blog-post\\_13.html](http://www.eshamel.org/2017/02/blog-post_13.html):consulté le21/02/2019.

<sup>2</sup>أحمد بو جلال: مرجع سابق، ص ص 243-244.

**1-عمليات إدارية:** وتتمثل في ثلاث عمليات وهي كالتالي:

أ-الإثبات: هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، وهي المرحلة يثبت فيها حق الولاية هذا الإجراء له طابع قانوني وطابع مادي، فمن الناحية المادية يتم التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي (وجود أساس الوعاء الضريبي أو العمليات المتعلقة بالمنتجات..الخ.)، أما من الناحية القانونية فيجب أن يكون تكريس هذا الحق مطابقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول.

ب-التصفية: هي وتتمثل في تحديد مبلغ الدين (الحق) العمومي القابل للتحويل (مثل تحديد مبلغ ضريبة بتطبيق النسبة أو التعريف الخاصة على أساس الضريبي لها).

في الواقع إثبات وتصفية الإيرادات العمومية هما عمليتان متكاملتان وغالبا ما يتم إجراؤهما في وقت واحد الذي يجعل بالإمكان جمعها تحت عبارة "تحديد الإيرادات".

ج-إصدار أوامر التحصيل: يصدره الأمر بالصرف ويتم التحصيل إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية وهذا الأمر يحدد طبيعة الإيراد، أساس الحساب وسند القيمة و يحمل رقم التسلسلي.

**2-عمليات محاسبية:**

التحصيل: هي العملية التي يقوم بها المحاسب العمومي إذ يتعين عليه قبل التكفل بسندات الإيرادات<sup>1</sup> التي يصدرها الأمر بالصرف التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القانون والأنظمة لتحصيل الإيرادات.

**- عمليات تنفيذ النفقات:**

إن عملية التنفيذ النفقات في الجزائر تتم على مرحلتين:

**1.مرحلة التنفيذ الإداري:** ينفذ هذه المرحلة الأمر بالصرف وتتم على ثلاث خطوات وهي: أولا الالتزام ثانيا التصفية، وثالثا الأمر بالصرف.

أ.الالتزام بالنفقة<sup>2</sup>: يقصد بالالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات الدين

**إجراءات الالتزام:**

نشأة الالتزام: ينشأ بقرار فعلي للأمر بالصرف على وثيقة مكتوبة تثبت و تمثل تعهدا من الأمر بالصرف بالنفقة مثل تحرير صفة عمومية أو سند طلب أو مقرر تسمية موظف.

الملف الخاص بالالتزام: هو الوثيقة المعلنة أو المثبتة على سبيل المشروع أي بصفة ممضية من طرف الإدارة (الأمر بالصرف).

وثيقة الالتزام: تحدد البند الخاص بالالتزام في الميزانية كما يعلن على الرصيد السابق والرصيد الموالي مهمة الالتزام.

<sup>1</sup> نموذج عن سندات الإيرادات (انظر الملحق رقم1)

<sup>2</sup> عمر معمري: دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة الرقابة المالية لبلدية جامعة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم

المالية والمحاسبية، تخصص فحص محاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-2014/2015، ص30.

**ب.التصفية:** لاتصبح النفقة الملتزم بها فعليا إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها و الذي يترتب عنه دين في ذمة الهيئة العمومية فان التصفية هو التحقق من الوجود الدين و ضبط مبلغ النفقة فالتصفية كمرحلة مستقلة عن الالتزام تعتبر تطبيقا لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية وهي قاعدة أداء الخدمة أو القاعدة الحق المكتسب،أي أنه لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها (الهيئات العمومية لا تدفع مسبقا)، باستثناء حالات قليلة و مقررة قانونيا (مثلا التسبيقات على الصفقات العمومية). عمليا تتمثل التصفية بالإقرار الخطي الذي يضعه الأمر بالصرف على سند إثبات النفقة (فاتورة، وضعية أشغال..وهو بصدد الأمر بدفعها،شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة وصحة مبلغ هذه الأخيرة،وهذا الإقرار هو الذي يعتد به قانونيا،أي يمكن الاحتجاج عليها به ضد الهيئة العمومية فيما يخص إثبات وجود الدين و المطالبة بالتسديد، ومن هنا أساس المسؤولية العامة للأمرين بالصرف على تنفيذ النفقات حيث أنهم مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلموها.

**ج.الأمر بالصرف:**وهو عبارة عن قرار إداري يعطي بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة بالتصفية وإن كانت تقر حق الدائن في استيفاء دينه، إلا أنها تبقى بدون قوة تنفيذية قبل أو يعلق الأمر بالدفع النفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب،والأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للأمرين بالصرف، فلا يمكن مثلا للأعوان الذين هم تحت سلطتهم القيام به إلا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع وتحت مسؤوليتهم.<sup>1</sup>

## 2.التنفيذ المحاسبي:<sup>2</sup>

وهذه المرحلة من اختصاص المحاسب العمومي وهي خاصة بالخطوة الأخيرة في جانب تنفيذ النفقات العمومية،والمتمثلة في عملية الدفع. **الدفع:**هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي وهو المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية حيث أن أوامر أحوالات الدفع<sup>3</sup> التي يصدرها الأمرين بالصرف ترسل إلى المحاسبين العمومي المختصين، أي المكلفين دون غيرهم بدفع مبالغها.

<sup>1</sup> رايح بن يطو، عبد الله دهيمي: الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ المنفقات ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، جامعة محمد بوضياف-مسيلة-2016/2017، ص 15.

<sup>2</sup> حنان ماضي: إجراءات إعداد وتنفيذ موازنة البلدية-دراسة حالة بلدية بسكرة-مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص فحص محاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر-بسكرة-2015/2016، ص 61.

<sup>3</sup> نموذج عن حوالة الدفع(انظر الملحق رقم2).

## المبحث الثاني:مدخل إلى المحاسبة العمومية

فيهذا المبحث سنتناول مدخل إلى المحاسبة العمومية باعتبارها أحد فروع المحاسبة المتخصصة التي تتخذها الهيئات والمؤسسات التابعة لها كآلية لتسيير ماليتها العمومية حيث سنتطرق في المطلب الأول عموميات حول المحاسبة العمومية، أما في المطلب الثاني سنتناول أعوان تنفيذ ميزانية الولاية، وفي المطلب الثالث مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

### المطلب الأول:عموميات حول المحاسبة العمومية

في هذا المطلب سوف نقوم بإلقاء نظرة عامة حول المحاسبة العمومية، تعريف المحاسبة العمومية، خصائصها، مبادئها، أهدافها،

#### الفرع الأول:تعريف المحاسبة العمومية<sup>1</sup>

يمكن تعريف المحاسبة العمومية من منطلق نص المادة الأولى من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية وبمفهوم محتوى هذه المادة نستخلص بأن المحاسبة العمومية هي الأحكام التنفيذية العامة التي يحددها القانون والتي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية التي تشمل عمليات تنفيذ الإيرادات والنفقات وعمليات الخزينة وكذلك محاسبتها الخاصة ب :

- الدولة؛
- المجلس الدستوري؛
- مجلس المحاسبة؛
- المجلس الشعبي الوطني؛
- الميزانيات الملحقة؛
- الجماعات الإقليمية؛
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

#### التعريف التقني للمحاسبة العمومية:<sup>2</sup>

تعرف المحاسبة العمومية من الجانب التقني أنها قواعد عرض الحسابات العمومية وتنظيم وظيفة المحاسبة العمومية، غير أن هذا التعريف ضيق حيث يحصر مدلول المحاسبة العمومية في تقنية عرض حسابات إضافة إلى ذلك العمليات المالية للأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والتزاماتهم ومسؤولياتهم.

**كما تعرف المحاسبة العمومية:<sup>3</sup>** المحاسبة العمومية هي مجموعة القواعد القانونية والتقنية المطبقة على تنفيذ الهيئات العمومية وبيان عملياتها المالية، عرض حساباتها ومراقبتها، والمحددة للالتزامات ومسؤوليات الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين.

<sup>1</sup> القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.

<sup>2</sup> منصورى الزين:دروس في المحاسبة العمومية، دار وائل للنشر والتوزيع و الطباعة،الأردن،2008،ص1.

<sup>3</sup> محمد مسعى:المحاسبة العمومية، دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص8.

المحاسبة العمومية هي مجموعة القواعد القانونية والتقنية المطبقة على تنفيذ الهيئات العمومية وبيان عملياتها المالية، عرض حساباتها ومراقبتها، والمحددة للالتزامات ومسؤوليات الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين.

**التعريف الإجرائي:** المحاسبة العمومية هي إحدى فروع المحاسبة تهتم بدراسة المبادئ التي تحكم عمليات التقدير والتسجيل المحاسبي عن الأنشطة التي تقوم بها الحكومات.

### الفرع الثاني: خصائص المحاسبة العمومية

تتميز المحاسبة العمومية بمجموعة من الخصائص التي نوجزها فيما يلي:<sup>1</sup>

**أولاً- المحاسبة العمومية هي عبارة عن إطار محاسبي مميز:**

المحاسبة بصفة عامة هي نظام معلومات وإطار تنظيمي الذي يسمح بتسجيل معطيات رقمية للمؤسسة أو هيئة معينة لفترة محددة، تسمح بإعطاء معلومات تخص الذمة المالية للمؤسسة أصول وخصوم ونتيجة الدورة ووضعية المؤسسة اتجاه الغير، وكذا كفاءات تكوين التكاليف والأسعار بالنسبة للأشخاص المعنويين فإن المحاسبة العمومية تقليدياً كانت تسمى محاسبة الصندوق، حيث كانت موجهة ليس لاتجاه إجراءات ميكانيزمات تطور عناصر الأصول الصافية ولكن باتجاه المراقبة المحددة للنفقات والوقاية من التهرب وتحويل الأموال وسرقتها أو تبديد المال العام، أما النظرة الحالية للمحاسبة العمومية فهي تتعدى المفهوم التقليدي وتتجه نحو تقريب محاسبة الدولة والهيئات التابعة لها من المخطط المحاسبي الوطن.

**ثانياً- المحاسبة العمومية هي فرع متخصص:**

تحتل المحاسبة العمومية مكانة هامة في القانون المالي الجزائري إلى جانب قانون الميزانية والقانون الجبائي، استقلالية قانون المحاسبة العمومية أصبح حقيقة واضحة وجليّة، حيث أن تضاف لقواعد خاصة بها في تسيير العلاقات للهيئات العمومية وتعتبر هذه القواعد منظمة ومركمة للعمليات المالية لدى هيكل مؤسسات الدولة.

**ثالثاً- المحاسبة العمومية مزيج من القواعد القانونية والقواعد التقنية:**

إذا اعتبرنا أن المؤسسة العمومية هي أداة تنفيذ ومراقبة المال العام فلأنها إنتاج ومزيج لقواعد قانونية وأخرى تقنية :

**القواعد القانونية:** يعتبر القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية والمراسيم التنفيذية الخاصة بتطبيقه، هو المصدر الأساسي للقواعد القانونية للمحاسبة العمومية في الجزائر يسمى عادة بقانون المحاسبة العمومية.

**القواعد التقنية:** تهدف القواعد التقنية الخاصة بالمحاسبة العمومية بصفة عامة إلى بيان أو وصف العمليات المالية للهيئات العمومية وتحديد كفاءات تسجيلها وعرض الحسابات المتعلقة بها، تكون هذه القواعد في أغلب الأحيان محددة في مجموعة من التعليمات الصادرة عن الوزارة.

<sup>1</sup> منصورى الزين: مرجع سابق، ص2.

**الفرع الثالث: مبادئ المحاسبة العمومية<sup>1</sup>**

**1. مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:** يقصد به أنه لا يمكن للأمر بالصرف القيام بالمهام المنوطة بالمحاسب العمومي بمعنى يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصان متميزين يراقب الثاني منهما العمليات التي يقوم بها الأول، وينتج عن هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية، وتنص قوانين المحاسب العمومي على أنه يتنافى ووظيفة المحاسب العمومي مع وظيفة الأمر بالصرف وذلك حسب المادة 55 من القانون 90 / 21 (تتفاى وظيفة المحاسب العمومي مع وظيفة الأمر بالصرف).

**2. مبدأ عدم تخصيص الإيرادات لنفقات:** بمعنى خلط جميع النفقات والإيرادات التي تم تحصيلها لحساب الدولة في مجموعة واحدة حيث تمول كل النفقات العامة دون تمييز إلا في بعض الحالات والتي نصت عليها المادة 8 من قانون 17/84 (لا يمكن لأى إيراد تغطية نفقة خاصة حيث تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات).

**3. المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي:** المحاسب العمومي مسؤول مسؤولية شخصية ومالية العمليات الموكلة له وعن كل خطأ يرتكبه، أثناء تنفيذه لمختلف العمليات وهذا حسب ما نصت عليه المواد (41-46) من القانون 90-21 حيث نصت المادة 41 (تطبق مسؤولية المحاسب العمومية الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه، غير أنه لا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسير أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ أو أي اعتراض عند تسلم المصلحة التي يتم وفق كفيات تحدد عن طريق التنظيم).

**الفرع الرابع: أهداف المحاسبة العمومية:**

**1. حماية الأموال العمومية:** كانت حماية الأموال العمومية ولا زالت تمثل هدفا رئيسيا، بل غاية جوهرية بالنسبة لنظام المحاسبي فهذا النظام، وذلك للحرص على حماية هذه من الأموال من كل ما يمكن أن تتعرض له من أشكال التلاعب أو ما يمس بسلامة استخدامها.

**2. ضمان احترام ترخيصات الميزانية:** إن الدور الحاسم للمحاسبة العمومية ينص على تنفيذ الميزانية والرقابة على العمليات المتصلة بها، فإجراء هذا التنفيذ في إطار القواعد والتقنيات المحاسبية المعمول بها هو الذي يضمن احترام الترخيصات للميزانية ويتم التأكيد بصفة عامة، من بلوغ الهدف عن طريق المقارنة بين عمليات تنفيذ الإيرادات والنفقات المبينة في حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين من جهة، وترخيصات الميزانية الموافق عليها من جهة أخرى.

<sup>1</sup> رزقي لمين، محمد عمرون: آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية في المؤسسات الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة محمد بوضياف-جامعة المسيلة-2016/2017، ص54.

3. حسن تسير الهيئات العمومية: إذا كان الهدفان السابقان يعدان من الأهداف التقليدية للمحاسبة العمومية، فإن اهتمامها الآن بقضايا تسير الهيئات العمومية من أجل تحسين أدائها يعتبر هدفا أساسيا لتحقيقه من خلال التطور الذي بدأت تشهده، ولاسيما على المستوى التقني، إضافة إلى بيان العمليات المالية ومراقبتها وتقديم المعلومات عنها إلى هيئات التسيير

4. تحقيق الرشاد في الإنفاق: إذا كانت الرشادة في الإنفاق أي صرف الأموال بالطريقة التي تسمح بتحقيق الأهداف بأقل كلفة ممكنة، تعتبر أساس أي تسير فعال بصفة عامة، فقد وجب من باب أولى مراعاتها في تسير الهيئات العمومية، وتقيد مسيري هذه الهيئات في استعمال الأموال التي وضعت تحت تصرفهم، وتفاذي تبذير الإيرادات في نفقات باهظة أو مصروفات كمالية أو غير مقررة في الميزانية لجعلها بالتالي تغطي بقية النفقات تغطية كافية ويعد هدفا رئيسا بالنسبة للمحاسبة العمومية؛<sup>1</sup>

5. التنظيم المحاسبي، من خلال تبيان مهام والتزامات أعوان المحاسبة العمومية (الآمر بالصرف، المحاسب العمومي)؛

6. فرض الرقابة القانونية والمالية للعمليات المالية (إيرادات، نفقات) من طرف الجهات المعنية (المراقب المالي، مجلس المحاسبة) وهذا من أجل الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد المالي؛

7. إظهار المركز المالي الفعلي للمؤسسات العمومية، ولاسيما مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: أعوان تنفيذ الميزانية

يقوم بتنفيذ الميزانية أعوان مكلفون بذلك كل حسب مهامه الموكلة إليه وهذا ما سنحاول تناولها في هذا المطلب بنوع من التفصيل.

#### الفرع الأول: الأمر بالصرف

أولا: تعريف الأمر بالصرف: هو كل موظف يعين مسؤول عن تسيير المرفق العام مكلف بتنفيذ ميزانية

المرفق العام الذي يقوم بتسييره، يقوم بتحرير أوامر صرف النفقات وأوامر تحصيل الإيرادات والتي تمثل

السند القانوني التي بواسطته يقوم المحاسب العمومي بتنفيذ العمليات المالية المرخصة في الميزانية.<sup>3</sup>

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه هو الذي يخول له القانون الصلاحيات اللازمة لانجاز عمليات

الميزانية، فهو المكلف ببعث عمليات الصرف والأمر بها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد مسعى: المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> خضير خبيطي، يونس مونه: آفاق تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (ipsas) ودورها في تطوير نظام المحاسبة العمومية الجزائري،

المجلة الجزائرية لدراسات المحاسبية والمالية، جامعة أحمد درارية - أدرار، جامعة غرداية، العدد 2، سنة 2016، ص 99.

<sup>3</sup> الشارف بن عطية تواتي: دور المحاسبة العمومية في تحقيق التوازن المالي لدى الهيئات العمومية - دراسة حالة بلدية مستغانم - مذكرة لنيل شهادة

الماستر، تخصص تدقيق مالي ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم -

2018/2017، ص 11.

<sup>4</sup> طاهر زروق: تنفيذ النفقات العمومية، سلسلة الكتب الإلكترونية على موقع المفيد في المالية العمومية، ص 7.

ويعرف أيضا على أنه موظف معين قانونا ومكلف بتسيير إدارة عمومية ماليا وإداريا باعتباره رئيسا إداريا لها.<sup>1</sup>

### التعريف الإجرائي:

يمكن تعريف الأمر بالصرف على أنه كل شخص تابع لدولة أو الجماعة محلية أو هيئة عمومية وله الأهلية في الالتزام بالدين وتصفيته والأمر بالدفع، أو هو كل شخص مؤهل سواء بالتعيين أو الانتخاب لتنفيذ عملية الالتزام بالتصفية و الأمر بالصرف ويعتمد لدى المحاسب.

**ثانيا: أقسام الأمر بالصرف:** ينقسم الأمر بالصرف إلى:

- **الأميرين بالصرف الرئيسيين:** يختلفون حسب النطاق الذي يمارسون في إطار اختصاصهم سواء كان ذلك على مستوى الدولة أو على مستوى الجماعات المحلية أو المؤسسات الوطنية أما على مستوى الدولة فالوزراء هم الأميرين بالصرف الرئيسيين يأمرهم بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات سواء كان ذلك بالنسبة لميزانية الدولة أو الحسابات الخاصة للخزينة أو الميزانيات الملحقة وأما على مستوى الجماعات المحلية ومؤسساتها، فالوالي وبحكم القانون فإنه أمر بالصرف بالنسبة لتسيقات المخصصة للمجلس التنفيذي أو الولائي أو البلدي إلا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف فيما يتعلق بالإصدار الحوالات ووضع كشوفات لمجموع إيرادات البلدية المحصلة.

- **الأميرين بالصرف الثانويين:** ويتواجدون على مستوى الدولة و الإيرادات المحلية ومن حيث المبدأ فإن كل أمر بالصرف رئيس يجوز أن يكون له أمر بالصرف ثانوي لأن لكل توزيع الاختصاص بين هذا الصنف من الموظفين يقضي أن يكون إلى جانب الأمر بالصرف الرئيسي أمر بالصرف ثانوي فالوالي أمر بالصرف ثانوي لجميع العمليات المالية التي تهم المصالح المدنية على مستوى المجموعات المحلية والمؤسسات المحلية والوطنية ولكنه يمكن للأميرين بالصرف الرئيسيين والثانويين في هذه الحالة تفويض سلطاتهم للأشخاص ينوبون عنهم في حالة غياب أو مانع.<sup>2</sup>

- **الأمر بالصرف الوحيد:** يعتبر الوالي أمر بالصرف رئيسا ووحيدا في نفس الوقت بالنسبة لتنفيذ ميزانية الولاية، إضافة إلى كونه المسؤول المباشر عن متابعة تنفيذ البرامج اللامركزية للتجهيز العمومي المقرر انجازها على مستوى الولاية ويتمويل نهائي في الميزانية العامة للدولة.

- **الأمر بالصرف المفوض أو المستحلف:** يستطيع كل من الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي تعيين مستحلف من الموظفين العاملين تحت سلطتهم المباشرة في حالة غياب أو مانع بصفة مؤقتة من أجل ضمان استمرارية سير المرفق العام، أو بغرض تقسيم المهام وذلك عن طريق منحهم تفويض للتوقيع بالنيابة يسمح

<sup>1</sup> علي بورطالة: المراقب المالي في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1، 2013/2014، ص 28.

<sup>2</sup> علي زغود: المالية العامة، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص ص 131-133.

لهم بتنفيذ العمليات المالية، وتجدر الإشارة في هذا المجال بأن المستحلف الذي لا يملك صلاحيات مالية لا يعتبر أمرا بالصرف.<sup>1</sup>

**ثالثا: طبيعة مسؤولية الأمرين بالصرف:**

تنص المادة 32 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على مايلي:(الأمرون بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، وبهذه الصفة فهم مسؤولون شخصا على مسك جرد الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم).

واستنادا على هذه المادة فإن الأمر بالصرف يتحمل مسؤولية شخصية مدنية وجزائية عن جميع العمليات غير شرعية التي يقوم بها، ويكون هذا الأخير مسؤولا عن تعويض الضرر الذي يسببه الأفراد المتضررين.<sup>2</sup>

**رابعا: مهام الأمر بالصرف**

يعتبر الأمر بالصرف المسؤول المباشر عن ضمان السير الحسن لوحدات القطاع العام عن طريق تنفيذ ميزانية الهيئة العمومية المكلف بتسييرها، وتطبيقا لمبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي يعتبر بمثابة العمود الفقري لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر، يختص الأمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية للعمليات المالية، حيث يقوم بتنفيذ إجراءات الالتزام، التصفية وإصدار سند الأمر بالصرف بالدفع من جانب النفقات.

أما من جانب تنفيذ الإيرادات يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ مرحلة الإثبات والتصفية وتحرير سند الأمر بالتحصيل، إضافة إلى المهام الإدارية المتعلقة بتسيير المرفق العام، يضطلع الأمر بالصرف بمهام المحاسبة العمومية متعلقة بمسك المحاسبة الإدارية ذات الطابع إحصائي للإيرادات والنفقات التي يقوم بها خلال السنة المالية والتي لا يترتب عنها قيود المحاسبة أو مسك سجلات محاسبية وفق لقيود المزدوج.<sup>3</sup>

**الفرع الثاني: المحاسب العمومي**

**أولا: تعريف المحاسب العمومي:**

حسب المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام هو كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:<sup>4</sup>

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛

<sup>1</sup> زهير شلال: آفاق الإصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية لدولة، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة-جامعة بومرداس-2013/2014، ص 106.

<sup>2</sup> الشارف بن عطية تواتي: مرجع سابق، ص 12.

<sup>3</sup> لأن عمليات التسجيل المحاسبي هي من اختصاص المحاسب العمومي حصريا، وفق الأحكام المرسوم التنفيذي 92-313 المؤرخ في سبتمبر 1991 والأمرون بالصرف والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يملكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون، يعتبر الأمر بالصرف ملزم في نهاية كل سنة بإعداد الحساب الإداري.

<sup>4</sup> زهير شلال: مرجع سابق، ص 107.

<sup>4</sup> عباس عيد الحفيظ: مرجع سابق، ص 23.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد؛
- حركة حسابات الموجودات.

### ثانيا: تعيين المحاسب العمومي :

المحاسب العمومي يعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية ويشمل هذا التعيين محاسبي الدولة الآتي بيانهم:

- العون المحاسب المركزي للخزينة ؛
- أمين الخزينة المركزي؛
- أمين الخزينة في الولاية؛
- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة؛
- قابضو الضرائب؛
- قابضو أملاك الدولة؛
- قابضو الجمارك؛
- محافظوا الرهون.

كما أن وزير المالية يعين أو يعتمد الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية:

- المجلس الشعبي الوطني؛
- مجلس الأمة؛
- مجلس المحاسبة.

كما يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بناء على اقتراح الوزير المكلف بالقطاع.<sup>1</sup>

### ثالثا: أصناف المحاسب العمومي<sup>2</sup>

وفق ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم 91-311 فإن المحاسبين العموميين صنفان، إمامحاسبون رئيسيون، ومحاسبون ثانويون.

محاسبون رئيسيون: وهم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالأميرين بالصرف الرئيسيين المحاسبون الثانويين: وهم يتولون تجميع عمليات المحاسب العمومي الرئيسي، أي أن هناك علاقة تسلسلية مع المحاسبين الرئيسيين.

بإضافة إلى هذين الصنفين هناك صنفان آخران ذكرتهم المادة 12 و13 من ذات المرسوم وهما:

<sup>1</sup>فاتح مزيتي: الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لعربي بن مهدي- أم البواقي-2013/2014، ص ص104-105.

<sup>2</sup>حنان ماضي: مرجع سابق، ص 54.

**المحاسبون المتخصصون:** أي المخولون قانونا بأن يقيدوا نهائيا في كتاباته الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة.

**المحاسبون المفوضون:** هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين السابق ذكرهم.

**رابعا: مهام المحاسب العمومي:**

1. يعتبر المحاسب العمومي عونا من أعوان الرقابة على تنفيذ العمليات المالية، لأنه مكلف بتطبيق رقابة أثناء تنفيذ الميزانية، فهو مطالب بالتحقق من مشروعية سندات الأمر بالتحصيل وسندات الأمر بالصرف ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها.

2. يتدخل المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ الميزانية، حيث يقوم بتنفيذ مرحلة تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات المرخصة في الميزانية، ونتيجة لذلك يعتبر المحاسب العمومي العون المكلف قانونا بحيازة وحراسة وتداول الأموال والقيم العمومية.

3. إضافة إلى المهام المرتبطة بإجراءات القيود المحاسبية ومسك السجلات المحاسبية القانونية للعمليات التي يقوم بتنفيذها، وإعداد حسابات التسيير سنويا وإبداعه في الآجال المحددة قانونا لدى مجلس المحاسبة والمحافظة على وثائق إثبات العمليات المالية والمستندات والسجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها.

4. المحاسب العمومي مسؤول عن متابعة تطبيق إجراءات التحصيل بالتراضي ثم استعمال الأدوات القانونية لتحصيل الإجمالي للإيرادات العمومية، ولا يعتبر مسؤولا عن الأخطاء المرتكبة في تحديد الوعاء أو عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها.

5. المحاسب العمومي يختص بمراقبة وتنفيذ عمليات تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات من حيث المضمون، عن طريق التحقق من مشروعية العمليات المالية على الوثائق المحاسبية ومطابقتها للقوانين المعمول بها، دون أن يتدخل في مجال حسن تسيير المال العام الذي هو اختصاص الأمر بالصرف<sup>1</sup>.

**خامسا: التزامات المحاسب العمومي:**

المحاسب العمومي موظف عمومي، وهو بهذه الصفة يلتزم بجمع الالتزامات المقررة في القوانين والأنظمة المعمول بها كبقية الموظفين العموميين<sup>2</sup>.

1. **تأدية اليمين:** تأدية اليمين القانونية يعد ضمانا والتزاما معنويا يقدمه المحاسب العمومي بشكل رسمي في أول تنصيب له أمام محكمة الإقامة الإدارية مقارنة مع النظام الفرنسي الذي يتم أمام محكمة الحسابات، غير أنه من الناحية العلمية رغم أهمية هذا الالتزام يبقى هذا الإجراء غير مطبق في الجزائر.

<sup>1</sup> زهير شلال: مرجع سابق، ص 36.

<sup>2</sup> عزه عبد العزيز: قواعد الرقابة المالية وأجهزتها في القانون الوضعي التشريعي الإسلامي - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، غير منشورة، تخصص الشرعية والقانون، كلية الشريعة والعلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر - قسنطينة - 2015/2014، ص 532.

2. **تقديم ضمانات مالية:**<sup>1</sup> يفرض على المحاسب العمومي تقديم ضمانات مالية تتمثل في اكتتاب تأمين قبل تسلم المهام، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 54 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على "تعين المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتب تأميناً على مسؤوليته المالية"، يتحقق هذا التأمين أما بعقد فردي يكتب لدى هيئة التأمين وأما بالانضمام إلى جمعية تعاضديه لمحاسبين عموميين.

3. **التنصيب وتسليم المهام:** إثر التنصيب الفعلي والرسمي للمحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية وبعد تقديم نسخة من قرار التعين محضر تأدية القسم ونسخة من عقد التأمين ويتم تحرير محضر تسلم المهام موقع من طرف المحاسب العمومي الذي تم تنصيبه هو المحاسب الذي انتهت عهده ويحمل تاريخ هذا التوقيع أهمية بالغة من حيث تحديد المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي وبالتالي تحديد مدى مسؤوليته والمحاسب الجديد عن تسير سلفه.

### المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

يقتضي هذا المبدأ التفريق بين الوظائف الإدارية التي لها صلاحيات الأمر والتقرير، والوظائف المحاسبية التي لها صلاحيات التنفيذ، حيث تم تكريس هذا المبدأ في نظام المحاسبة في الجزائر وفق القانون رقم 90-12 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، والذي يحدد مجال اختصاص كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي دون أن يتخل كل عون في مجال اختصاص الطرف الآخر، هذه الازدواجية في أعوان تنفيذ العمليات المالية تعتبر قاعدة أساسية لسلامة المطبقة على الهيئات العمومية.<sup>2</sup> وطبقاً لهذا المبدأ لا يمكن أن يكون أي شخص أمراً بالصرف وفي نفس الوقت محاسب عمومي، الأمر الذي يسمح بأن نفرق بين وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي من جهة وبين صلاحيات كل واحد منهما من جهة أخرى، مما يمنع على كل واحد منهما المساس بصلاحيات الآخر فقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك حين نص على تنافي أو عدم جواز أن يكون أزواج الأمرين بالصرف محاسبين لديهم، لضمان الشفافية في تسيير الأموال العمومية تسييراً عقلانياً يتماشى وأهداف الميزانية وفي نفس الوقت تسهيل وضمان مراقبة تنفيذ الميزانية.<sup>3</sup>

كما جاء في نص المادة 55 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالف الذكر أنه (تتفاى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، ولهذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري، ويعد المحاسب العمومي حساب التسيير).

<sup>1</sup> ليلية حرفوش، فروجة افوارج: دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016/2015، ص 15، 14.

<sup>2</sup> زهير شلالي: مرجع سابق، ص 117.

<sup>3</sup> سلمى قادر، جميلة يوبي: آليات تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر - دراسة حالة الخزينة الولائية لبومرداس - مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، تخصص مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد - بومرداس - 2016/2015، ص 67.

وهذا المبدأ يعني أن تنفيذ عمليات الهيئات العمومية تتم بمرحلتين متميزتين من طرف فئتين مختلفتين ومنفصلتين:

**المرحلة الإدارية:** يقوم فيها الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات وتصنيفها والأمر بتحصيلها من جهة أخرى.

**المرحلة المحاسبية:** يضطلع أثناءها المحاسبين العموميون بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات.<sup>1</sup>

**أهداف تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:**

إن تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يسمح بتحقيق الأهداف التالية:

- **تقسيم المهام:** تمر عملية تنفيذ الميزانية بمراحل متكاملة إدارية وأخرى محاسبية، فالمهام الإدارية هي من اختصاص الأمر بالصرف وتدرج في نطاق الملائمة والتي تتطلب توفر مؤهلات في التسيير وإدارة وحدات القطاع العام لدى الأمرين بالصرف.

في حين إن مهام المحاسب العمومي، تقتصر على تنفيذ الجانب المحاسبي الذي يدرج ضمن نطاق التحقق من مشروعية العمليات المالية ومطابقتها للقوانين ما بين المهام الإدارية والتنظيمات المعمول بها.

- **تطبيق وحدة الصندوق:** إن سلطة حيازة وتداول وحراسة المال العام هي من ضمن اختصاص المحاسب العمومي فقط، والذي يكون متابعا لسلطة وزير المالية مما يسمح بتطبيق وحدة الصندوق حيث أن السيولة المتاحة للمحاسبين العموميين تودع تحت حساب واحد يسير من طرف الخزينة العمومية.

في حين يخضع الأمر بالصرف لسلطات تنفيذية مختلفة لايمكك حساب الصندوق ولا يملك تداول الأموال والقيم العمومية بصفة مباشرة إلا في حالات استثنائية بترخيص من وزارة المالية عن طريق إنشاء الوكالات المالية.<sup>2</sup>

- **الرقابة على التنفيذ:** بما أن الأمر بالصرف ملزم بمسك الحسابات الإدارية، تخص الالتزام والأمر بالصرف في حين يمسك المحاسب العمومي حسابات التسيير أي حسابات دخول وخروج الأموال والأرصدة ويسهل عمل مجلس المحاسبة في مجال المراقبة بحيث يمكن استخراج المخالفات والأخطاء بمجرد مقارنة بسيطة بين نوعين من الحسابات كما أنها تمكن من تأسيس رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف إضافة إلى ذلك فإن مبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية والمحاسبية يمنع التزوير حيث يشكل كل واحد من الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية مراقبة للآخر فتقل فرص التواطؤ والاختلاس كما يمكن حدوثه لو كلف عون واحد بالمهنتين المحاسبية والإدارية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 55 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990، ص 136.

<sup>2</sup> جمال الدين باكرية: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - جلفة - 2016/2017، ص 47.

<sup>3</sup> الشيخ بويقرة: مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية - حالة الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2005/2006، ص 77.

- **مكافحة الغش والاختلال:** يمنع مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كل اختلاس للمال العام من خلال ممارسة رقابة مزدوجة على أعوان المحاسبة العمومية، وتقييد صلاحيات كل منهما. فالمحاسب العمومي لا يستطيع أن يقوم بالتحصيل أو الدفع دون استلام لأمر تنفيذ هذه العمليات من طرف الأمر بالصرف، وفي المقابل لا يقوم هذا الأخير بعملية التسديد لأنه لا يملك صلاحيات تداول المال العام لأن من يحدد مجال صرف المال العام ليس هو من يدفع.<sup>1</sup>

### مجال تطبيق مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

من أجل جعل هذا لمبدأ مرنا ليتماشى مع سير المصالح العمومية وبذلك نجد عدة استثناءات تتمثل في:<sup>2</sup>

- التسبيقات؛

- الأموال الخاصة؛

- الأموال المدفوعة بدون أمر مسبق بالدفع .

**1. التسبيقات:** ويتعلق الأمر ببعض النفقات التي تتميز بحجمها الصغير، أي مبالغ ضعيفة يتطلب تنفيذها التعجيل وهذه العمليات محددة بدقة ومثال عليها: مصاريف الأوامر المهمة، الأجور العمال باليوم أو الساعة أن تنفيذ هذه العمليات لا يكون مباشرة من طرف المحاسب العمومي وإنما من طرف موظف عامل بالإدارة معين من طرف الأمر بالصرف ومعتد من طرف المحاسب العمومي.

**2. الأموال الخاصة:** وهي المبالغ توضع تحت تصرف الحكومة التي تستعمل هذه المبالغ بكل حرية في مجال الدعاية وبعض النشاطات الأخرى ذات الطبيعة الخاصة وذلك في الاعتمادات المتوفرة حيث أن تتقدم بإيداع طلب للمحاسب العمومي الذي يقوم بإيداع هذه تحت تصرف السلطة السياسية المعنية.

**3. النفقات المدفوعة بدون أمر بالدفع:** توجد بعض أنواع النفقات تدفع دون تدخل الأمر بالصرف حيث ينفذ هذا النوع من النفقات دون الحاجة إلى أمر مسبق بالدفع، فيقوم المحاسب العمومي مباشرة بدفع النفقات استناداً إلى نصوص تشريعية وتنظيمية تحدد نوع النفقات، بشروط تنفيذها، تاريخ دفعها، مبالغها، مثل المعاشات المدنية والعسكرية، حيث يقوم المحاسب العمومي بتسديد الدين الواقع على عاتق الدولة دون الحاجة إلى صدور أمر مسبق بالدفع من طرف الأمر بالصرف.

<sup>1</sup> جمال باكرية: مرجع سابق، ص 48.

<sup>2</sup> Voir <http://iepedia.com/arab/wp-content/uploads/2014/02:consulté24/02/2019>.

### المبحث الثالث: الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الولاية

تعرف نشاطات الولاية بتنوع كبير في حجم المعاملات اليومية، هذا ما أدى إلى صعوبة ضمان السير الحسن لمال العام، إذ تكثر الأخطاء والانحرافات أحيانا وتلاعبات وكان لابد من وضع رقابة على ميزانية الولاية لحماية الموارد العامة وضمان الاستخدام الأمثل لها وسنحاول في هذا المبحث الحديث عن الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الولاية بنوع من التفصيل حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى رقابة لجان الصفقات العمومية، أما في المطلب الثاني سنتناول الرقابة القبلية (السابقة)، أما في المطلب الثالث سنتطرق إلى الرقابة اللاحقة (البعديّة).

#### المطلب الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية

عرف المشرع الجزائري المشرع الصفقات العمومية في المادة 2 من المرسوم الجديد 247/15 المؤرخ في 2015/9/16 بأنه (عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة).<sup>1</sup>

#### أولاً: الرقابة الداخلية للجان الصفقات العمومية:

خصص المشرع الجزائري المواد من 156 إلى 162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 لتنظيم الرقابة الداخلية لصفقات العمومية، ولعل أهم ماتميز به القانون الجديد هو إحداث لجنة فتح الأظرفة، وتقييم العروض بدل اللجنتين الذي كان معتمدا في كل قوانين الصفقات العمومية، هناك مجموعة من الملاحظات التي ينبغي التنبيه لها عند الشروع في إبرام الصفقات العمومية والمنصوص عليها في المادة 6 من قانون الصفقات العمومية وهي:<sup>2</sup>

- اعتماد نظام تعدد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض ذلك أن المادة 160 تنص على وجوب إحداث لجنة دائمة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتقييم العروض وهذا من أجل معالجة ظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفتها بعض المصالح المتعاقدة أثناء سريان قانون الصفقات العمومية، ومن ثم يسمح التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة الواحدة من أجل ضمان السرعة والفعالية في عمل اللجنة.

- جاء تنظيم الصفقات العمومية في نص المادة 160 التي جاء فيها أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تتشكل من موظفين مؤهلين يختارون لكفاءتهم وهذا على خلاف القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم 10-236 الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأظرفة .

<sup>1</sup> عبد الكريم خليفي: آليات الرقابة الداخلية لصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 247/15، مجلة العلمية أكاديمية محكمة متخصصة، الأبعاد الاقتصادية، عدد السابع، جامعة محمد بوقرة - يوم دراسي - 2017، ص 358.

<sup>2</sup> حمزة خضري: الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، يوم 24/02/2016، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة - 2016، صص 2-3.

- لم يتناول المشرع في التنظيم الجديد عمل وسير لجنة فتح الأظرفة تقييم العروض واكتفى بتكليف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتنظيمها بموجب مقرر حسب ما نصت عليه المادة 162 (يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها)

- تميز قانون الصفقات العمومية الجديد بالتنظيم الدقيق للعلاقة بين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض مع مسؤول المصلحة المتعاقدة، حيث أعلن هذه اللجنة ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقات العمومية بل تمارس عملا إداريا وتقنيا تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة.

### ثانيا- الرقابة الخارجية للجان الصفقات العمومية:

هناك لجان مختلفة تتولى تحضير الصفقات العمومية وترتيبها والرقابة التامة لها وتتمثل هذه اللجان في:<sup>1</sup>

1- اللجنة الوطنية لصفقات العمومية: وتتكون هذه اللجنة من الوزير المكلف بالمالية، ممثل واحد أو ممثلة عن كل وزارة وتتمثل مهام هذه اللجنة فيما يلي:

- المساهمة في برمجة الطلبات العامة وتوجيه مسارها الذي رسمته الحكومة.
- المساهمة في الإعداد والتنظيم على الصفقات العمومية وتراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية التي لها أهمية وطنية.
- لقيام باقتراح كل الإجراءات والسبل التي تؤدي إلى تحسين ظروف إبرام الصفقات العمومية والاطلاع على الصعوبات التي تعترض تطبيق الرقابة الخارجية.

2- اللجنة الوزارية لصفقات العمومية: وهي الأخرى تتعلق أيضا برقابة الصفقات العمومية والتأشير عليها والتي تتعلق ب:

- الإدارة المركزية للوزارة؛

- المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري؛

- المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وأذات الطابع العلمي الثقافي المهني؛  
المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري .

3- اللجنة الولائية للصفقات العمومية: وتضم هذه اللجنة الوالي أو ممثله رئيسا، 3 ممثلين للمجلس الشعبي الولائي، مدير الأشغال العمومية للولاية، مدير البناء والتعمير للولاية، مدير السكن والتجهيزات العمرانية، مدير التخطيط وتهيئة الإقليم، المدير الولائي للمصلحة التقنية المعنية بالخدمة، مدير المنافسة، أمين الخزينة الولائية، والمراقب المالي وتختص هذه اللجنة برقابة والتأشير على الصفقات التي تبرمها الجهات التالية:

- الصفقات التي تبرمها الولاية أو المؤسسات التابعة لها؛

- الصفقات التي تبرمها المديريات الممثلة في اللامركزية على مستوى الولاية؛

<sup>1</sup> إبراهيم بن داود: الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة-مصر-2010، ص ص191-194.

- الصفقات التي تبرمها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المحلية.

4- اللجنة البلدية لصفقات العمومية: وهي بدورها تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، ممثل عن المصلحة المتعاقدة، ممثل عن المجلس الشعبي البلدي، قابض الضرائب، ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة .

وتختص هذه اللجنة بدراسة الصفقات التالية:

- الصفقات التي تبرمها البلدية؛

- الصفقات التي تبرمها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة لوصايتها.

5- لجنة الصفقات المتعاقدة: وهنا نجد أن لكل مصلحة متعاقدة لجنة مراقبة الصفقات العمومية وهي تتوج رقابتها بمنح التأشير أو رفض منحها وذلك خلال أجل 20 يوما ابتداء من إيداع الملف الكامل لدى كتبة هذه اللجنة.

### المطلب الثاني: الرقابة القبلية

تخضع ميزانية الولاية إلى رقابة قبلية على تنفيذ الميزانية يتولاها أعوان موكلة لهم هذه المهام وهم المراقب المالي والمحاسب العمومي بالإضافة إلى اللجنة الوصائية.

### الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

1. المراقب المالي: يعرف هو كل شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل على مستوى الولاية أو البلدية ويعمل بمساعدة مساعدين له.<sup>1</sup>

المراقب المالي يمكن اعتباره موظف تابع لوزارة المالية، يتخذ مقره الوظيفي كأصل عام بالهيئة الإدارية المعين بها، سواء كان بالوزارة الولاية، البلدية أو الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري.<sup>2</sup>

التعريف الإجرائي: إذا يمكن القول بأن المراقب المالي هو كل شخص مؤهل يعين بقرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية، ويمارس الرقابة السابقة.

2. مهام المراقب المالي: لقد أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل مايتعلق بتطبيق القانون والتشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية وتسير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها أن مهام المراقب المالي بصفة رئيسيا لمصلحة الرقابة المالية المهام التالية:<sup>3</sup>

- تنظيم مصلحة المراقبة وإدارتها وتنشيطها؛

- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتمزم بها؛

<sup>1</sup> عمر معمري: مرجع سابق، ص 9.

<sup>2</sup> علي بورطالة: مرجع سابق، ص 66.

<sup>3</sup> رايح بن يطو، عبد الله دهيمي: مرجع سابق، ص ص 24-25.

- يقوم بمراقبة دقيقة لكل بطاقات الالتزام، وميزانيات المؤسسات الإدارية التابعة للدولة؛
- يمارس المراقب المالي مهامه لدى الإدارة المركزية، الولاية والبلدية، وتتمثل مهام المراقب المالي في مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض، مسك محاسبة التعداد، مسك محاسبة الالتزام بالنفقات، تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛
- تمثيل الميزانية لدى لجان الصفقات ولدى المجالس الإدارية ولدى مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛
- إعداد تقارير سنوية عن النشاط التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم.

### 1.1. صلاحيات المراقب المالي<sup>1</sup>:

الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الالتزام<sup>2</sup>، سندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف، أو مفوضه القانوني عند الاقتضاء، ومطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية المفعول.

هذا إلى جانب توفير الاعتمادات أو المناصب المالية، والصحة القانونية لحسم النفقة، والصحة المادية لمبلغ الالتزام، ووجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانوناً وجزءاً هذه التحقيقات يتخلص في منح تأشيرة المراقبة المالية، وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام وسندات الإثبات عند الاقتضاء إذا كان الالتزام مستوفياً للشروط، أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الالتزام معيباً، وهذا الرفض قد يكون مؤقتاً أو نهائياً:

- **حالة الرفض المؤقت:** في حالة مخالفة قابلة لتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية، أو انعدام كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الالتزام، أو الوثائق المحلقة بها، فإن الرفض يكون مؤقتاً إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بعد ذلك على التأشيرة، كما أنه يمكن أن يؤجل منح التأشيرة إلى حين تصحيح الأخطاء واستكمال البيانات والوثائق اللازمة للملف وذلك يمنح رفض مؤقت؛
- **حالة الرفض النهائي:** يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والأنظمة السارية المفعول أو انعدام توفر الاعتمادات والمناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت ويتلقى إشعار بالرفض النهائي؛

<sup>1</sup> لطفى فاروق زلاسي: دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي - مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي - 2015/2014 ص 49-50.

<sup>2</sup> نموذج عن بطاقة الالتزام (كشف الارتباط)، انظر الملحق رقم 3.

- **التعاضدي:** ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتعاضدى عن ذلك وتحت مسؤولية بمقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التعاضدي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس البلدي المعني حسب الحالة ويرسل الالتزام مرفقا بمقرر التعاضدي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة تأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التعاضدي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة المالية.

## 2. الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

إن الرقابة المالية للمراقب المالي على النفقات الملتزم بها تشمل عدة ميزانيات عامة وتتمثل فيما يلي:  
ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة لها:

الميزانيات الملحة؛

الحسابات الخاصة بالخرينة؛

ميزانيات الولايات؛

ميزانيات البلديات؛

ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

### 1. المحاسب العمومي:<sup>2</sup>

الذي يتم تعيينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية والذي يخضع أساسا لسلطته يمارس بدوره صلاحية الرقابة على كل ملف النفقات المقدمة إليه، وبالتأكيد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقق من مدى شرعيتها، ويقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة للدائن المعني، إضافة إلى إمكانية رفض القيام بالتسديد أو الدفع ويقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجرى عليها التسويات اللازمة، وفي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشيرة بصفة نهائية إلا أن سلطته المحاسب العمومي ليست مطلقة ويمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفة رقابة المحاسب العمومي على النفقات الملتزم بها في الآتي:

- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات؛
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو رفض تعديل التأشيرة عند الاقتضاء
- ضمن الأجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعى فيها طبيعة الوثيقة؛
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛

<sup>1</sup> علي بورطالة: مرجع سابق، ص 43.

<sup>2</sup> زين منصور: محاسبة عمومية، مرجع سابق، ص 56.

■ إعلام وزير المالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة الاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

## 2. طبيعة رقابة المحاسب العمومي:<sup>1</sup>

- أوجب القانون على المحاسب العمومي بمقتضى المادة 35 من قانون المحاسبة العمومية قبل قبوله التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات.

- مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات والتسويات وكذلك عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

كما يجب على المحاسب العمومي طبقاً لأحكام المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق من مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، ويتجسد ذلك بالتحقق من كل الوثائق التي تبرر حوالة الدفع أو الأمر بالدفع ولعل أهم هذه الوثائق هي الفواتير.

- يتعين على المحاسب العمومي التحقق من صحة الأمر بالصرف أو المفوض له وذلك بالتأكد من صحة توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه وذلك عن طريق نسخة من قرار تعيينه إضافة إلى نموذج إمضائه والتأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات وتوفير الاعتمادات.

- التحقق من أن الديون لم تسقط آجالها وأنها محل معارضة ومن الطابع الإبرائي للدفع ومن وجود تأشيريات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة لاسيما تأشيرة لجان الصفقات العمومية المختصة وتأشيرة المراقب المالي.

- تتوج رقابة المحاسب العمومي بالموافقة على الدفع أو الرفض فإذا كان القرار في صورة رفض للعملية يتعين عليه إرسال قرار الرفض مصحوبا بالأسباب والملاحظات المبررة.

## 3. دور المحاسب العمومي في تنفيذ الميزانية على مستوى الولاية:<sup>2</sup>

يعتبر المحاسب العمومي على مستوى الولاية محاسبا رئيسيا بصفته رئيس على تحصيل الموارد وصرفها ويقوم بالعمليات التالية:

التركيز على العمليات التي يقوم بها المحاسبين الثانويين والتابعون؛

تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي؛

يتكفل بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته؛

إعداد وتحصيل الإيرادات العمومية المقررة في الميزانية مع اتخاذ كل الإجراءات من أجل التحصيل سواء بالطرق الودية أو القسرية؛

تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.

<sup>1</sup> حمزة خصري: آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في الحقوق، غير منشورة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص ص 219، 220.

<sup>2</sup> ليلية حرفوش، فروجة إفوارج: مرجع سابق، ص 30.

### الفرع الثالث: رقابة اللجنة الوصائية:<sup>1</sup>

تتمثل السلطة الوصية في وزارة الداخلية و الجماعات الإقليمية المخولة لها مجموعة من صلاحيات حتى تمارس رقابتها على الأعمال الإدارية المحلية، وكل هذا من أجل تحقيق المصلحة العامة، حيث ترمي هذه الرقابة إلى تحقيق هدفين، فمن جهة تعمل على جعل التابعين لها يحترمون الشرعية، كما تسهر من جهة أخرى على توفير وتحقيق إدارة متكاملة للمجموعات اللامركزية، حيث يعتبر التصديق أحد أهم وسائل تدخل السلطة الوصية في الشؤون المحلية، إن لم نقل أنها الوسيلة الأساسية لرقابة التي تمارسها السلطة الوصية، فهو عبارة عن حق "فيتو" يؤدي إلى الإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية. إن أهداف رقابة الوصاية هي:

- 1- الأهداف إدارية: تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.
- 2- الأهداف سياسية: تكمن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها و حماية مصلحة الدولة. كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية أن تجرى تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية و ضمن حدودها.

### المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة

تبدأ رقابة اللاحقة بعد انتهاء السنة المالية و بعد استخراج الحساب الإداري للولاية وتأخذ هذه الرقابة صور متعددة، مع الإشارة إلى أن هذه الرقابة تقوم على أساس التوقيت الزمني، أي الأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية، وتسمى بالرقابة البعدية (اللاحقة) سنتناولها بنوع من التفصيل في هذا المطلب.

### الفرع الأول: الرقابة التشريعية (البرلمانية)<sup>2</sup>

و تتجسد الرقابة اللاحقة في العديد من الآليات الموضوعة لدى البرلمان بغرفتيه و تتمثل هذه الآليات فيما يلي :

- 1- قانون ضبط الميزانية: بعد ما يتم إقفال السنة المالية و بعد تنفيذ الميزانية و تنفيذ النفقات العامة و الإيرادات العامة يقوم البرلمان بمباشرة رقابته البعدية وفق قانون ضبط الميزانية وهذا ما أكدته المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 1996 بنصها: (تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية و تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان)

<sup>1</sup> رياض حمدوني، سيد علي إزياطن: عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية و الولاية و الوضع الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية و الهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2015/2016، ص25.

<sup>2</sup> بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سابق، ص147.

وبهذا نرى أنه بعد المصادقة على قانون المالية تعمل الحكومة والإدارات التابعة لها وباقي الهيئات الإدارية التابعة لها بتنفيذ عملياتها المالية بعد كل هذا تلخص هذه العمليات في نص وتعرض على البرلمان حتى يصوت عليه و هذا ما يسمى بقانون ضبط الميزانية، وقد أُلزم قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في نص مادته 68 الحكومة بتقديم قانون ضبط الميزانية مرفقا بقانون الميزانية للسنة.

**2- التقارير السنوية:** يعد المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار الرقابة التي يمارسها وتمثل هذه التقارير المالية فيما يلي:

التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية؛

التقرير السنوي للجنة المركزية للصفقات العمومية؛

التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية؛

تقارير المجالس الشعبية الولائية و البلدية المتعلقة بالرقابة؛

التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسات العمومية؛

تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة؛

التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

**3- بيان السياسة العامة:** إن بيان السياسة العامة طبقا لنص المادة 84 من الدستور هو حصيلة عمل الحكومة، يتم تقديمه إلى البرلمان بغرفتيه و ذلك حتى يتسنى مناقشة وتنتهي هذه مناقشته إما بالتصويت بالثقة أو بملتمس رقابة.

**4- ملتمس الرقابة:** وفقا لنص المادة 135 من الدستور فإنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشته لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على المسؤولية الحكومة و يجب أن يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا سبع (7/1) عدد النواب على الأقل.

وتتم الموافقة على ملتمس الرقابة بأغلبية (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة وفقا للمادة 61 من قانون 02/99، وإذا ماتمت المصادقة على ملتمس الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني يقدم رئيس الحكومة استقالته إلى رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

#### **أولا: تعريف مجلس المحاسبة<sup>2</sup>:**

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى جهاز للرقابة المالية، ويعتبر الجهاز الرقابي الوحيد الذي يمتلك صلاحيات قضائية بالإضافة إلى صلاحيات الإدارية، وهو الهيئة العليا للرقابة البعدية للأموال العمومية والجماعات الإقليمية و المرافق العامة.

<sup>1</sup> بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 148.

<sup>2</sup> Voir : [www.cours-droit.com/2011/07/blog-post\\_6013.html](http://www.cours-droit.com/2011/07/blog-post_6013.html) :consultè le 26/02/2019.

لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 وتتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة، وقد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانيا عام 1980، وخضع في تسييره للتغيرات المتتالية التالية: 05/80 المؤرخ في الفاتح مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات و المرافق و المؤسسات و الهيئات التي تسيير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكون الوضع القانوني، القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية، الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/95 الذي يوسع مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكون الوضع القانوني لمسير هذه الأموال ومستفيد منها، وبهذا النص الأخير تتمثل مهمته في التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة الخاضعة لرقابته وفي تقييم تسييرها والتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول

### ثانيا: هيكل المجلس المحاسبة:

حيث تتمثل هيكل مجلس المحاسبة في مايلي:<sup>1</sup>

- الغرف؛

- النظارة العامة؛

- كتاب الضبط؛

- المصالح التقنية والإدارية.

أ- **الغرف (غرف مجلس المحاسبة):** حسب المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة من ثمانية غرف (8) ذات الاختصاص وطني بحيث تتولى رقابة الحسابات و التسيير المالي للوزارات، وتسعة غرف (9) ذات الاختصاص الإقليمي تتولى رقابة المالية للجماعات الإقليمية، إلى جانب غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية التي تسهر على دراسة و تدقيق الملفات.

ب- **النظارة العامة:** لمجلس المحاسبة نظارة عامة تتولى دور النيابة العامة فيه، يشرف عليها ناظر عام ويساعده ناظر، وتتمثل مهمتها في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة.

ج- **كتابة الضبط:** يشتمل مجلس المحاسبة على كتابة ضبط يتولى رئاستها كاتب ضبط رئيسي يكلف التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلة، يمسك السجلات و الدفاتر و الملفات و يدون القرارات يتخذها أثناء الجلسة.

د- **المصالح الإدارية والتقنية:** أخيرا يعمل مجلس المحاسبة بمساعدة هيكل الدعم على شكل أقسام تقنية وإدارية يتولى الأمين العام تنشيطها ومتابعتها والتنسيق بينها تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.

<sup>1</sup>نوار أمجوج: مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة-2006/2007، ص 26.

### ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة:<sup>1</sup>

باعتبار مجلس المحاسبة أعلى هيئة تمارس الرقابة البعدية على الأموال الجماعات المحلية وتحرص على تطبيق قواعد الميزانية و قوانين المالية، فإن رقابته للميزانية المحلية تشمل نشاطات المحاسب العمومي والأمر بالصرف بهدف الكشف عن أي تجاوزات لتصفية الحسابات دون التقيد بالوقت.

**الرقابة على نشاطات المحاسب العمومي:** يعتبر مجلس المحاسبة قاضي المحاسبين العموميين حيث يقوم بمراجعة كل ما يخص تنفيذ النفقات العمومية، خصوصا بعد إجراء عملية الدفع و ذلك بالتأكد من عدم وجود أخطاء أو إهمال من طرف المحاسبين العموميين، وتتم هذه العملية بموجب أمر مقرر، يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو الحسابات التسيير من طرف الغرفة المختصة . حيث يقوم هذا الأخير بمايلي:

- التأكد من مطابقة حساب التسيير للقواعد الشكلية المعمول بها(اسم المحاسب،تاريخ العملية، دفع وتحصيل النفقة...).

- التأكد من العمليات الحسابية والمجاميع والمبالغ المسجلة في حساب التسيير والتأكد من مدى مطابقة مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها.

**1. الرقابة على الأمر بالصرف:** إن وظيفة الأمر بالصرف ليست وظيفة إدارية مستقلة، وإنما هي صلاحية مالية مكملة للوظائف الإدارية التي يمارسها موظفي الهيئات الإقليمية، حيث يتولى الأمر بالصرف لميزانية الولاية الوالي، بينما يراقب الأمر بالصرف بإحدى الطرقتين:

**1.1 الرقابة على الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية<sup>2</sup>:** تعني أن يتولى المجلس لرقابة على الموظفين الإداريين، وتشمل أيضا أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية، أو أن يتدخل دون أن تكون له الصفة القانونية، حيث يتأكد المجلس في هذا الشأن من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية .

**1.2 رقابة نوعية التسيير:** يحق لمجلس المحاسبة مراقبة نوعية التسيير لمختلف الهيئات والمرافق

والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، وذلك من خلال تقسيم شروط استغلالها للموارد المالية و الوسائل البشرية و الأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة كما يحق لمجلس المحاسبة أيضا رقابة شروط منح الإعانات و المساعدات المالية للتأكد من مطابقة استعمالها مع الغاية التي منحت لها.

### رابعا: نتائج رقابة مجلس المحاسبة<sup>3</sup>

**1-نتائج رقابة المحاسب العمومي:** انطلاقا من عمل المقرر يمكن لمجلس المحاسبة اتخاذ إحدى النوعين

من المقررات هما:

<sup>1</sup>رياض حمدوني، سيد علي إزياطن: مرجع سابق،ص40.

<sup>2</sup>عبد العزيز عزة: اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد 32،جامعة باجي مختار -عنابة- ديسمبر 2012، ص159.

<sup>3</sup>رياض حمدوني،سيد علي إزياطن، مرجع سابق، ص ص40-41.

أ- **القرار المؤقت:** في حالة اكتشاف مجلس المحاسبة للمخالفات المرتكبة من طرف المحاسب العمومي يقوم في بداية الأمر اتخاذ قرار مؤقت يوجه إلى هذا الأخير (المعني) قصد إتاحة الفرصة لهذا الأخير لتقديم مبررات الضرورية المتعلقة بالقضية، وذلك في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار المؤقت بهدف إرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، مرفقة بكل الوثائق الثبوتية لإبراء ذمته، ويمكن أن يمدد رئيس الغرفة بطلب مغل يقدمه المحاسب المعني.

ب- **القرار النهائي:** بعد انقضاء الأجل المحدد من طرف مجلس المحاسبة المتعلق بتبديرات المحاسب العمومي للوضعية يقوم المجلس بإصدار حكم نهائي عن طرق المداولة بعد الاطلاع على الاقتراحات المقرر المراجع وجميع التفسيرات و الإثباتات المقدمة من طرف المحاسب العمومي المعني ويأخذ القرار النهائي شكلياً حسب الحالة :

\*إبراء المحاسب العمومي في حالة التأكد من عدم وجود مخالفة أو عدم وجود مسؤولية مباشرة.

\*إما القيام المسؤولية على المحاسب العمومي المالية والشخصية في حالة التأكد من وجود نقص في المبالغ أو صرف نفقة غير قانونية، حيث يكون المحاسب العمومي في وضعي مدين إلى جانب وجود إمكانية المتابعة الجزائية.

2- **نتائج الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف:** تنقسم رقابة المجلس المحاسبة على نشاطات الأمر بالصرف إلى رقابة على الانضباط وكذا نوعية التسيير

أ- **نتائج رقابة على الانضباط:** في حالة ممارسة مجلس المحاسبة لرقابته على الانضباط في مجال تنفيذ النفقات، أمكن التمييز بين حالتين.

1- **قيام مسؤولية كاملة:** حيث تقوم مسؤولية الأمر بالصرف الكاملة في حالة مخالفته للنصوص التشريعية أو التنظيمية أو عدم القيام بجميع التزاماته أو تفضيله للمصلحة الشخصية أو مصلحة الغير على حساب مصلحة أموال الدولة أو هيئة عمومية، حيث يعاقب بغرامة مالية دون المساس بالمتابعات القضائية.

2- **الإعفاء الكلي عن المسؤولية:** يمكن إعفاء مرتكب المخالفة من عقوبة مجلس المحاسبة، حيث لا تقوم مسؤولية الأمر بالصرف إذا توجه بأمر كتابي لمجلس المحاسبة، وتذرع على أنه تصرف وفق لأوامر صادرة له من أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذه الأوامر، وفي حالة تسقط مسؤولية الأمر بالصرف وتقع المسؤولية على من أصدر الأوامر.

ب- **نتائج الرقابة على نوعية التسيير:** يهدف مجلس المحاسبة من خلال رقابته إلى التحكم في استعمال و تخصيص الموارد بطريقة عقلانية تضمن تنفيذ النفقات من خلال المصادر المتاحة، وكذلك تسيير الأموال العمومية بطريقة ناجعة وفعالة، حيث يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقارير تحتوي على معاينات و الملاحظات والتقييمات وترسل هذه التقارير إلى مسؤولي الجماعات الإقليمية أو سلطاتهم الوصية أو السلمية، لتسمح لهم بتقديم إجابتهم و ملاحظتهم في الآجال التي يحددها لهم المجلس، ويضبط في الأخير بعد ذلك تقييمه النهائي

ويصدر كل التوصيات والاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والجماعات الإقليمية الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة أن يبلغوها لهيئات المداولة ( المجالس المنتخبة) في أجل أقصاه شهران.

### الفرع الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية IGF

**أولاً: تعريف المفتشية العامة للمالية<sup>1</sup>:** تعتبر هيئة رقابة خاضعة لوصاية وزارة المالية، ويخضع لرقابة وفحص المفتشية العامة للمالية كل من مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتعاونيات الفلاحية العمومية. وتعمل المفتشية العامة للمالية على :

- القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية والنجاعة؛
- القيام بكل الدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على صعيدين الداخلي و الخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية؛
- الرقابة الدورية لمصالح الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية وتعمل على تحقيق و مراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها؛
- كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالنقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك وبتدخلاتها بناء على طلب الهيئات و السلطات المؤهلة قانوناً.
- وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية من أجل تطبيق مهام التدقيق أو التحقيق أو الخبرة الخاصة بما يأتي:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها اثر مالي مباشر؛
- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية؛
- صحة الحسابات وصدقها وانتظامها؛
- مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية ؛
- شروط استعمال الاعتمادات المالية ووسائل المصالح و الهياكل و تسييرها ؛
- سير الرقابة الداخلية في المصالح و الهيئات التي تعينها هذه التدخلات.

**ثانياً: مهام المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>:** وتنقسم إلى مهامها :

**أولاً: المهام الكلاسيكية:** وهو ما جاء به المرسوم رقم 53/80 الذي يحدد صلاحيات ومهام، وهي منحصر أساساً في الرقابة المالية والمحاسبة في مصالح الدولة، والجماعات العمومية اللامركزية، أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة فهي تكون موضوع تبليغ مسبق.

<sup>1</sup> هشام سلوقي: رقابة المتشبهة العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع العمومي، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص اقتصاد و مالية، الجزائر، 2006، ص10.

<sup>2</sup> عبد الحليم صيقع: الرقابة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- 2013/2014، ص ص54-56.

**1- مهمة الرقابة والتدقيق:** تعتبر مهمة مراقبة التسيير هي المهمة الأصلية للمفتشية العامة للمالية وهي تهدف إلبالتأكد من مدى احترام المعايير و المقاييس القانونية لضمان مشروعية ودقة الحسابات المالية .

**2- مهمة التحقيق والخبرات:** من أجل استكمال التحريات و القيام بالتحقيقات المفيدة، يمكن للمفتشين التابعين للمفتشية العامة للمالية أن يطلعوا على المعلومات و الوثائق الموجودة لدى الإدارات و الهيئات العمومية أو التي أعدتها و التي تتعلق بأموال المصالح أو المؤسسات التي هي محل مراقبتها، كما يمكن لها أيضا إجراء تحقيقات بناء على طلب الحكومة أو أعضائها من أجل تهيئة الظروف و توفير المعلومات الكافية لاتخاذ القرارات الملائمة، أما فيما يخص جانب مهمة الخبرات، فإنه يتم تسخير المفتشية العامة للقيام بإنجاز خبرات بناء على طلب من السلطة القضائية المختصة، وهذا لتمكين القاضي من جمع المعلومات الوافية للفصل في القضايا المعروضة أمامه، وذلك لإصدار القرارات القضائية المناسبة وتسييل العقوبة الملائمة وفقا لما تنص عليه القوانين.

### ثانيا: المهام الحديثة<sup>1</sup>:

نتيجة لما شهدته الجزائر من تطورات اقتصادية واجتماعية، وإضافة إلا أنها انتقلت من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي الحر، وانفتاح الاقتصاد الوطني، أين أصبح من الضروري تطوير أجهزة الدولة بما يتماشى مع الاقتصاد السوق.

### 2-1 مهمة التقييم الاقتصادي والمالي:

وهذه المهمة تخص النشاط بأكمله أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي بناء على طلب من مجلس إدارة المؤسسة المعنية، وفي إطار تقوم المفتشية العامة للمالية:

- انجاز الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة تسيير الموارد المالية و الوسائل العمومية؛
- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية، وتلك متعلقة بالتنظيم الهيكلي، وهذا من ناحية التناسق و التكيف مع الأهداف المسطرة و المحددة مسبقا؛
- إجراءات دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات من القطاعات.
- التعرف على النقائص في عملية التسيير وماهي عوائقه و تحليل الأسباب ذلك.

بالإضافة إلى هذه المهمة التي تعد أساسية من بين المهام الأخرى والتي سوف نتطرق إليها دون شرح مفصل:

### 2-2 مهمة التدقيق في القروض الأجنبية؛

### 2-3 مهمة الرقابة على العمليات الصرف و حركة الأموال من إلى الخارج؛

**2-4 السياسات العمومية:** رقابة الأموال العمومية بطريقة كلاسيكية، تأكد من سلامة المستندات المحاسبية و مشروعيتها.

<sup>1</sup> عبد الحليم صبيح: المرجع السابق نفسه، ص57.

### ثالثا: رقابة المفتشية العامة للمالية<sup>1</sup>:

رقابة مفتشية العامة تبنى على مبدأ المباغته و المفاجأة وبإشعار مسبق في أدائها لمهامها تقوم بإنجاز الأشغال التحضيرية المرتبطة بتدخلاتها مستغلة كل المعطيات الاقتصادية و المالية، والتقنية لممارسة عملها الرقابي، كما للمفتشية العامة للمالية حق المبادرة بأي اقتراحات وآراء تخص الإجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفعالية والنجاعة.

ويتمحور دور المفتشية العامة للمالية حسب المادة 05 من المرسوم 78/92 سالف الذكر أساسا فيما يلي:

- ممارسة حق المراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون، العموميون و محاسبو الهيئات ؛
- التدقيق في عين المكان بغية التأكد من أن الأعمال التسيير ذات الأثر المالي قد تمت محاسبتها وفق معطيات صحيحة وكاملة، وكذا إثبات حقيقة الخدمة المنتهية فعلا؛
- كما أنه يحق لمفتشي المالية العاملين لدى المفتشية العامة للمالية حق طلب أي معلومات يرونها ضرورية في أداء عملهم الرقابي بصفة كتابية أو شفوية؛
- البحث والتحقيق و المعاينة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية ؛
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة أو سند ثبوت تكون مراجعته لازمة .

وفي الجانب الآخر، فقد ألزم القانون المسؤولين العاملين في الإدارات المحلية، تسهيل عمل هؤلاء المفتشين، وهذا من خلال إجبارهم على تقديم كل القيم و الأوراق و السجلات التي يطلبها المفتشون، وكذا الإجابة على كل طلبات المقدمة لهم، ولا يمكنهم التحجج بإحترام السر المهني، وبانتهاء عملية التفتيش يتم تحرير تقرير، تدون فيه كل الملاحظات والمعاينات، ويرفق بالتدابير التي تحسن من عمل الهيئات والمصالح الموضوعة تحت الرقابة، ويقدم هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المحلية، الذين عليه الإجابة خلال مدة أقصاها شهران، كما لهم الحق في الاعتراض على ماورد في التقرير، استنادا على الوثائق و المستندات ثبوتية.

<sup>1</sup>دحمان حمادو:الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-2010/2011، ص ص88-89.

## خلاصة الفصل الثاني:

من خلال هذا الفصل توصلنا إلى أنميزانية الولاية تمر كأى ميزانية أخرى بثلاث مراحل: مرحلة الإعداد ووضع الميزانية مرحلة التصويت والمصادقة عليها، ومرحلة تنفيذها بحيث تختص المجالس المنتخبة والجهة الوصائية على الإشراف، في حين يختص الموظفين التابعين إلى وزارة المالية على التنفيذ، كما يشرف على عمليات تنفيذ الميزانية جهازين مستقلين ومنفصلين عن بعضهم البعض هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، ومن أجل الحفاظ على المال العام وضمان السير الحسن والتنفيذ الجيد للميزانية كان لابد من وضع رقابة مالية تسمح بالإشراف عليها إذ تمارس على تنفيذ ميزانية الولاية رقابة مالية من قبل هيئات وجهات مختصة تكون على مستوى داخلي وخارجي.

الفصل الثالث:  
واقع تنفيذ ميزانية  
ولاية ميلّة

**تمهيد:**

تعتبر ولاية ميله هيئة محلية كغيرها من الهيئات العمومية للدولة ، هذا ما يتطلب توفر موارد مالية هامة توضح من خلال ميزانيتها التي تظهر مختلف الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية على اعتبارها وحدة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال الجانب التطبيقي لهذه الدراسة التي كانت تحت عنوان دراسة ميدانية لواقع تنفيذ ميزانية ولاية ميله.

قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث، المبحث الأول تحت عنوان تقديم ولاية ميله، أما المبحث الثاني كان تحت عنوان دراسة مشروع ميزانية ولاية ميله خلال سنتي 2017/2018، أما المبحث الثالث كان تحت عنوان الإجراءات المحاسبية لأمين الخزينة، وفي المبحث الرابع تم التطرق فيه إلى السبل وآليات تفعيل المالية المحلية لولاية ميله.

## المبحث الأول: تقديم ولاية ميله وهيكلها التنظيمي

في هذا المبحث نقوم بإلقاء نظرة عامة عن ولاية ميله بداية من نشأتها، وإعطاء تعريف عام للولاية وكذا مهامها والهيكل التنظيمي الخاص بها، ونهتم أيضا بمصالح الإدارة المحلية للولاية محل الدراسة. تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب سنتطرق في المطلب الأول إلى نشأة ولاية ميله، وفي المطلب الثاني إلى الهيكل التنظيمي للولاية، المطلب الثالث نتطرق إلى الإدارة المحلية لولاية ميله.

### المطلب الأول: تقديم ولاية ميله

سنقوم في هذا الفصل بإلقاء نظرة عامة حول ولاية ميله باعتبارها الولاية محل الدراسة.

#### الفرع الأول: نشأة ولاية ميله<sup>1</sup>

المرسوم الرئاسي 4/84 تم تعيين فيه دائرة ميله كولاية جديدة تحت رقم 43، تخضع لأحكام قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فبراير سنة 2012.

كان مقر ولاية ميله في نهج نوار بن قارة الذي حول الآن إلى المؤسسة الإستشفائية الإخوة بوعروج وحولت الولاية في سنة 1995م حيث تم نقلها إلى المقر الجديد في حي 300 مسكن وتترجع على مساحة قدرها 2ها و 22 آر.

وبعد إتمام مختلف الإجراءات اللازمة بتجهيز مختلف مصالحها قام أحمد أويحيى بتدشينها في 24 ماي 1996.

#### الفرع الثاني: تعريف ولاية ميله<sup>2</sup>

هي جماعة إقليمية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي تشكل مقاطعة إدارية للولاية.

فالولاية وحدة إدارية تمثل اللامركزية من جهة، وعدم التمركز من جهة أخرى، وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية والتضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، في والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، في إدارة وتهيئة الإقليم، والتنمية الاقتصادية والثقافية وحماية البيئة.

#### الفرع الثالث: مهام ولاية ميله<sup>3</sup>

تقوم إدارة ولاية بعدة مهام، نذكر منها ما يلي:

تقوم بأعمال التنمية الاجتماعية، والاقتصادية والثقافية وتهيئة الإقليم؛

تلبية حاجات المواطنين والسهر على راحتهم واستقبالهم؛

انجاز المصالح المحلية للولاية؛

إشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية؛

<sup>1</sup> مقابلة مع السيد: عمر بوالزيت، متصرف إداري، يوم 2019/4/15، بمقر ولاية ميله.

<sup>2</sup> المرجع نفسه

<sup>3</sup> وثائق إدارية، مديرية الإدارة المحلية، مقر ولاية ميله.

غداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية مثل: النقل العمومي، الطرق، والشبكات المختلفة؛  
حماية الأشخاص والأموال؛

المحافظة على إطار حياة المواطن.

### المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية ميلة<sup>1</sup>.

يتكون الهيكل التنظيمي للولاية من: الوالي، الديوان، الأمانة العامة، مديرية التنظيم والشؤون العامة مديرية الإدارة المحلية، وسنعرض هذا بالتفصيل كما يلي:

**1- الوالي:** وهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يسهر على ممارسة مهامه في حدود اختصاصه على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها.

**2- الديوان:** هو هيئة تحت إشراف السيد الوالي مباشرة، وتحت رئيس الديوان مكلف بالعلاقات الخارجية والبروتوكولات والعلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة وأنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية ويساعد مدير الديوان 7 مساعدين.

**3- الأمانة العامة:** وهي تحت إشراف السيد الوالي، يرأسها الأمين العام للولاية وتتكون من ثلاث مصالح وهي:

**مصلحة التوثيق والتلخيص:** وتتكون هذه المصلحة من مكتبين: مكتب التوثيق وبنك المعلومات، مكتب التلخيص.

**مصلحة التنظيم والتنسيق:** تقوم بالتنسيق ومتابعة عمل المكاتب وتتكون من ثلاث مكاتب وهي: مكتب التنظيم، مكتب الصفقات، مكتب التنسيق.

**مصلحة الأرشيف:** وتتكون هذه المصلحة من مكتبين: مكتب الإعلام والمساعدة ومكتب الحفظ.

**4- مديرية التنظيم والشؤون العامة:** مهمتها الأساسية تتمثل في تطبيق القانون العام واحترامه، كما يضمن السير الحسن والمنظم للمصالح ويتكون من ثلاث مصالح:

✓ **مصلحة تنقل الأشخاص:** وهي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمة والأجانب وتنقل المواطنين تضم ثلاث مكاتب: مكتب تنقل المواطنين، مكتب تنقل الأجانب، مكتب الحالة المدنية والخدمات الوطنية.

✓ **مصلحة التنظيم العام:** تتكون من ثلاث مكاتب: مكتب المؤسسات المرتبة والنشاطات المنظمة، مكتب الانتخابات والجمعيات، مكتب تنقل السيارات

✓ **مصلحة المنازعات والشؤون القانونية:** وتضم ثلاث مكاتب:

مكتب المنازعات ونزع الملكية، مكتب العقود الإدارية الولائية، مكتب العقود الإدارية والمداولات البلدية.

**5- مديرية الإدارة المحلية:** مهمتها الأساسية هي تطبيق التنظيم العام واحترامه تضم ثلاث مصالح مصلحة الميزانية والممتلكات، مصلحة المستخدمين، مصلحة التنشيط المحلي نتطرق لهذا بنوع من التفصيل في المطلب الثالث.

<sup>1</sup> وثائق إدارية، مديرية الإدارة المحلية، مقر ولاية ميلة.

### المطلب الثالث: مديرية الإدارة المحلية لولاية ميلة

تضم مديرية الإدارة المحلية مصالح مختلفة نذكرها كما يلي:

أولاً: **مصلحة الميزانية والممتلكات:** تنقسم المصلحة إلى ثلاث مكاتب وهي:

1. **مكتب ميزانية الولاية:** يهتم هذا المكتب بتسيير الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري للولاية بواسطة أقسامه الثلاث<sup>1</sup>:

أ- **قسم التجهيز:** يتكف بالجانب المالي للمشاريع الممولة من طرف ميزانية الولاية لصيانة الطرقات وممتلكات الولاية والدوائر.

ب- **قسم التسيير:** يتولى إعداد الميزانية الأولية ومتابعة سيرها وإعداد الميزانية الإضافية والحساب الإداري.

ج- **قسم المرتبات والأجور:** يهتم بأجور العمال ممثلين خاصة في الحراس، الموظفين والعمال المهنيين وذلك بناء على محضر التصيب الصادر عن مصلحة المستخدمين الذي يحدد الصنف والرتبة لكل شخص.

2. **مكتب ميزانية غير مرمزة (ميزانية الدولة):** مهمته تحضير الميزانية وتقسيمها على القطاعات المعنية به، وتكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الوطن، وتقوم الولاية بدورها بتوزيعها على قطاعات معينة مثل: أجور العمال، خدمات اجتماعية... الخ.

3. **مكتب الممتلكات:** هو المكتب الذي يخص جميع ممتلكات الولاية، حظيرة السيارات... الخ

ثانياً: **مصلحة المستخدمين:** هي التي تتكف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر وتكون بدورها من مكاتب: مكتب تسيير وتكوين موظفي الولاية، مكتب تسيير مستخدمي البلدية.

ثالثاً: **مصلحة التشيط المحلي:** تقوم هذه المصلحة بمتابعة حركة البلديات، أي الإشراف على الدوائر والبلديات التابعة للولاية، والإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها وأموالها ودراسة الميزانية ومراقبتها إلى غاية تنفيذها، أي كل أملاك البلديات تسيير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي وجانب الأملاك ( العقارية والمنقولة)، بالإضافة إلى مراقبة متابعة الصفقات التابعة للولاية وتكون المصلحة بدورها من مكاتب:

1. **مكتب ميزانية وممتلكات البلديات والمؤسسات العمومية:**

يتكون من:

أ. **قسم ميزانية البلدية:** يتولى:

✓ مراقبة الميزانيات والحسابات الختامية للبلديات والمصادقة عليها؛

✓ جمع الإحصائيات الخاصة بالتطور المالي للبلديات.

ب. **قسم المؤسسات العمومية:** يتولى:

✓ متابعة ملفات المؤسسات العمومية المحلية؛

<sup>1</sup> وثائق إدارية، مديرية الإدارة المحلية، مقر ولاية ميلة.

✓ المراقبة والتسيير لتلك التي لم يتم حلها.

1. مكتب الصفقات والبرامج: ويهتم بمراقبة الصفقات التابعة للولاية و الصفقات التي تبرمها الولاية في جميع النشاطات إذا كانت مطابقة للقوانين المعمول بها أولا.
  2. المفتشية العامة: تتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات، ويسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة، وتسهر المفتشية العامة على الاحترام الدائم للنشرية و التنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام أعمال الهيكل و الأجهزة والمؤسسات.<sup>1</sup>
- الشكل رقم(1): الشكل التالي يوضح الهيكل التنظيمي لولاية ميلة.

<sup>1</sup> وثائق إدارية، مديرية الإدارة المحلية، مقر ولاية ميلة.



## المبحث الثاني: دراسة مشروع ميزانية ولاية ميلة 2017/2018

في هذا المبحث نقوم بدراسة ميدانية وتحليلية عن تنفيذ ميزانية ولاية ميلة انطلاقا من وضع الميزانية الأولية وهي الوثيقة الأولى التي يتم وضعها تضم تقديرات أولية لسنة المالية، ثم وضع الميزانية الإضافية وهي عبارة عن تعديلات تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو النقصان، ثم الحساب الإداري وهو عبارة عن ميزانية ختامية.

### المطلب الأول: الميزانية الأولية 2017/2018

ميزانية الولاية إلى قسمين: قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار وبناء على هذا تصنيف نستعرض

مايلي:

#### الفرع الأول: قسم التسيير

##### ➤ إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الأولية.

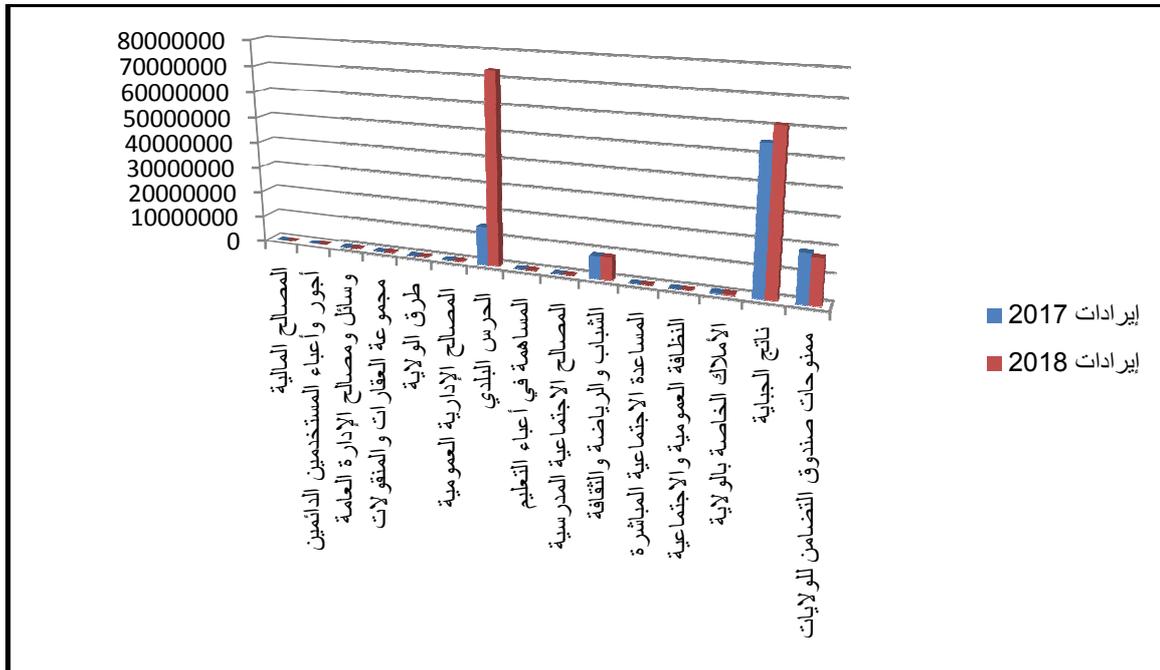
تتمثل إيرادات ميزانية الولاية في الاعتمادات المالية المخصصة لكل مصلحة سنويا وهي الإيرادات المتوقعة تحصيلها خلال السنة المالية وقد تكون هذه إيرادات ذاتية أو محصلة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحصل عليها الولاية في شكل إعانات.

الجدول رقم (4): يمثل إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الأولية لسنتي 2018/2017

إيرادات 2018 (دج)	إيرادات 2017 (دج)	مصالح التسيير
00	00	المصالح المالية
500.000.00	500.000.00	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين
00	00	وسائل ومصالح الإدارة العامة
00	00	مجموعة العقارات والمنقولات (غير منتجة للمداخيل)
00	00	طرق الولاية
00	00	المصالح الإدارية العمومية
.73.247.485.21	146.236.266.00	الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)
00	00	المساهمة في أعباء التعليم
00	00	المصالح الاجتماعية المدرسية
86.000.000.00	86.000.000.00	الشباب والرياضة والثقافة
00	00	المساعدة الاجتماعية المباشرة
00	00	النظافة العمومية والاجتماعية
45.000.000.00	4.500.000.00	الأموال الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)
610.404.734.00	548.415.712.00	ناتج الجباية
171.936.000.00	183.996.000.00	ممنوحات صندوق التضامن للولايات
946.588.219.21	969.647.978.00	مجموع الإيرادات

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق الميزانية.

الشكل رقم(2): أعمدة بيانية تمثل تطور إيرادات الميزانية الأولية لسنتي 2018/2017



من خلال الشكل الذي يمثل إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الاولية لسنتي 2018/2017 والمتوقع تحصيلها خلال السنتين السابقتي الذكر، أن الاعتماد المالي المخصص للحرس البلدي قدر سنة 2017 بـ 146236266.00 دج، لتشهد ارتفاع كبير سنة 2018 لتصل إلى 7324748521 دج، ويعود هذا الارتفاع إلى سببين، الأول أن تراكم الفوائض المالية في ميزانيته الناتجة عن كل سنة، أما السبب الثاني هو أن هذا القطاع يؤول إلى الزوال فإن أجور الموظفين المتقاعدين تبقى عبارة عن فائض في ميزانيته لأن الأجور تصبح تدفع من الصندوق الوطني لتقاعد.

وتجدر الإشارة الى أن سلك الحرس البلدي تابع لميزانية الولاية حيث هذه الأخيرة تدفع جميع مصاريف السلك، كما أن الاعتمادات المالية له تحصل من صندوق التضامن و الضمان.

كما أن مداخيل ناتج الجباية مرتفعة وهي عبارة عن مجموع الضرائب والرسوم المحصلة من طرف مديرية الضرائب، حيث تحصل الولاية من مجموع هذه الإيرادات على نسبة مئوية سنوية تدخل في مصلحة نتائج الجباية حيث قدرت سنة 2017 بـ 548415712.00 دج، لتصل سنة 2018 إلى 610404734.00 دج.

في حين هناك انخفاض إيرادات بعض المصالح الأخرى مثلا مصلحة أجور وأعباء المستخدمين إذ قدرت سنة 2018/2017 بـ 500000.00 دج، وهذا راجع إلى انخفاض المداخيل التي تحصل من هذا القطاع فهي تكون عبارة عن اقتطاعات فقط ؛ كإقتطاع من أجور الموظفين بسبب الغيابات غير مبررة، ودفع مستحقات السكن الوظيف العمومي أو عطل مرضية، كذلك الحال بالنسبة لطرق الولاية التي تضم اقتطاعات

من أجور عمال مديرية الأشغال العمومية وبالتالي تكون إيراداتها قليلة فخلال سنتي الدراسة لم تكن لها أي إيرادات.

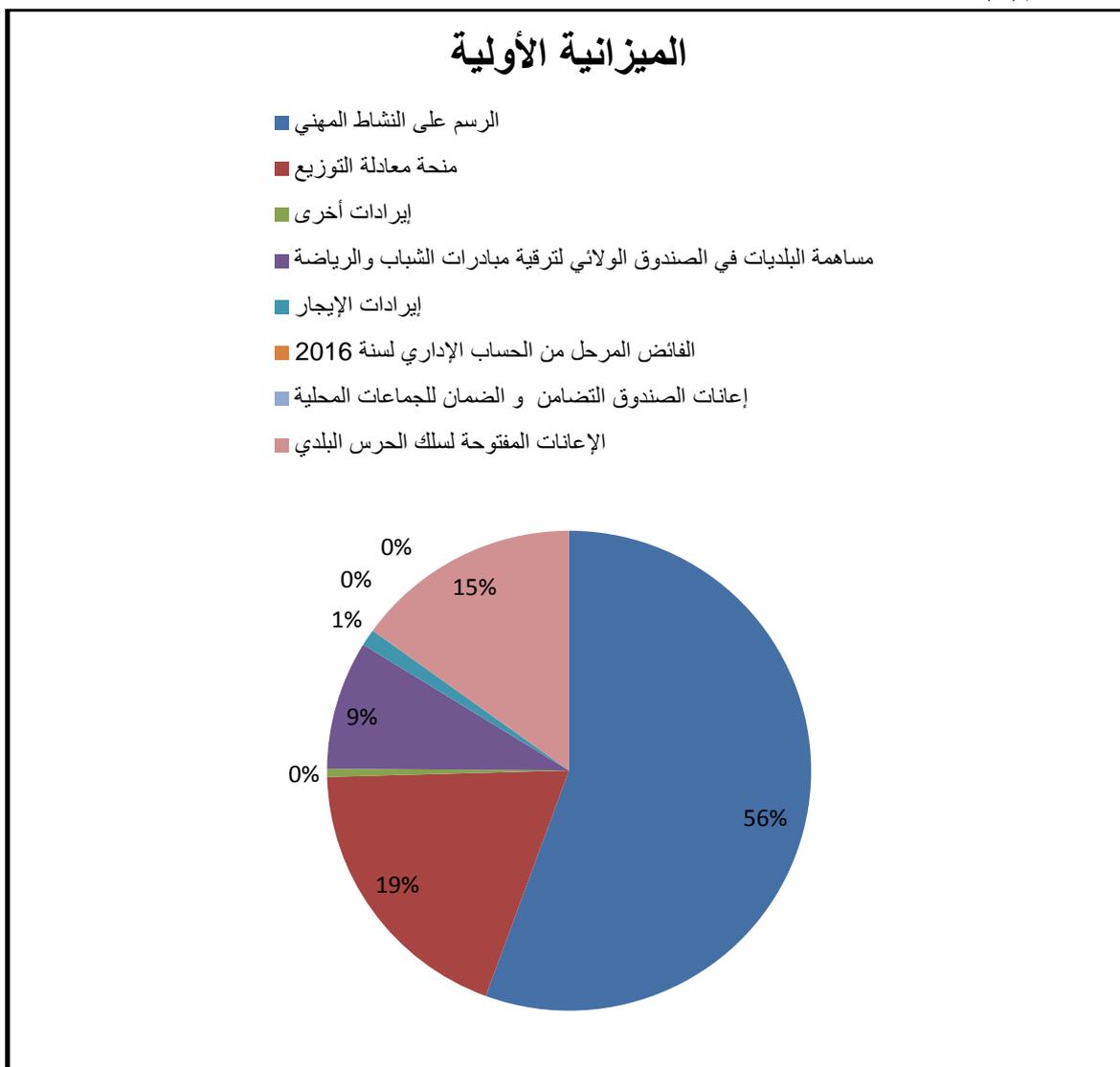
➤ مصادر تمويل ميزانية الولاية.

الجدول رقم(5): يمثل مصادر تمويل الميزانية الأولية والإضافية لسنة 2017

بيان الإيرادات	الميزانية الأولية (دج)	الميزانية الإضافية (دج)
الرسم على النشاط المهني	548.415.712.00	61.989.022.00
منحة معادلة التوزيع	183.996.000.00	159.876.000.00
إيرادات أخرى	500.000.00	430.271.46
مساهمة البلديات في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والرياضة	86.000.000.00	26.393.264.91
إيرادات الإيجار	4.500.000.00	14.397.482.48
الفائض المرحل من الحساب الإداري لسنة 2016	-	630.222.085.29
إعانات صندوق التضامن والضمان	-	1.128.838.762.00
الإعانات المفتوحة لسلك الحرس البلدي	146.236.266.00	383.933.600.18
المجموع	969.647.978.00	2.406.080.488.32

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على ميزانية الولاية.

الشكل رقم(3): مصادر تمويل ميزانية الأولوية لولاية ميلة.



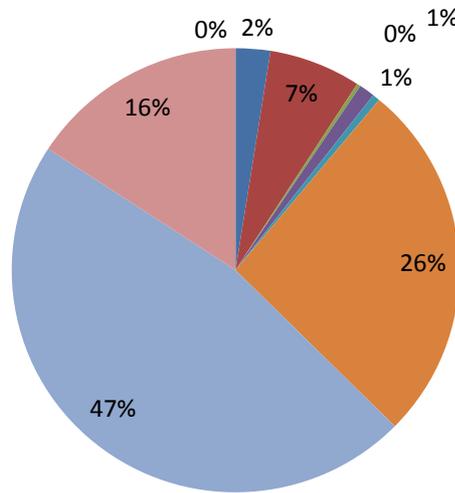
**المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق ميزانية الولاية.**

من خلال الدائرة النسبية التي تمثل مصادر تمويل ميزانية الأولوية للولاية ميلة لسنة 2018 يتضح أن أهم مصدر لتمويل هذه الميزانية هو الرسم على النشاط المهني و الذي قدرت نسبته بـ 56% من مجموع الإيرادات وهو عبارة عن القيمة المتوقعة تحصيلها من قبل مديرية الضرائب عن الرسم على النشاطات الصناعية و التجارية، تم تلبية منحة معادلة التوزيع بنسبة 19% والتي هي عبارة عن منحة يخصصها الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أجل تسوية الميزانية في حالة العجز، ثم تأتي الإعانات الممنوحة لسلك الحرس البلدي بنسبة 15% وهي عبارة عن إعانات تمنحها الدولة لهذا القطاع، ثم مساهمة البلديات في الصندوق الولائي لترقية مبادرات لشباب والرياضة بنسبة 9% وهي عبارة عن نسبة تقطع من ميزانيات جميع البلديات تابعة للولاية لفائدة الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب و الرياضة من أجل

بناء ملاعب أو تهيئتها....الخ، ثم إيرادات الإيجار بنسبة ضئيلة قدرت ب 1% والتي هي عبارة عن المبالغ التي تحصل عليها الولاية من تأجير ممتلكاتها، وأخيرا إيرادات أخرى بنسبة ضعيفة جدا.\*

الشكل رقم(4): تمثل مصادر تمويل الميزانية الإضافية

### الميزانية الإضافية



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق الميزانية.

من خلال الدائرة النسبية التي تمثل مصادر تمويل الميزانية الإضافية لولاية ميلة لسنة 2018 فإن أهم مصدر لتمويل الميزانية الإضافية هو إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بنسبة 47% من مجموع الإيرادات وهي عبارة عن الإعانات التي يمنحها الصندوق التضامن والضمان للولايات من أجل تمويل مشاريعها، ثم يليه الفائض المرحل من الحساب الإداري بنسبة 26% وهو عبارة عن فائض يتم تسجيله في الحساب الإداري وتحويله إلى الميزانية الإضافية، ثم الإعانات المفتوحة لسلك الحرس البلدي حيث قدرت بنسبة 16%، ثم تليها منحة معادلة التوزيع والتي قدرت نسبتها ب 7%، ثم الرسم على النشاط المهني بنسبة ضئيلة حيث قدرت ب 2%، أما بالنسبة لإيرادات الإيجار ومساهمة البلديات في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب و الرياضة قدرت بنسبة 1% وهي نسبة ضعيفة جدا، أما بالنسبة لإيرادات

\* نظرا لصغر حجم بعض الإيرادات ظهرت في التمثيل بنسبة 0%، في كل من الميزانية الأولية والإضافية.

أخرى والتي تعتبر نسبتها ضعيفة جدا فتحصل عليها الولاية من مصادر أخرى كالاقتطاعات من الأجور الموظفين بسبب الغيابات الغير مبررة.

➤ نفقات قسم التسيير للميزانية الأولية

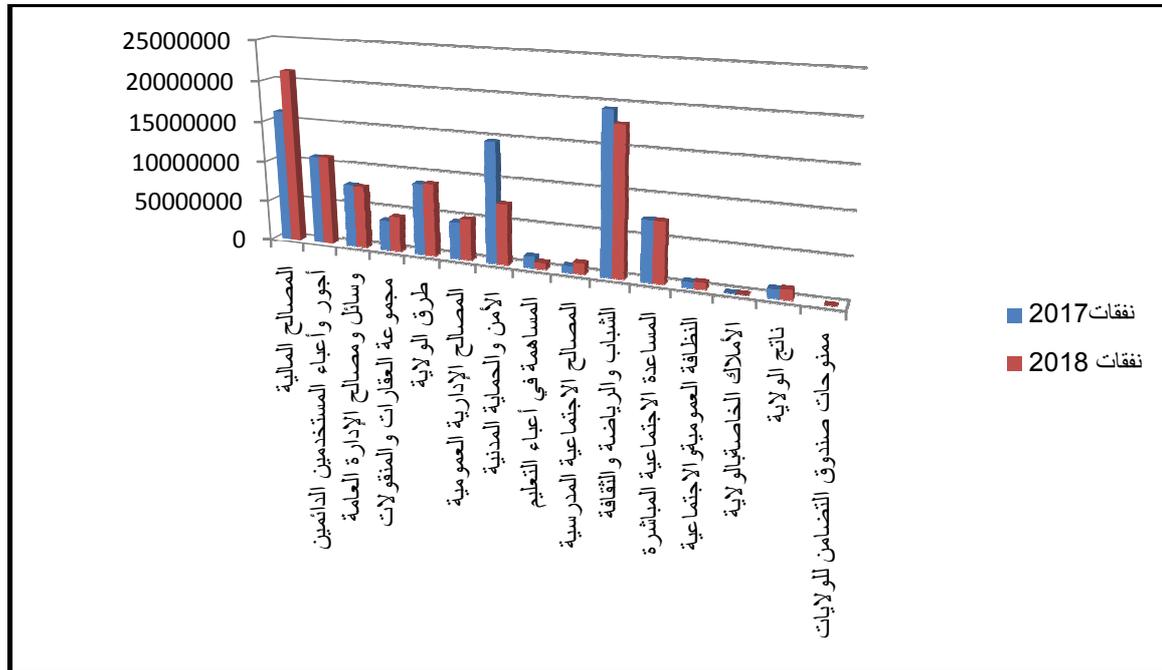
إن الإيرادات التي تم تحديدها سابقا تسمح بتحديد النفقات التي يتم صرفها، وتجدر الإشارة إلى أن نفقات الميزانية هي مجموع المصاريف أو الاعتمادات المالية التي يتم صرفها من أجل انجاز المشاريع المقررة خلال السنة المالية.

الجدول رقم(6): يمثل نفقات قسم التسيير للميزانية الأولية لسنتي 2018/2017

مصالح التسيير	نفقات 2017 (دج)	نفقات 2018 (دج)
المصالح المالية	161.142.079.91	213.698.874.56
أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	108.840.000.00	109.500.000.00
وسائل ومصالح الإدارة العامة	77.160.000.00	76.180.000.00
مجموعة العقارات والمنقولات (غير منتجة للمداخيل)	37.000.000.00	43.000.000.00
طرق الولاية	87.580.000.00	88.780.000.00
المصالح الإدارية العمومية	45.000.000.00	50.000.000.00
الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)	146.236.266.00	73.247.485.21
المساهمة في أعباء التعليم	14.000.000.00	8.000.000.00
المصالح الاجتماعية المدرسية	8.100.000.00	13.100.000.00
الشباب والرياضة والثقافة	193.621.317.85	177.873.764.76
المساعدة الاجتماعية المباشرة	73.000.000.00	73.000.000.00
النظافة العمومية والاجتماعية	7.000.000.00	8.000.000.00
الأموال الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)	00	00
ناتج الجباية	10.968.314.24	12.208.094.68
ممنوحات صندوق التضامن للولايات	00	00
مجموع النفقات	969.647.978.00	946.588.219.21

المصدر: من إعداد الطالبتين باعتماد على وثائق ميزانية الولاية.

الشكل رقم(5): تطور نفقات الميزانية الأولية لولاية ميلة لسنتي 2017/2018.



استنادا إلى البيانات الإحصائية المبينة أعلاه والتي تمثل تطور نفقات الميزانية الأولية -قسم التسيير- لولاية ميلة- خلال سنتي 2018/2017، فإن نفقات المصالح المالية ومصحة الشباب والرياضة كبيرة جدا مقارنة مع المصالح الأخرى، فالنسبة للمصالح المالية قدر حجم الاعتماد سنة 2017 ب161142079.91 دج، ليصل سنة 2018 إلى 213698874.56 دج وذلك لاتساع القطاع وشموله لمصالح هامه وحساسة حيث يضم مديونية البلدية الناتجة عن الاقتراضات الخاصة بها، الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار (الناتج والأعباء غير مخصصة، ناتج أعباء مالية أخرى)، المديونية الناتجة عن اقتراضات البلدية لوحدها الاقتصادية، أما بالنسبة لمصلحة الشباب والرياضة حيث قدرت نفقاتها سنة 2017 ب193621317.85 دج، لكن شهد تراجع قليل في حجم الاعتماد لسنة 2018 ليصبح 177873764.76 دج.

على عكس بعض المصالح التي عرفت انخفاض محسوس في نفقاتها، فمثلا مصلحة المساهمة في أعباء التعليم إذ قدر غلافها المالي المنفق في سنة 2017 ب14000000.00 دج، لينخفض سنة 2018 إلى 8000000.00 دج، وهذا الانخفاض

راجع إلى أن هذه المبالغ ما هي إلا مساهمات من الولاية مع مديرية التربية في تحمل تكاليف التغذية في الامتحانات الرسمية أو الجوائز المقدمة إلى المتفوقين وتكون مبالغها صغيرة لأنها عبارة عن مساهمات فقط وتجدر الإشارة إلى أن هذه المساهمة تتغير من سنة إلى أخرى حسب قدرة الولاية.

كذلك الشأن المبالغ النظافة العمومية والاجتماعية بالنسبة وهي عبارة عن المخصصة لعمليات التنظيف الخاصة بالولاية أو الدوائر التابعة لها (13 دائرة) والمبالغ المخصصة لها تكون صغيرة إذ قدرت سنة 2017 ب7000000.00 دج لتصل سنة 2018 إلى 8000000.00 دج.

**الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار**

**➤ إيرادات قسم التجهيز والاستثمار**

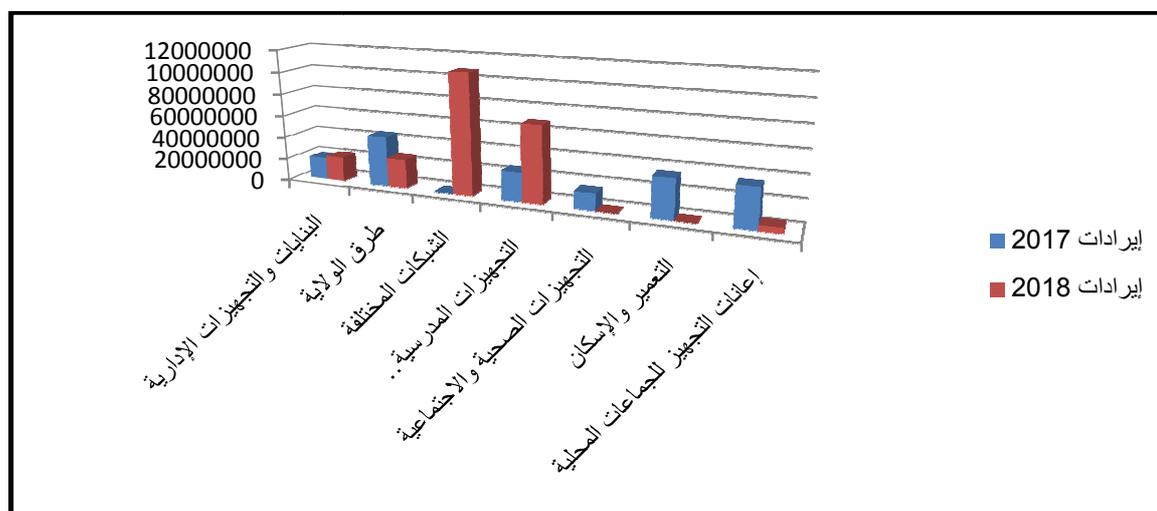
إيرادات قسم التجهيز والاستثمار ما هي إلا اقتطاعات من قسم التسيير.

**الجدول رقم (7): يمثل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الأولية لسنتي 2018/2017**

برامج قسم التجهيز والاستثمار	إيرادات 2017 (دج)	إيرادات 2018 (دج)
البنائيات والتجهيزات الإدارية	20.000.000.00	22.000.000.00
طرق الولاية	45.000.000.00	26.000.000.00
الشبكات المختلفة	/	107.700.000.00
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	25.800.000.00	68300.000.00
التجهيزات الصحية والاجتماعية	15.000.000.00	/
التعمير والإسكان	35.000.000.00	/
إعانات التجهيز والجماعات المحلية	35.000.000.00	4.800.000.00
المجموع	175.800.000.00	228.800.000.00

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثائق الميزانية

**الشكل رقم (6): يمثل تطور إيرادات قسم التجهيز والإستثمار في الميزانية الأولية بين سنتي 2018/2017**



من خلال الشكل الذي يمثل تطور إيرادات قسم التجهيز والاستثمار في الميزانية الأولية نجد أن الشبكات المختلفة والتي تضم (الكهرباء، الغاز، الهاتف، الأنترنت)، كان لها سنة 2017 اعتمادات مالية صغيرة لعدم وجود أشغال ومشاريع للانجاز، وفي سنة 2018 لوحظ أن القطاع مهمش رغم حساسيته في الحياة اليومية لأفراد المجتمع إذ أولي اهتمام كبير وخصص له اعتماد مالي كبير إذ قدرت سنة 2018 إلى 107700000.00 دج.

ونفس الشيء بالنسبة للتجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية، فبالنسبة لتجهيزات المدرسية هي المبالغ المخصصة لبناء وتجهيز الأقسام أما التجهيزات الرياضية هي عبارة عن اقتطاعات من ميزانية البلديات من أجل تهيئة الملاعب والأنشطة التابعة لها حيث قدر الاعتماد المالي سنة 2017 بـ 25800000.00 دج فقط، خلال هذه السنة كانت الاعتمادات المالية مخصصة لعملية التجهيز فقط، لكن ارتفع حجم الاعتماد المالي سنة ليصل 2018 إلى 68300000.00، لأن في هذه السنة وجه الاعتماد المالي لانجاز مدارس جديدة بالإضافة إلى عمليات التجهيز الخاصة بها.

على عكس مصلحة البناءات و التجهيزات الإدارية ومصلحة التجهيزات الصحية، التي خصصت لها اعتماد مالي سنة 2017 قدر 20000000.00 دج، ليرتفع سنة 2018 إلى 22000000.00 دج لأن هذه المبالغ توجه لأعمال التهيئة والتجهيزات الداخلية للولاية فقط.

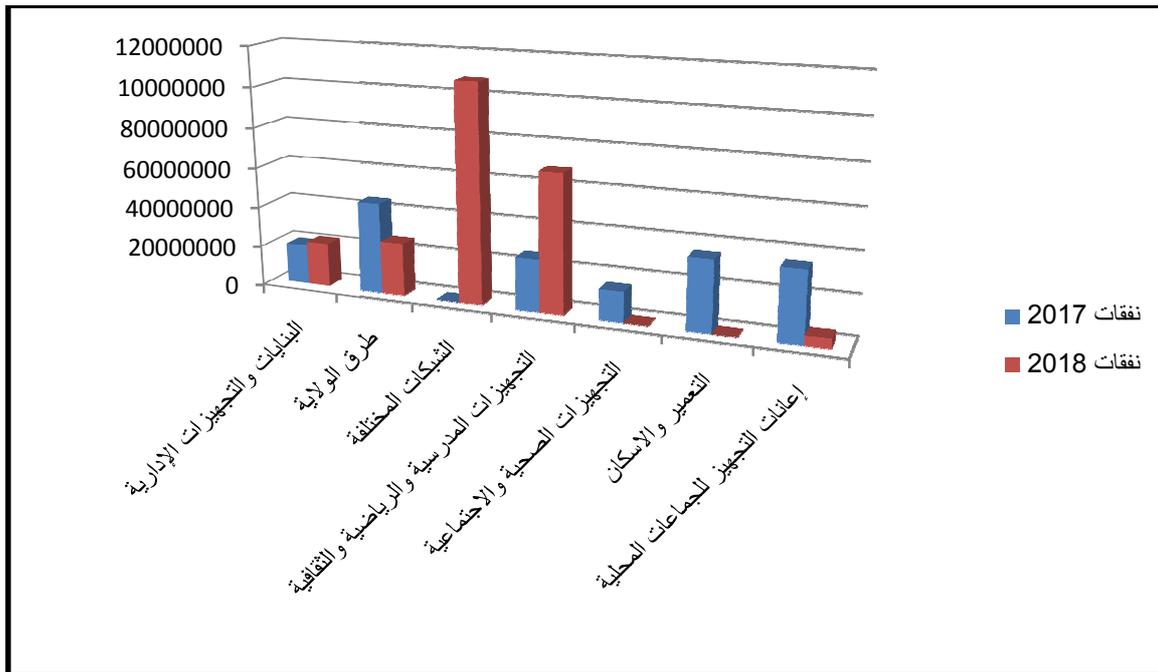
#### ➤ نفقات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الأولية

الجدول رقم(8): يمثل نفقات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الأولية لسنتي 2018/2017

برامج قسم التجهيز والاستثمار	نفقات 2017 (دج)	نفقات 2018 (دج)
البناءات والتجهيزات الإدارية	20.000.000.00	22.000.000.00
طرق الولاية	45.000.000.00	26.000.000.00
الشبكات المختلفة	-	107.700.000.00
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	25.800.000.00	68.300.000.00
التجهيزات الصحية والاجتماعية	15.000.000.00	-
التعمير والإسكان	35.000.000.00	-
إعانات التجهيز للجماعات المحلية	35.000.000.00	4.800.000.00
المجموع	175.800.000.00	223.800.000.00

المصدر من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق الميزانية

الشكل رقم (7): يمثل تطور نفقات قسم التجهيز للميزانية الأولية بين سنتي 2018/2017



من خلال الشكل والمعطيات المالية الموضحة أعلاه فإن المصالح التي خصصت لها أكبر الاعتمادات المالية هي نفسها التي لها أكبر مستوى من النفقات وهذا دليل على انه تم صرف جميع الاعتمادات المالية المخصصة لكل مصلحة بالنسبة لشبكات المختلفة سنة 2017 لم يتم تخصيص لها اعتماد مالي لعدم وجود مشاريع أما في سنة 2018 تم تخصيص مبلغ 107700000.00 دج، وتم صرف كل المبلغ، ونفس الشيء بالنسبة لتجهيزات المدرسية والرياضية فقد تم تخصيص مبلغ 25800000.00 سنة 2017 وما يقرب 68300000.00 سنة 2018 وتم صرف نفس المبلغين خلال نفس السنتين. أما بالنسبة للمصالح التي كانت نفقاتها محدودة هي البنيات والتجهيزات الادارية قدرت نفقاتها سنة 2017 بـ 20000000.00 دج، وارتفعت سنة 2018 إلى 22000000.00 دج، وتم صرف خلال هاتين السنتين كل الاعتمادات المالية المخصصة خلال السنة المالية، كذلك ذات الشأن لتجهيزات الصحية والاجتماعية اذ قدرت حجم النفقات سنة 2017 بـ 15000000.00 دج ليتم صرف كل الاعتماد المالي المخصص خلال السنة.

المطلب الثاني: الميزانية الإضافية

تعتبر الميزانية الإضافية الوثيقة التي تضبط الميزانية الأولية فهي تتكون من الميزانية الأولية + الفائض المرسل من الحساب الإداري للسنة المالية السابقة + الاقتراحات (الإضافات) للسنة المالية المنصرمة، وتنقسم هي الأخرى إلى قسمين: قسم التسيير وقسم التجهيز.

الفرع الأول: قسم التسيير

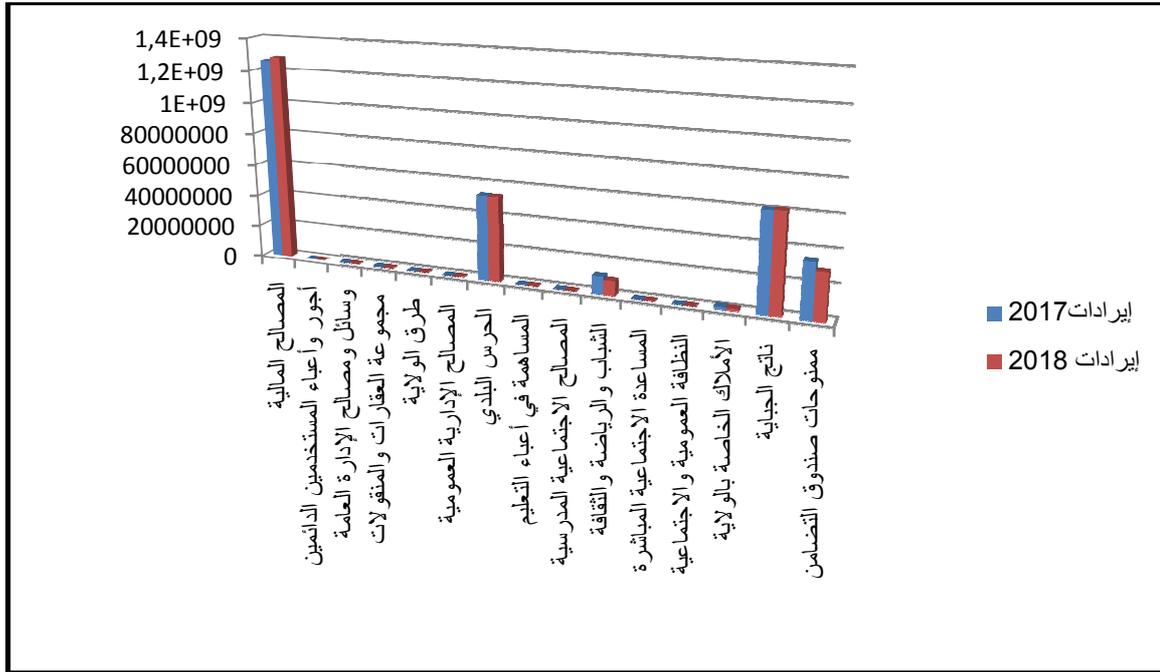
➤ إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية

الجدول رقم (9): يمثل إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2017/2018

إيرادات 2018 (دج)	إيرادات 2017 (دج)	مصالح التسيير
1.285.727.518.81	1.260.337.252.95	المصالح المالية
933.754.94	930.271.46	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين
00	00	وسائل ومصالح الإدارة العامة
00	00	مجموعة العقارات والمنقولات (غير منتجة للمداخيل)
11.275.44	00	طرق الولاية
00	00	المصالح الإدارية العمومية
528.808.620.42	530.169.866.18	الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)
00	-	المساهمة في أعباء التعليم
00	-	المصالح الاجتماعية المدرسية
92.029.688.48	112.393.264.91	الشباب والرياضة والثقافة
00	00	المساعدة الاجتماعية المباشرة
00	00	النظافة العمومية والاجتماعية
14.475.996.92	18.897.442.48	الأموال الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)
614.274.381.00	610.404.734.00	ناتج الجباية
292.000.000.00	343.872.000.00	ممنوحات صندوق التضامن للولايات
2.824.261.236.01	2.877.004.871.93	المجموع

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على ميزانية الولاية

الشكل رقم(8): يمثل تطور الإيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية 2018/2017.



من خلال الشكل الذي يمثل إيرادات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية أن المصلحة التي تحضي بأكبر غلاف مالي هي المصالح المالية إذ قدرت سنة 2017 بـ 1260337252.90 دج لتشهد ارتفاع طفيف سنة 2018 لتصل إلى 1281727518.81 دج وتجدر الإشارة إلى أنه في الميزانية الأولية لم يتم تسجيل أي إيراد، ثم تليها مصلحة ناتج الجباية بغلاف قدرت سنة 2017 بـ 610404734.00 دج ، وفي سنة 2018 ارتفعت إلى 614274381.00 دج، ومنه نلاحظ أن هناك زيادة في ناتج الجباية مقارنة مع الميزانية الأولية إذ قدر بـ 548415712.00 دج فقط و 610404734.00 دج خلال سنتي 2017 و 2018 على التوالي، في حين المصالح أخرى منخفضة الإيرادات أو معدومة مثل مصلحة الشباب والرياضة التي قدرت سنة 2017 بـ 920296888.48 دج، لتتخفف في سنة 2018 إلى 1123932649.91 دج، حيث سجلت المصلحة انخفاضا في حجم الإيرادات مقارنة مع الميزانية الأولية إذ قدر بـ 860000000.00 دج خلال السنتين السالفتين .

كما لم تحصل كل من مصلحة المساهمة في أعباء التعليم و النظافة العمومية والاجتماعية على أي إيراد.

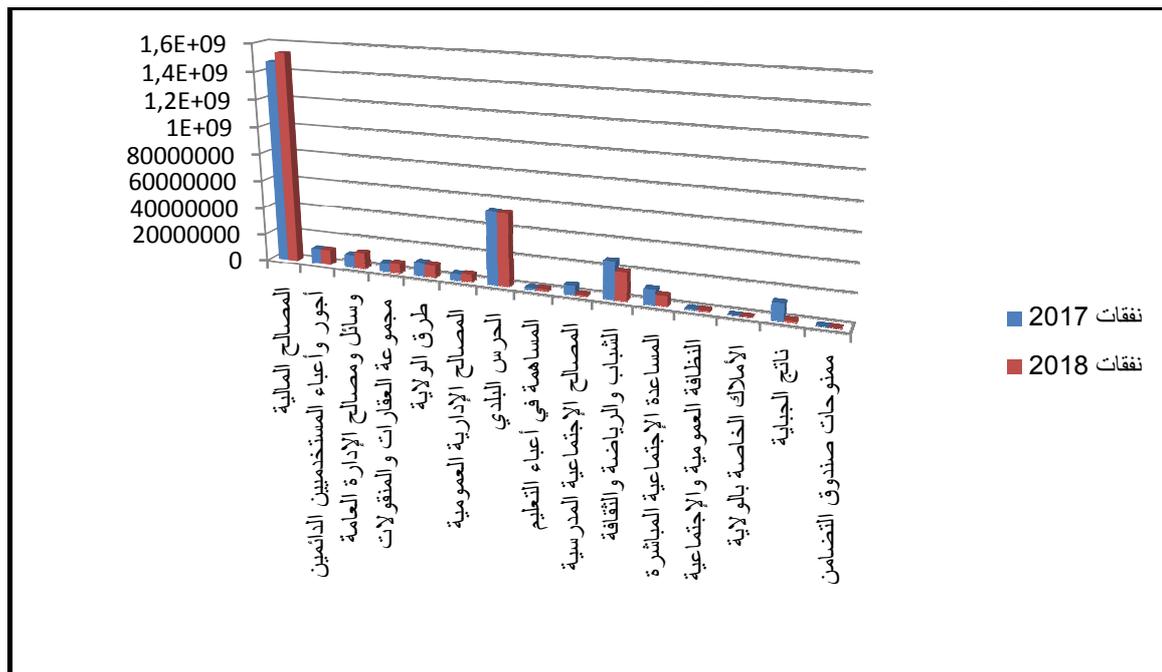
## ➤ نفقات قسم التسيير المسجلة في الميزانية الإضافية

الجدول رقم (10): يمثل نفقات قسم التسيير للميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017

مصالح التسيير	نفقات 2017 (دج)	نفقات 2018 (دج)
المصالح المالية	1.468.079.104.19	1.538.027.265.84
أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	108.480.000.00	109.671.250.00
وسائل ومصالح الإدارة العامة	89.859.446.64	114.124.569.03
مجموعة العقارات والمنقولات (غير منتجة للمداخيل)	59.115.431.48	67.295.132.09
طرق الولاية	95.723.016.00	88.780.000.00
المصالح الإدارية العمومية	46.702.590.00	54.000.000.00
الأمن والحماية المدنية (الحرس البلدي)	530.169.866.18	528.808.620.42
المساهمة غي أعباء التعليم	14.000.000.00	16.000.000.00
الصالح الاجتماعية المدرسية	65.292.720.00	9.100.000.00
الشباب والرياضة والثقافة	270.014.582.76	204.168.911.01
المساعدة الاجتماعية المباشرة	109.000.000.00	74.000.000.00
النظافة العمومية والاجتماعية	8.000.000.00	8.000.000.00
الأموال الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)	00	00
ناتج الجباية	12.208.094.68	.12.285.487.62
ممنوحات صندوق التضامن للولايات	00	00
مجموع النفقات	2.877.004.871.93	2.824.261.236.01

المصدر: من إعداد الطالبتين باعتماد على وثائق الميزانية.

الشكل رقم (9): يمثل تطور نفقات قسم التسيير للميزانية الإضافية 2018/2017.



من خلال الشكل يظهر جليا أن نفقات المصالح المالية كانت هي الأكبر إذ قدر حجم الإنفاق فيها سنة 2017 بـ 1468079104.1 دج، لترتفع سنة 2018 إلى 1538027265.84 دج، وتجدر الإشارة إلى أن حجم نفقات المصلحة في الميزانية الإضافية ارتفع كثيرا مقارنة بالميزانية الأولية إذ قدر بـ 161142079.91 دج و 213698874.56 دج فقط خلال سنة 2018/2017 على التوالي، ليأتي في المرتبة الثانية من حيث حجم الإنفاق الحرس البلدي بمبلغ قدر سنة 2017 بـ 530169866.18 دج لتصل سنة 2018 إلى 528808620.42 دج في حين قدر حجم الإنفاق في الميزانية الأولية بـ 146236266.00 دج، في سنة 2017 و 73247485.2 دج سنة 2018 فنجد أن هناك زيادة كبيرة في حجم نفقات الميزانية الإضافية مقارنة مع الميزانية الأولية خلال سنتي الدراسة.

وانخفاض نفقات المساهمة في أعباء التعليم لسنة 2017 إذ قدرت سنة 2017 بـ 14000000.00 دج في حين سنة 2018 قدرت بـ 16000000.00 دج، أما في الميزانية الأولية في سنة 2017 بـ 14000000.00 دج و 8000000.00 دج في سنة 2018/2017 على التوالي كذلك الشأن بالنسبة لممنوحات الصندوق.

الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار

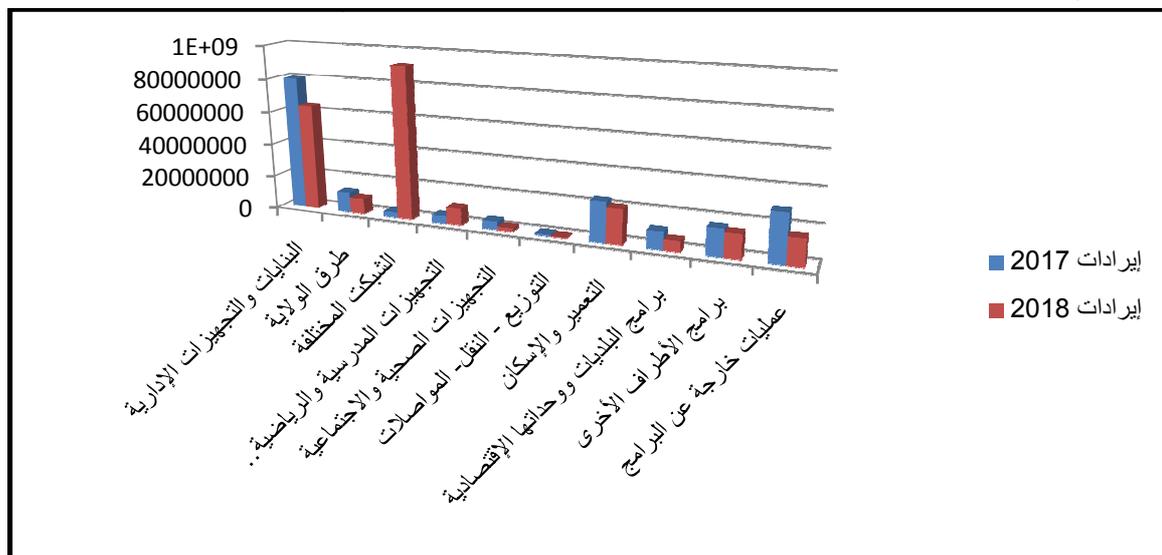
➤ إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية.

الجدول رقم (11): يمثل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017

إيرادات 2018 (دج)	إيرادات 2017 (دج)	مصالح قسم التجهيز والاستثمار
641.168.662.73	801.252.311.43	البنيات والتجهيزات الإدارية
89.606.338.75	119.545.455.00	طرق الولاية
913.738.944.43	31.578.390.15	الشبكات المختلفة
100.655.707.37	45.630.955.11	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية
19.451.491.84	48.786.732.50	التجهيزات الصحية والاجتماعية
4.000.000.00	9.200.000.00	التوزيع - النقل - المواصلات
.206.563.732.54	238.181.230.87	التعمير والإسكان
62.956.102.06	105.353.235.38	برامج البلديات ووحداتها الاقتصادية
142.765.184.95	161.708.784.95	برامج الأطراف الأخرى
158.712.505.84	288.014.142.30	عمليات خارجة عن البرامج
2.339.618.670.51	1.849.251.237.69	المجموع

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق الميزانية.

الشكل رقم(10): تطور إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017.



من خلال الشكل الذي يمثل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017 أن إيرادات الشبكات المختلفة قدرت سنة 2017 ب 31578390.15 دج لترتفع بشكل كبير في سنة 2018 إذ أصبحت تقدر ب 913738944.43 دج وتجدر الإشارة إلى أن حجم إيراداتها انخفض مقارنة مع الميزانية الأولية إذ كانت تقدر سنة 2018 ب 107700000.00 دج، كذلك بالنسبة للبنىات والتجهيزات الإدارية قدرت سنة 2017 ب 801252311.43 دج، لتتخف في سنة 2018 إلى 641168662.73 دج أما مقارنة مع الميزانية الأولية فقد ارتفع بشكل كبير إذ كان يقدر في الميزانية الأولية ب 20000000.00 دج و 22000000.00 دج فقط خلال السنتين المذكورتين على التوالي.

في حين مصلحة طرق الولاية والتجهيزات المدرسية منخفضة من حيث الإيرادات مقارنة مع المصالح سابقة الذكر لكن مقارنة مع الميزانية الأولية نلاحظ هناك تطور في حجم الإيرادات.

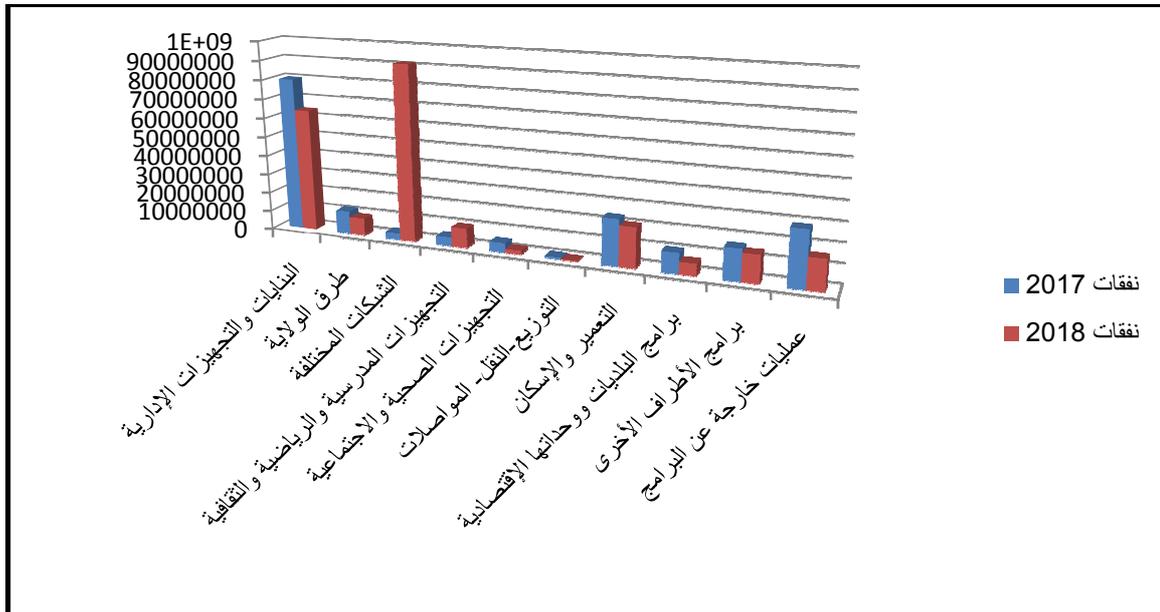
➤ نفقات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الميزانية الإضافية.

الجدول رقم (12): يمثل نفقات قسم التجهيز الاستثمار للميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017.

مصالح التجهيز والاستثمار	نفقات 2017 (دج)	نفقات 2018 (دج)
البنىات والتجهيزات الإدارية	801.252.311.43	641.168.662.73
طرق الولاية	119.545.455.00	89.606.338.75
الشبكات المختلفة	31.578.390.15	913.738.944.43
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	45.630.955.11	100.655.707.37
التجهيزات الصحية والاجتماعية	48.786.732.50	19.451.491.84
التوزيع - النقل - المواصلات -	9.200.000.00	4.000.000.00
التعمير والإسكان	238.181.230.87	206.563.732.54
برامج البلديات ووحداتها الاقتصادية	105.353.235.38	62.956.102.06
برامج الأطراف الأخرى	161.708.784.95	142.765.184.95
عمليات خارجة عن البرامج	288.014.142.30	158.712.505.84
المجموع	1.849.251.237.69	2.339.618.670.51

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الميزانية الولاية

الشكل رقم(11): تطور نفقات قسم التجهيز والاستثمار للميزانية الإضافية لسنتي 2018/2017



من خلال الشكل الموضح أعلاه فإن ،نفقات مصلحة الشبكات المختلفة قدرت سنة 2017 بـ 31578390.15 دج لترتفع سنة 2018 إلى 913738944.43 دج وتجدر الإشارة أنه تم إنفاق كل الغلاف المخصص للمصلحة خلال السنتين الماليتين السابقتين الذكر، كذلك الشأن بالنسبة للبنيات والتجهيزات الإدارية إذ كانت تقدر نفقاتها سنة 2017 بـ 801252311.43 دج لتخضع سنة 2018 إلى 641168662.73 دج وتم إنفاقها بالكامل خلال السنة المالية، وتجدر الإشارة إلى أن نفقات الميزانية الإضافية ما هي إلا صرف الاعتمادات المالية المفتوحة.

**المطلب الثالث: الحساب الإداري لسنتي 2017/2016**

الحساب الإداري يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية.

**الفرع الأول: قسم التسيير**

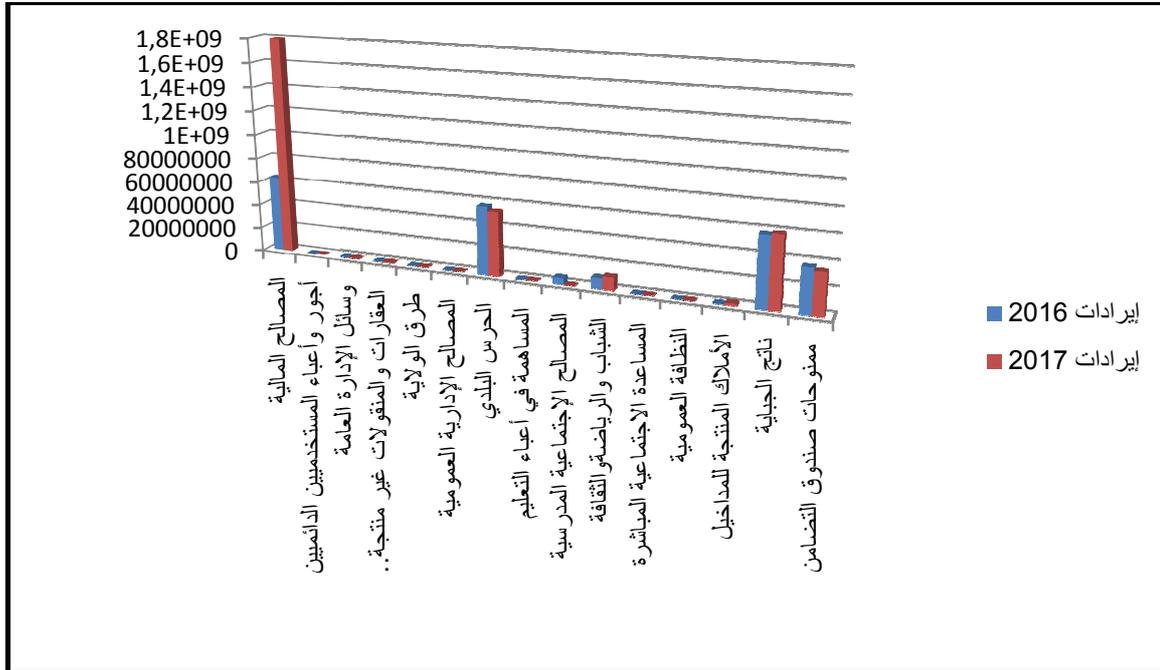
➤ إيرادات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري

الجدول رقم (13): يمثل إيرادات قسم التسيير المسجلة في للحساب الإداري لسنتي 2017/2016

إيرادات 2017 (دج)	إيرادات 2016 (دج)	مصالح التسيير
1.796.626.857.64	633.354.420.08	المصالح المالية
1.703.230.13	175.430.24	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين
00	74.205.38	وسائل الإدارة العامة
3.879.316.00	1.050.358.16	العقارات، المنقولات غير المنتجة لمداهيل
.699.672.40	973.185.61	طرق الولاية
00	00	المصالح الإدارية العمومية
529.841.140.79	565.785.042.07	الحرس البلدي
00	00	المساهمة في أعباء التعليم
00	53.192.720.300	المصالح الاجتماعية المدرسية
108.129.688.48	91.374.308.76	الشباب والرياضة والثقافة
00	00	المساعدة الاجتماعية المباشرة
00	00	النظافة العمومية
19.121.783.24	5.373.191.68	الأماك المنتجة للمداهيل
588.359.466.47	574.638.039.87	ناتج الجباية
343.872.000.00	367.992.000.00	ممنوحات صندوق التضامن
3.392.233.157.15	2.293.982.901.85	المجموع
00	00	الفائض

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق الميزانية.

الشكل رقم (12): يمثل تطور إيرادات قسم التسيير للحساب الإداري لسنتي 2016/2017



من خلال الشكل السابق الذي يمثل إيرادات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري خلال سنتي 2017/2016 فإن الإيرادات شهدت ارتفاع ملحوظ شهدتها مصلحتي المصالح المالية إذ قدرت سنة 2016 ب 633354420.08 دج، لتصل سنة 2017 إلى 1796626857.64 دج ويعود سبب الارتفاع إلى الإعانات التي يقدمها صندوق التضامن والضمان، وكذا مصلحة ناتج الجباية إذ قدرت سنة 2016 ب 574638039.87 دج وسنة 2017 ب 588359466.47 دج.

على عكس بعض المصالح التي كانت إيراداتها منخفضة نوعا ما مثل لأملك المنتجة للمداخيل إذ قدرت إيراداتها سنة 2016 ب 5373191.69 دج، لتصل سنة 2017 إلى 19121783.24 دج، كذلك بالنسبة لطرق الولاية إذ قدرت إيراداتها سنة 2016 ب 973185.61 دج لتصل سنة 2017 إلى 699672.40 دج.

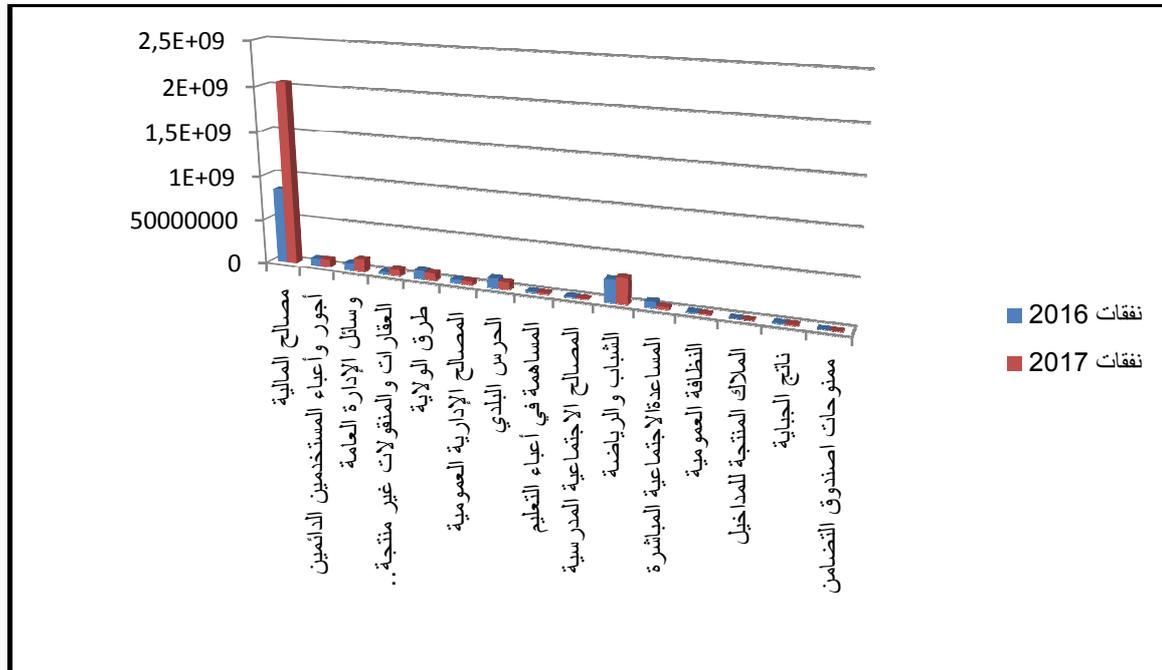
## ➤ نفقات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري

الجدول رقم(14):يمثل نفقات قسم التسيير للحساب الإداري لسنتي 2017/2016.

مصالح التسيير	نفقات 2016 (دج)	نفقات 2017 (دج)
المصالح المالية	864.040.864.61	2.053.102.982.28
أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	86.982.928.56	90.861.676.49
وسائل الإدارة العامة	76.952.435.63	136.715.060.83
العقارات، المنقولات غير المنتجة لمداحيل	.29.494.050.06	70.565.773.35
طرق الولاية	.94.706.726.31	82.701.619.59
المصالح الإدارية العمومية	45.502.411.86	42.646.305.00
الحرس البلدي	109.241.474.59	80.342.065.01
المساهمة في أعباء التعليم	17.736.828.00	16.307.000.00
المصالح الاجتماعية المدرسية	13.100.000.00	8.096.000.00
الشباب والرياضة والثقافة	252.764.461.70	284.737.317.85
المساعدة الاجتماعية المباشرة	68.653.040.00	27.365.000.00
النظافة العمومية	11.617.281.00	7.620.879.00
الأموال المنتجة للمداحيل	00	00
ناتج الجباية	10.968.314.24	12.208.094.68
ممنوحات صندوق التضامن	00	00
المجموع	<b>1.663.760.816.56</b>	<b>2.913.269.774.08</b>
الفائض	<b>630.222.085.29</b>	<b>478.963.383.07</b>

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على وثائق الميزانية.

الشكل رقم (13): يمثل تطور نفقات قسم التسيير المسجلة في الحساب الإداري لسنتي 2018/2017.



من خلال الشكل فإن المصالح الأكثر إنفاقا خلال سنتي 2017/2016 هي مصلحة المصالح المالية حيث قدر سنة 2016 بـ 846040864.61 دج ، ليرتفع سنة 2017 إلى 2053102982.28 دج ، ثم الشباب والرياضة التي قدرت نفقاتها سنة 2016 بـ 252764461.70 دج لتصل سنة 2017 إلى 284737317.85 دج على عكس هيئة الحرس البلدي الذي قدرت نفقاتها سنة 2016 بـ 109241474.59 دج لتتخف سنة 2017 إلى 80342065.01 دج.

الفرع الثاني: قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري

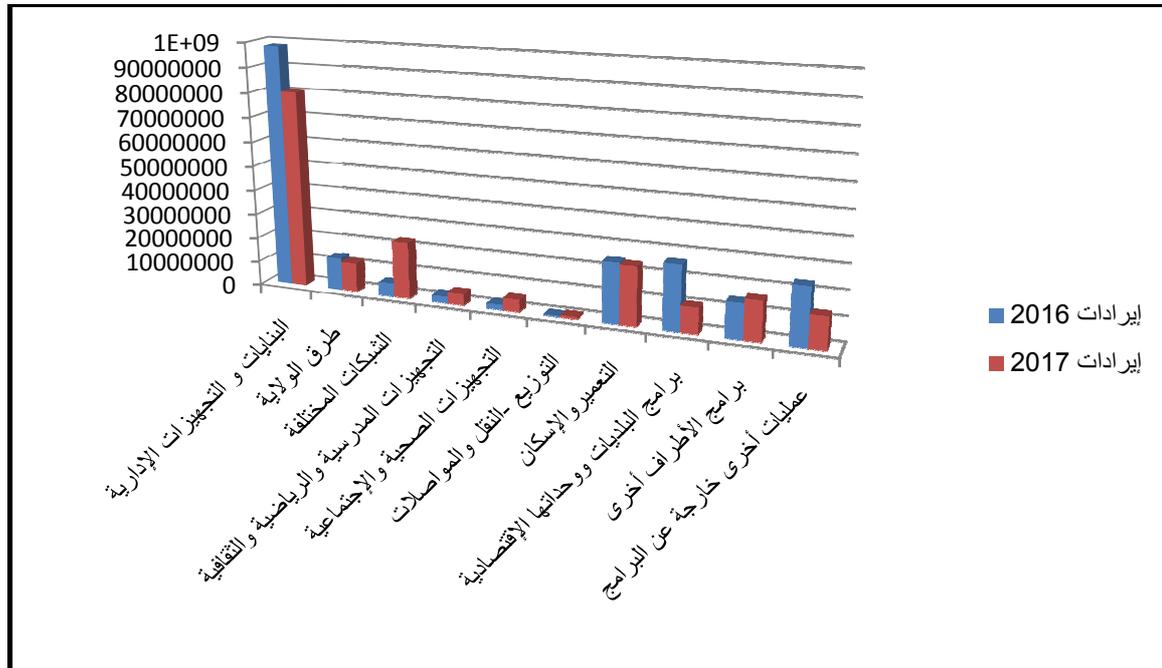
➤ إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الحساب الإداري

الجدول رقم (15): يمثل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري 2017/2016

إيرادات 2017 (دج)	إيرادات 2016 (دج)	مصالح قسم التجهيز الاستثمار
804.252.311.43	984.459.234.62	البنائيات والتجهيزات الإدارية
119.545.455.00	134.351.588.38	طرق الولاية
229.617.334.58	52.521.023.56	الشبكات المختلفة
45.630.955.11	27.374.248.72	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية
50.786.732.50	22.100.000.00	التجهيزات الصحية والاجتماعية
9.200.000.00	5.200.000.00	التوزيع - النقل والمواصلات
238.181.230.87	244.922.547.59	التعمير والإسكان
52.353.235.38	264.441.764.00	برامج البلديات ووحداتها الاقتصادية
161.708.784.95	144.285.235.95	برامج لأطراف أخرى
131.175.197.87	235.422.034.11	عمليات أخرى خارجة عن البرامج
1.895.451.237.69	2.115.077.676.93	المجموع

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على ميزانية الولاية.

الشكل رقم (14): يمثل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الحساب الإداري لسنتي 2017/2016.



إن إيرادات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الحساب الإداري لسنتي 2017/2016 سجلت أعلى مستوياتها في البنائيات والتجهيزات الإدارية إذ قدرت سنة 2016 بـ 984459234.62 دج وفي سنة 2017 قدرت بـ 80252311.43 دج، تليها مصلحة التعمير والإسكان بغلاف مالي قدر بـ 244922547.59 دج سنة 2016، ليصل سنة 2017 إلى 238181230.87 دج. على عكس مصلحة التوزيع - النقل والمواصلات التي لم تتجاوز 5200000.00 دج سنة 2016 و 9200000.00 دج سنة 2017، كذلك التجهيزات الصحية والاجتماعية التي قدرت سنة 2016 بـ 22100000.00 في حين سنة 2017 قدرت بـ 50786732.50 دج.

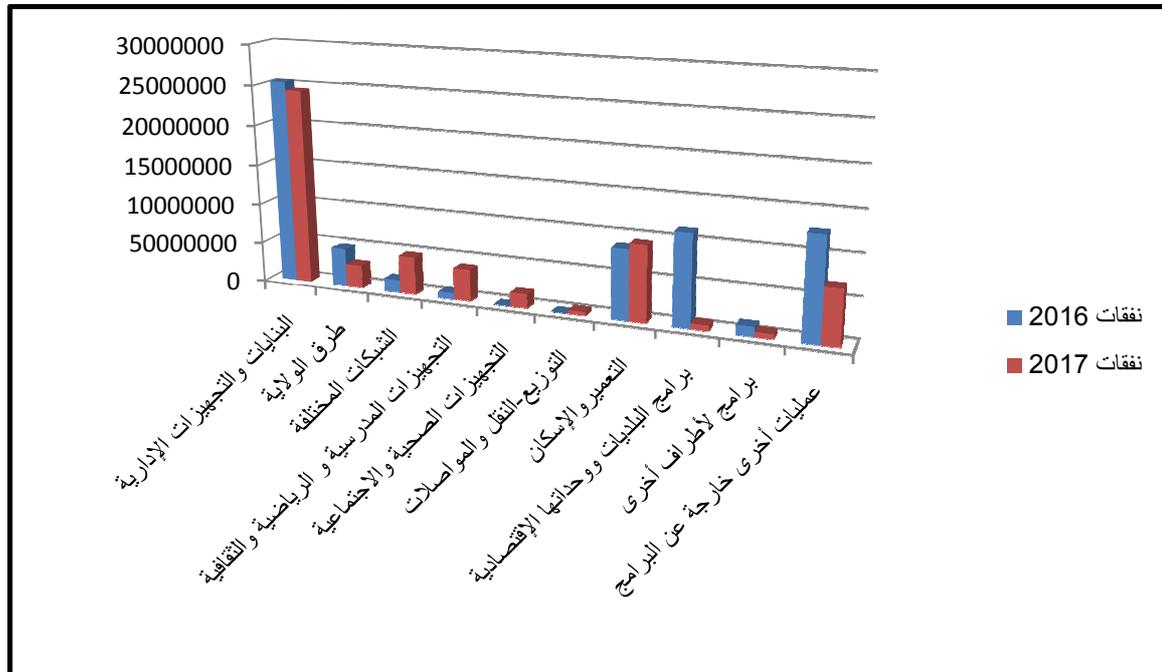
➤ نفقات قسم التجهيز والاستثمار المسجلة في الحساب الإداري

الجدول رقم (16): نفقات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري لسنتي 2017/2016

نفقات 2017 (دج)	نفقات 2016 (دج)	مصالح قسم التجهيز والاستثمار
244.559.814.67	254.186.408.36	البنائيات والتجهيزات الإدارية
28.138.341.25	47.661.354.00	طرق الولاية
47.000.000.00	15.469.531.85	الشبكات المختلفة
39.275.247.74	7.543.293.61	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية
17.647.833.16	613.267.50	التجهيزات الصحية والاجتماعية
4.401.540.00	00	التوزيع - النقل والمواصلات
93.617.498.33	86.987.879.15	التعمير والإسكان
6.786.000.00	113.439.689.80	برامج البلديات ووحداتها الاقتصادية
5.943.600.00	12.076.451.01	برامج لأطراف أخرى
68.210.777.03	127.046.836.24	عمليات أخرى خارجة عن البرامج
555.580.652.18	664.724.701.52	المجموع

المصدر من إعداد الطالبتين بالاعتماد على ميزانية الولاية

الشكل رقم(15): تطور نفقات قسم التجهيز والاستثمار للحساب الإداري لسنتي 2017/2016.



من خلال الشكل أعلاه فإن المصالح الأكثر إنفاقا هي مصلحة البنيات والتجهيزات الإدارية إذ قدر حجم الإنفاق سنة 2016 بـ 254186408.36 دج، في حين تم إنفاق 244559814.64 دج خلال سنة 2017، كذلك بالنسبة لعمليات أخرى خارجة عن البرنامج قدرت نفقاتها 127046836.24 دج، 68210777.03 دج خلال سنتي 2016 و 2017 على التوالي. أما الأقل إنفاقا مصلحة التجهيزات الصحية والاجتماعية وتتمثل في النفقات التي يتم إنفاقها على عمال الولاية والدوائر التابعة لها كإنشاء طب العمل مثلا، إذ قدرت نفقاتها سنة 2016 بـ 313267.50 دج لتصل سنة 2017 إلى 17647833.16 دج.

### المبحث الثالث: الإجراءات المحاسبية لأمين الخزينة

يتناول هذا المبحث الإجراءات المحاسبية التي يقوم بها أمين الخزينة لتحصيل الإيرادات، حيث قسمنا المبحث إلى أربع مطالب تناولنا في المطلب الأول وضعيات تسديد مخططات البلدية للتنمية، في المطلب الثاني الحسابات المؤقتة التي يتم تحويلها إلى الخزينة الرئيسية، المطلب الثالث الحالات الخاصة لرفض المحاسب العمومي لتسديد بعض النفقات، وفي المطلب الرابع طرق تحصيل الإيرادات من طرف المحاسب العمومي.

#### المطلب الأول: وضعيات تسديد مشاريع PCD لسنة 2018

**تعريف المخططات البلدية للتنمية:** هي إعانات تمنحها الدولة، تتعلق بإنجاز برامج التنمية والتجهيز عن طريق اعتماد برامج تنموية للقضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي الذي تعاني منه الإدارة المحلية، كبرامج التنمية الصناعية، و برامج نفقات التجهيز المحلي، وفي إطار تنفيذ هذه المخططات يقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المخصصة للولاية، من قبل المصالح مركزية للتخطيط والمالية، وهذا حسب مضمون المشروع ومبلغه الإجمالي، إضافة إلى الشروط الإنجاز من خلال الاستغلال المباشر، أو عن طريق المنافسة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>.حنان بلعسل، سعاد لعماري:مرجع سبق ذكره،ص20.

الجدول رقم(17):يمثل اعتمادات الدفع المتبقية من سنة 2018 في إطار المخططات البلدية للتنمية البرنامج العادي-حساب التخصيص الخاص رقم 145 - 302-

الفصول	اعتمادات الدفع لسنة 2018	اعتمادات الدفع المستهلكة إلى غاية 2018/12/31	اعتمادات الدفع المتبقية إلى غاية 2018/12/31	نسبة الاستهلاك
الفصل 391:التزويد بالمياه الصالحة للشرب	372573000.00	291588118.23	80984881.77	%78.26
الفصل 392: التطهير	511493000.00	466194527.33	45298472.67	%91.14
الفصل 591: طرقا و مسالك	435012000.00	296573472.84	138438527.16	%68.18
الفصل 793: تهيئة حضرية	570062238.74	381809225.98	188253012.76	%66.98
الفصل 794: صحة ونظافة	5602000.00	2559995.12	3042004.88	%45.70
الفصل 795: ثقافة و تسلية	4486000.00	4212944.51	273055.49	%93.91
الفصل 797: رياضة	60108000.00	37998370.20	22109629.80	%63.22
الفصل 891: مباني بلدية	141115000.00	109164559.88	31950440.12	%77.36
المجموع	2100451238.74	1590101214.09	510350024.65	%75.70

المصدر: وثائق مقدمة من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

من خلال الجدول السابق الذي يمثل اعتمادات الدفع المتبقية لمخططات التنمية للبلدية لسنة 2018 فإن نسبة استهلاك اعتمادات الدفع متباينة من مشروع إلى آخر فهناك مشاريع قد فاقت نسبة استهلاكها الاعتمادات الدفع 90% مثل مشروع التطهير وثقافة والتسلية وهي نسبة مرتفعة مقارنة مع نسبة اعتمادات الدفع المتبقية لهذه المشاريع.

كما أن هناك مشاريع تراوحت نسبة استهلاكها الاعتمادات الدفع ما بين 70% إلى 80% مثل مشروع التزويد بالمياه الشروب، طرقا و مسالك، التهيئة حضرية، الرياضة، مباني البلدية وهي نسبة لا بأس بها مقارنة مع نسبة اعتمادات الدفع المتبقية، أما قل نسبة فهي كانت من نصيب مشروع صحة ونظافة حيث قدرت نسبة استهلاكها الاعتمادات الدفع ب46% وهي نسبة ضعيفة مقارنة مع نسبة قروض الدفع السابقة

الذكر و يرجع سبب التباين إلى حسن التسيير من قبل المسؤولين والقائمين عليها بالنسبة لمشاريع التي نسب استهلاك الاعتماداتها مرتفع والعكس بالنسبة للمشاريع التي شهدت انخفاضا.

### المطلب الثاني: الحسابات المؤقتة التي يتم تحويلها إلى الخزينة الرئيسية

هناك حسابات مفتوحة في كتابات الخزينة العمومية تقيد فيها عمليات الإيرادات والنفقات لصالح الجماعات المحلية

#### الفرع الأول: حساب التخصيص رقم 20-302(صندوق التضامن للجماعات المحلية)<sup>1</sup>

يفتح حساب التخصيص الخاص في كتابات الخزينة ويكون الوزير المكلف بالجماعات المحلية الأمر بالصرف لهذا الحساب ويستند تسييره إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويسجل في هذا الحساب إيرادات و نفقات التي تحول إلى أمين الخزينة العمومية يقيد في جانب الإيرادات:

- مداخيل الضرائب وحصص الضرائب التي يخصصها التشريع الساري المفعول؛
- جميع الموارد التي توجه له بموجب القانون؛
- تسديد القروض المؤقتة الممنوحة لتمويل مشاريع منتجة للمداخيل؛
- متبقى الإعانات والمخصصات المسترجعة؛
- الرصيد الناتج عن تصفية الضرائب والرسوم والتي تعود لصندوق الضمان للجماعات المحلية؛
- الهبات والوصايا.

أما في جانب النفقات تقيد النفقات التالية:

- منح معادلة التوزيع بالتساوي؛
- تخصيص الخدمة العمومية؛
- إعانات استثنائية؛
- إعانات التجهيز؛
- إعانات التكوين والدراسات والبحوث؛
- القروض الممنوحة لتمويل مشاريع منتجة للمداخيل تمنع لفائدة الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية المحلية الانجاز مشاريع التجهيز والاستثمار في الإطار المحلي وفي إطار التعاون مابين البلديات؛

- الاعتمادات الممنوحة لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- التعويضات التي تمنحها ميزانية الدولة لتغطية نقص القيمة الجبائية الناتجة عن التخفيض في الرسم على النشاط المهني وإلغاء الدفع الجزافي.

<sup>1</sup>المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 16-120 مؤرخ في 6 أفريل سنة 2016، الجريدة الرسمية عدد 22، ص 6.

**الفرع الثاني: حساب التخصيص الخاص رقم 130-302 (صندوق الضمان للجماعات المحلية)**

يستندتسيير هذا الحساب إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تسجل فيه الإيرادات التي تحول إلى أمين الخزينة والمتمثلة في:<sup>1</sup>

- المساهمات السنوية للبلديات والولايات.
- أما في جانب النفقات تسجل فيه :
- ناقص القيمة على تحصيل الضرائب والرسوم والمخصصة للبلديات والولايات؛
- الدفع لصندوق التضامن للجماعات المحلية للرصيد الدائن لصندوق الضمان للجماعات المحلية.
- وتجدر الإشارة إلى أن مدونة الإيرادات والنفقات المقيدة في حسابات التخصيص الخاص تكون بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات المحلية.

**المطلب الثالث: حالات الخاصة لرفض المحاسب العمومي لتسديد بعض النفقات وطرق**

**تحصيل الإيرادات.**

سنتطرق في هذا المطلب للحالات الخاصة التي يرفض فيها المحاسب العمومي تسديد بعض النفقات، بالإضافة إلى مختلف الإجراءات القانونية التي يقوم بها لتحصيل الإيرادات.

**الفرع الأول: حالات خاصة لرفض المحاسب العمومي لتسديد بعض النفقات.<sup>2</sup>**

لا يمكن للمحاسب العمومي أن يقوم بأي عملية دفع أو تحصيل إلا بعد إخضاعها لرقابة عليها وتوفر شروط قانونية نص عليها التشريع لقبول صرف نفقة تتمثل في ما يلي:

➤ **صفة الأمر بالصرف أو المفوض له:**

لا يمكن للمحاسب العمومي أن ينفذ أوامر بالصرف أو الحولات إلا إذا كانت صادرة عن الأمرين بالصرف معتمدين ويقوم المحاسب العمومي بالتأكد من المعلومات المتعلقة بالأمر بالصرف وتوقيعه.

➤ **كفاية الاعتماد المالي:** لا يمكن للمحاسب العمومي أن يقوم بصرف النفقات إلا في حدود الاعتمادات

المالية المتوفرة المخصصة لها وفي هذه الحالة يجب التأكد من المبلغ الإجمالي للحولات المقدمة له.

➤ **تطبيق مبدأ السنوية في صرف النفقة:** يقوم المحاسب العمومي برفض صرف نفقات مالية مرتبطة

بنفقات مالية سابقة، لكن تجدر الإشارة إلى أنه يتم إرسال تراخيص سنوية من الوزارة المعنية بصرفها في السنة الموالية.

➤ **رفض صرف نفقة لوجود أخطاء شكلية:** لا يمكن للمحاسب العمومي قبول صرف نفقة إلا بعد التأكد

من عدم وجود أخطاء أو عيب شكلي في حولات الدفع وهذه الأخطاء عادة ما يمكن تداركها من طرف الأمر بالصرف.

<sup>1</sup> المادة 3، 4 من مرسوم التنفيذي 16-120 المؤرخ في 6 أبريل 2016، الجريدة الرسمية العدد 22، ص 6.

<sup>2</sup> مقابلة شخصية مع السيد: بولفرون صادق، وكيل مفوض، يوم 20/5/2019.

### الفرع الثاني: إجراءات تحصيل الإيرادات من طرف المحاسب العمومي

هناك ثلاث إجراءات لعملية تحصيل الإيرادات يواجهها المحاسب العمومي أثناء أداء مهامه في عملية التحصيل وهي التالي:<sup>1</sup>

#### 1. التحصيل الودي:

يرسل الأمر بالصرف سند التحصيل إلى المحاسب العمومي بين اليوم الأول والعشرين من كل شهر، يحتوي على البيانات التالية (رقم الترتيب، السنة المالية، اسم ولقب المعني بالأمر وعنوانه-المدين- الباب والباب الفرعي والمادة، المبلغ المسدد بالأرقام والحروف، ذكر سبب التحصيل، رقم الحساب البريدي والضمان الاجتماعي، تاريخ تحرير سند التحصيل، إمضاء وختم الأمر بالصرف.)، تصدر في نسختين ترفق مع جدول يومي لسندات التحصيل بالإضافة إلى إشعار الإصدار وترسل إلى أمين الخزينة ويحول هذا الأخير حوالات الدفع التي يصدرها الأمر بالصرف في أجل 10 أيام من تاريخ استلامها. وفي حالة عدم دفع المدين لدينه خلال الأجل المحدد (ثلاثين يوما)، ابتداء من تاريخ إبلاغ الإشعار بالإصدار سند التحصيل يجب على المحاسب العمومي تذكير المدين بإنذار دون مصاريف<sup>2</sup> كتابيا بضرورة دفع الدين المستحق عليه في أجل عشرين (20) يوما.

#### 2. التحصيل الإجباري:

أولا تجدر الإشارة إلى أن سند التحصيل في مرحلة التحصيل الودي يكون ذو قيم محاسبية وليس له صفة الإلزام أي غير تنفيذي ولا بد من تحويل السند إلى صيغة تنفيذية، فإذا لم يدفع المدينون ديونهم بعد الإنذار الموجه إليهم بدون مصاريف يطلب المحاسب العمومي من الأمر بالصرف بإعطاء سند التحصيل الصيغة التنفيذية وذلك بوضع العبارة التالية "يحدد هذا الأمر بالصرف مبلغ...دج، ليصبح تنفيذيا" متبوعا بإمضاء الأمر بالصرف.

بعد أن تأخذ الأوامر بالإيرادات اسم بيانات تنفيذية يرسلها المحاسب العمومي إلى قابض الضرائب محل إقامة المدين حتى يتم التحصيل الإجباري وتحرر في نسختين يحتفظ قابض الضرائب بنسخة في سجل المتابعات ويعيد نسخة إلى المحاسب العمومي في أجل أقصاه 8 أيام.

في حالة جدوى التحصيل الإجباري ترسل إلى حساب المحاسب العمومي (الخزينة العمومية)، أما عندما لا تثمر المتابعات ولا يتم تحصيلها من طرف قابض الضرائب يطلب المحاسب العمومي بقبولها كقيم منعدمة وفي حالة طعن المدين أتم الهيئة المختصة توقف عملية المتابعة إلى غاية إصدار الحكم.

3. تحصيل الإيرادات بالحسم أو التخفيض: ويكون هذا التحصيل عن طريق طلب المدين الإعفاء من ضريبة ما، أو التخفيف منها في حالة عوز أو ضيق الحال التي تضعهم في حالة عجز على إبراء

<sup>1</sup>بولقرون صادق، المرجع السابق نفسه.

<sup>2</sup>إنذار بدون مصاريف (انظر ملحق رقم 4)

لذمتهم إزاء الخزينة، وأيضاً يمكنهم أن يلتمسوا الإعفاء والتخفيض من الزيادات في الضرائب أو الغرامات الجبائية التي يتعرضون لها لعدم مراعاة النصوص القانونية. تمنح هذه الإعفاءات أو التخفيضات إلى المدين حسن النية تبعاً لعناصر يجب البحث عنها في مواظبته العادية لالتزاماتها الجبائية وكذا الجهود المبذولة من طرفه ليتخلص من ديونه. حيث لا يمكن منح في حالة الغش تخفيض أو تخفيف في الضرائب و الغرامات و العقوبات الجبائية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>بولقرون صادق، المرجع السابق نفسه.

## المبحث الرابع: آليات تفعيل المالية المحلية لولاية ميلة

في هذا المبحث سوف نتطرق فيه لأهم الأملاك المدرة للمداخيل للولاية ميلة والتي تعتبر موردا هاما للخزينة الولاية وأيضا آليات التي تمكننا من تفعيل المالية المحلية الولاية من خلال الإمكانيات التي تتوفر عليها الولاية في مختلف المجالات واقتراح توصيات من أجل تنمية موارد الولاية والتي تمكننا من رفع من إيراداتها.

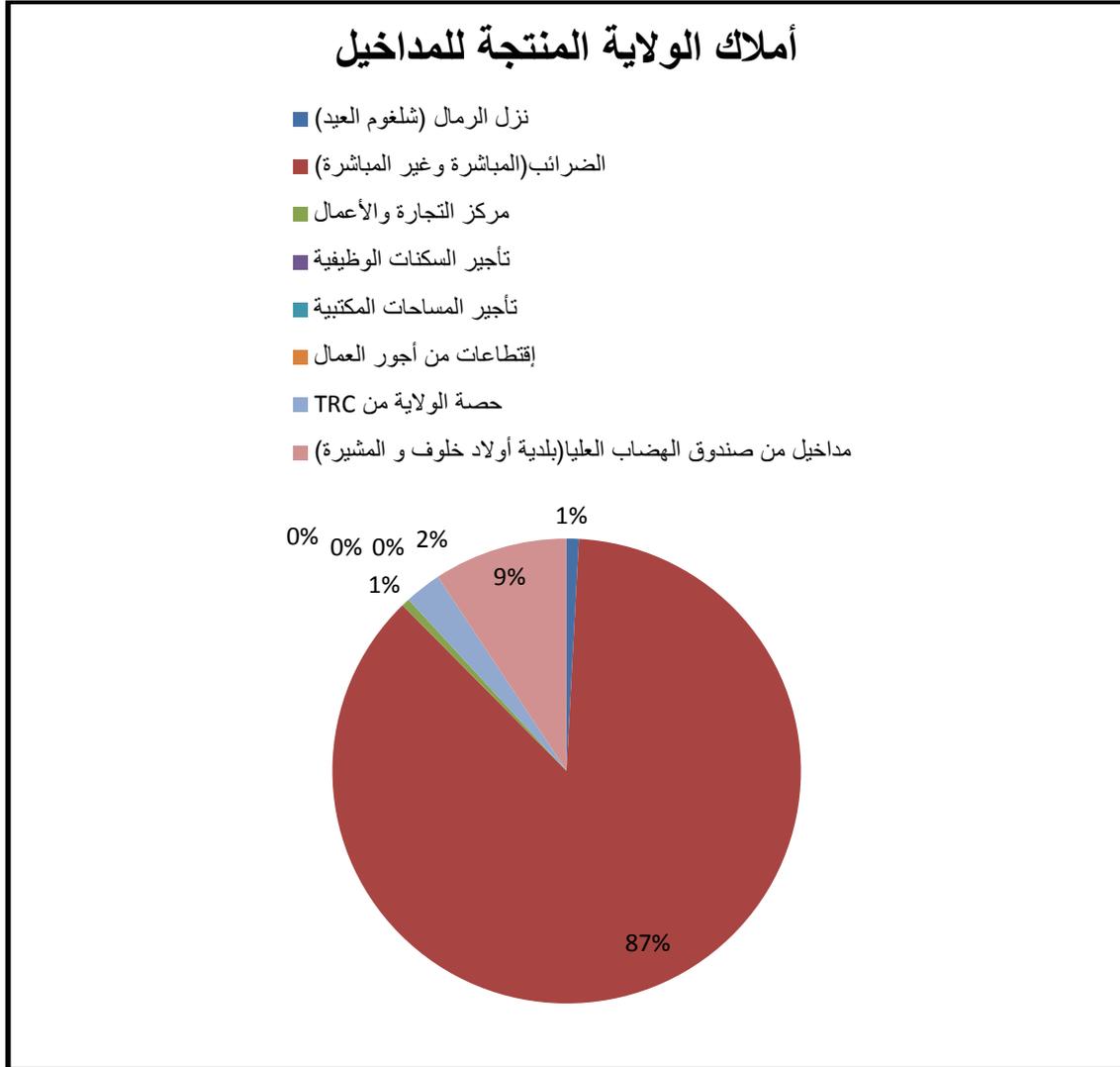
## المطلب الأول: أملاك الولاية المنتجة للمداخيل

الجدول رقم(18): أملاك الولاية المنتجة للمداخيل لسنة 2018.

المبالغ ب دج	أملاك الولاية المنتجة للمداخيل
5680000.00	نزل الرمال (شلفوم العيد).
560000000.00	الضرائب(المباشرة وغير مباشرة).
3360000.00	مركز التجارة والأعمال.
4500000.00	تأجير السكنات الوظيفية.
1000000.00	تأجير المساحات المكتبية.
700000.00	اقتطاعات من أجور العمال.
16800000.00	حصة الولاية من TRC سونطراك
60000000.00	مداخيل ممن صندوق الهضاب العليا(بلدية أولاد خلوف والمشيرة).
652040000.00	المجموع

المصدر من إعداد الطالبتين باعتماد على معلومات مقدمة من الولاية

الشكل رقم(16): أملاك الولاية المنتجة لسنة 2018.



من خلال الدائرة النسبية التي تمثل مداخيل الولاية يتضح لنا أن أكبر مداخيل ولاية ميلة كانت عبارة عن ضرائب ورسوم سواء مباشرة كانت أو غير مباشرة حيث تعتبر هذه الأخيرة المورد الرئيسي لتمويل ميزانية الولاية حيث تحتل المرتبة الأولى إذ قدرت نسبتها سنة 2018 بـ 87%، وتجدر الإشارة إلى أن هذه النسبة تتضمن الاقتطاعات المفروضة على البلديات والولايات حيث تقطن نسبة معينة من مجموع الإيرادات قسم التسيير والتي تحول إلى قسم التجهيز وتحدد نسبة هذا الاقتطاع أهمية الإيرادات وحجمها، بالإضافة إلى مجموع الرسوم والتي سبق التطرق لها في الفصل النظري نذكر منها القيمة الضريبية الجرافية الوحيدة؛ الرسم على النشاط المهني.

ثم تليها مداخيل صندوق الهضاب العليا بنسب 9% مداخيله في مجموع الإعانات التي تستفيد منها بلديات الهضاب العليا (المشيرة، أولاد خلوف) من أجل قيام هذه الأخيرة بمشاريع تنموية ويتم توزيع هذه الإعانات حسب احتياجات كل بلدية، كما للولاية حصة من TRC قدرت بـ 2%، تم تليها مداخيل مركز التجارة والأعمال بنسبة ضئيلة قدرت بـ 1%.

## المطلب الثاني: آليات تفعيل مالية الولاية

### 1. في مجال السياحة:<sup>1</sup>

تنمية السياحة بولاية ميله ضرورة حتمية لما لها من فوائد عديدة على التنمية المحلية بالولاية، إذ تملك إمكانيات سياحية كبيرة تساعد على دفع عجلة التنمية المحلية فيها نذكرها في ما يلي:

- الموقع المتميز الذي تحتله الولاية والذي ساهم في إعطاء المنطقة انتقالية بين الساحل والداخل؛
- تملك كثافة سكانية معتبرة وهم أول من يستفيد من التهيئة السياحية من خلال خلق مناصب الشغل؛
- تنوع طرق التنقل إلى الولاية مما تسهل عملية الدخول إليها من الداخل و خارج الوطن تحتوي ولاية ميله على عدة مواقع سياحية أهمها سد بني هارون، موقعة الاستراتيجية الذي يتكون من شبكة من الطرق والغابات وهذا ما سيحدث الزوار السائحين على قضاء بعض من وقتهم في الاستجمام؛
- توفرها الولاية على هياكل سياحية تمكنها من إعطاء منتج سياحي جديد منفرد يختلف عن سياحة المدن الساحلية.

كل هذه المزايا التي تتوفر عليها الولاية تساهم في تفعيل مالية الولاية وذلك ب:

- تحقيق المداخل ومضاعفتها وزيادة نشاط القطاعات الاقتصادية؛
- القدرة الفائقة على توليد فرص العمل وزيادتها؛
- إعادة توزيع التنمية والدخل بين مختلف الأقاليم.

### 2. في مجال الاستثمار:

إن الاستثمار المحلي يعد أحد دعائم التنمية المحلية في حالة إذا ما تدخلت الجماعات المحلية في تربيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح، وذلك نظرا للمقومات وطاقات التي تمتاز بها الولاية الذي جعل منها مجالا خصبا لترجمتها إلى استثمارات حقيقية نذكر منها:

- توفرها على العديد من مناطق الصناعية مثل شلغوم العيد، تاجنانت،.... الخ.
  - موقعها الإستراتيجي وذلك لقربها من المطارات والموانئ المحيطة بها والذي يجعل منها منطقة لجذب المستثمرين؛
  - الإمكانيات الفلاحية وثروة الحيوانية التي تزخر بها؛
  - احتوائها على أكبر سد في إفريقيا وهو سد بني هارون الذي أضفى على المنطقة مناظر خلابة و نادرة والذي جعل منها قطبا استثماريا بامتياز؛
  - توفرها على العديد من الينابيع الحموية منتشرة على مستوى الولاية.
- كل هذه الإمكانيات ساهمت في تفعيل مالية الولاية وذلك ب:
- امتصاص البطالة وزيادة العمالة؛

<sup>1</sup>سعاد صديقي: ترقية القطاع السياحي كأداة لتحقيق التنمية المحلية بولاية ميله، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، العدد الثاني، ديسمبر 2015، ص ص143-144.

- زيادة المداخيل وتنوعها؛

- زيادة المنتج المحلي وتنويعه.

**3. في مجال الفلاحة:** بغية الدفع بعجلة التنمية في ميلة وجب على المسؤولين الاهتمام بقطاع

الفلاحة لما له من فوائد عديدة على التنمية المحلية وذلك نظرا إلى الإمكانيات الفلاحية التي تتمتع بها نذكر منها:

- تتوفر على العديد من الأراضي خصبة صالحة للزراعة حيث بلغت عدد الأراضي زراعية حوالي 276487 هكتار؛

- توفر المياه السطحية والباطنية؛

- تنوع مناخ الذي يتلائم مع مختلف المنتجات الفلاحية؛

- اتساع الأراضي الرعوية حيث قدرت بحوالي 832 هكتار.

كل هذه المزايا التي تتوفر عليها ساهمت في تفعيل مالية الولاية وذلك ب:

- توفير مختلف المنتجات الفلاحية وعدم اللجوء إلى الاستيراد<sup>1</sup>؛

- الحد من البطالة وإنعاش اقتصاد المنطقة؛

- زيادة المداخيل.

### المطلب الثالث: توصيات لتنمية موارد الولاية

من أجل زيادة موارد الولاية ونهوض بماليتها نقتراح بعض التوصيات:

- الالتزام بترشيد النفقات من خلال إنفاق في القطاعات ذات أولوية بالنسبة للأفراد بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة؛

- دعم الموارد باللجوء إلى الاقتراض وذلك لانجاز مشاريع شرط أن تكون منتجة للمداخيل وذات مردودية؛

تفعيل الجبائية الخضراء عن طريق إدراج الضرائب البيئية ضمن النظام المحلي الضريبي باعتبار الولاية تضم العديد من الممتلكات في شكل أراضي وغابات والتي يمكن أن تكون مصدر لموارد مالية للولاية؛

- تفعيل آليات مكافحة الغش والتهرب الضريبي وذلك من خلال تحسين آليات الرقابة وتدقيق في كل مراحل التحصيل عن طريق اعتماد المعاينة الحقيقية للأشخاص والمداخيل الخاضعة للضريبة؛

- التعاون والتنسيق بين مختلف إدارات الولاية من أجل إحصاء الأشخاص الخاضعين للضريبة وذلك لمنع الغش والتهرب الضريبي؛

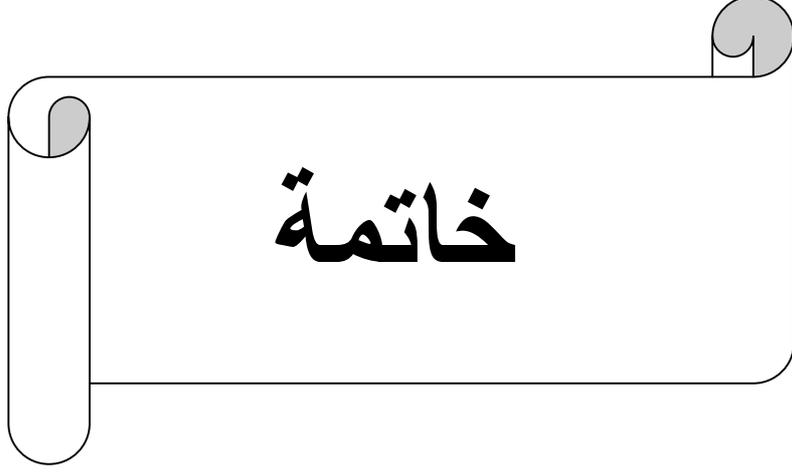
- تثمين الإيرادات عن طريق الاستعمال العقلاني والرشيد لموارد الولاية وعدم الاتكال المطلق على الموارد الجبائية، والسهر على إحصاء كل الممتلكات المتوفرة لديها وذلك بإجراء عملية الجرد الكامل للعقارات والمنقولات؛

<sup>1</sup> عبد الرحمان كاديد: والي ولاية ميلة السابق: يوم دراسي حول الاستثمار بولاية ميلة ، مجلة صدى ميلة، ولاية ميلة ، العدد 10، نوفمبر 2011،

- ترقية الثروات والسياحة وذلك من خلال استغلال المناجم والمحاجر ومواد البناء المحلية قد تشكل موردا لا بأس به، بالإضافة إلى تنمية القطاع السياحي واستغلال الإمكانيات السياحية الكبيرة التي تملكها الولاية؛
- العصرنة في التسيير بإدخال أساليب عصرية في التسيير ( الإدارة الإلكترونية والتسويق الإقليمي)؛
- تكوين اليد العاملة الشابة، وتوجيههم نحو القطاعات التي تساعد الولاية في زيادة إيراداتها؛
- وضع حلول لمشكل البيروقراطية التي تعاني منه الولاية والذي يؤدي حتما إلى تعطيل المشاريع الاستثمارية والمبادرات الخاصة.

## خلاصة الفصل الثالث:

من خلال دراستنا لمشروع ميزانية ولاية ميلة لسنتي 2018/2017 وتعريجنا على تعريف بالولاية وهيكلها التنظيمي، نخلص إلى أن موازنة ولاية ميلة تحتوي على عدة وثائق مالية وهي الميزانية الأولية، الإضافية والحساب الإداري مقسمة إلى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، كما لاحظنا عدم وجود موارد مالية كافية تغطي النفقات المتزايدة التي تقع على عاتق الولاية، بالإضافة إلى الاعتماد الكبير على الإعانات الممنوحة من طرف الحكومة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في بناء الميزانية وهو أمر غير مقبول تماما بالنظر على الفرص والإمكانيات الذاتية التي تتمتع بها هذه الولاية.



## الخاتمة

كان الغرض من هذه الدراسة الإجابة على الطرح الذي تبنته الطالبتين والذي تمحور حول تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، وقد حاولنا من خلال موضوعنا هذا تسليط الضوء على ميزانية الجماعات المحلية (الولاية) باعتبار أن الميزانية تعكس الخطة الموجهة للتنمية المحلية، فحاولنا إبراز ذلك من خلال التطرق في الفصل الأول، وهذا بعد التطرق إلى الأسس العامة حول الجماعات المحلية من مفهوم وخصائص إلى تنظيم الإداري والقانوني لكل من البلدية والولاية.

أما فيما يتعلق بالفصل الثاني من الموضوع والمتعلق بتحضير وتنفيذ ميزانية الولاية والرقابة عليها فالنسبة لإعداد الميزانية فتمر بعدة مراحل تطرقنا لكل مرحلة على حدى انطلاقا من مرحلة الإعداد والتي هي مجموعة من العمليات التي يمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلا لتنفيذ، وبعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية تأتي مرحلة مناقشتها من طرف لجنة المالية التابعة للمجلس الولائي بعد عرض مشروع الميزانية وتقع مسؤولية المصادقة على عاتق المجلس الشعبي الولائي وتتم المصادقة وفق الشروط المنصوص عليها.

وصولاً إلى مرحلة التنفيذ يصبح مشروع الميزانية قابل لتصرف والتنفيذ ويشرف على هذه الأخيرة جهازين منفصلين مستقلان عن بعضهما البعض وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، حيث يشرف الأمر بالصرف على تنفيذ الميزانية في مرحلتها الإدارية في حين يشرف المحاسب العمومي على تنفيذ الميزانية في مرحلتها المحاسبية.

جند المشرع الجزائري هيئات رقابية من أجل وضع رقابة صارمة على ميزانية الولاية تمثلت في رقابة لجان الصفقات العمومية، رقابة سابقة في مرحلة وضع الميزانية وأثناء تنفيذها أوكلت هذه المرحلة من الرقابة إلى كل من المراقب المالي، المحاسب العمومي واللجنة الوصائية، أما الرقابة اللاحقة تمثلت أساسا في السلطة التشريعية، رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة حيث تعمل رقابة المراقب المالي على لفت انتباه الأمر بالصرف -الوالي- بالنسبة للولاية إلى أخطاء سواء كانت عن قصد أو بغير قصد .

## أولا- النتائج واختبار الفرضيات:

- الجماعات المحلية هي كيانات إدارية يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات يشرف على كل وحده هيئة محلية تتمتع بموارد مالية ذاتية وهو ما يتوافق مع الفرضية الأولى التي نصت على أن الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة تتمثل في البلدية والولاية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- تمر الميزانية بعدة مراحل قبل تنفيذها وأهم ما تنتم به هذه المراحل هو ارتباطها بعامل الزمن وتمثلت في مرحلة التحضير، مرحلة الإقرار والمصادقة وهما أثبت صحة الفرضية الثانية التي تمحورت حول تمر ميزانية الولاية بمرحلة الإعداد ثم التصويت وأخيرا المصادقة وتدخل حيز التنفيذ.

- عملية التنفيذ الخاصة بالميزانية تقوم على نوعين من الأعوان ذوي أدوار منفصلة ومتكاملة في نفس الوقت ألا وهما الأمرين بالصرف من جهة، والمحاسبون العموميون من جهة أخرى كل يتدخل حسب اختصاصه، وهو ما يثبت صحة الفرضية الثالثة أن عملية تنفيذ الميزانية تقوم على تدخل نوعين من الأعوان وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.
- أغلب إيرادات ولاية ميلة هي عبارة عن جباية محلية وإعانات من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهو ما ينفي الفرضية الرابعة القائلة بأن الولاية تتمكن من تغطية إيراداتها عن طريق مواردها الذاتية وأملكها المدرة للمداخيل، إذ قدرت نسبة إيراداتها الجبائية سنة 2018 بـ 87% إلى جانب إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والتي قدرت بـ 47%.
- أما النتائج المتوصل إليها تمثلت في:
  - تعتبر الميزانية أداة لتحقيق التنمية المحلية على مستوى ولاية ميلة
  - تخضع كل من الميزانية الأولية، الإضافية والحساب الإداري أثناء عملية الإعداد إلى التصويت والمصادقة وفق ما نص عليه المشرع.
  - إن عملية تحضير وتنفيذ الميزانية تتم تحت رقابة هيئات رقابية مختلفة مختصة لضمان مشروعيتها ومصادقتها.
  - تشمل ميزانية الولاية قسامين وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار يشترط فيهما التوازن في الجانبين (الإيرادات والنفقات).
  - الوالي هو الأمر بالصرف يتولى تنفيذ مشروع الميزانية بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي.
  - يتولى المحاسب العمومي (أمين الخزينة)، تنفيذ الميزانية في شقها المحاسبي فهو لا ينفذ أوامر الدفع الصادرة إليه إلا إذا كانت مطابقة للقوانين السارية المفعول.
  - تعتمد عملية تنفيذ الميزانية مجموعة من الوثائق مثل حوالات الدفع، سندات التحصيل، كشوفات الارتباط.
  - تخصص ميزانية ولاية ميلة للمصالح المالية والشبكات المختلفة اعتمادات مالية كبيرة مقارنة مع المصالح الأخرى.
  - أكبر إيرادات ميزانية ولاية ميلة هي عبارة عن منتوجات جبائية في شكل ضرائب ورسوم محصلة من طرف مديرية الضرائب .
  - أهم مصدر تمويلي للميزانية الأولية متأتي من الرسم على النشاط المهني.
  - إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أهم مصدر تمويلي للميزانية الإضافية لولاية ميلة.
  - تعتمد ميزانية الولاية على منحة معادلة التوزيع لتسوية ميزانيتها الأولى وهذا أمر لا يليق بولاية تتمتع بإمكانيات فلاحية واستثمارية كبيرة .

- تشهد مخططات البلدية للتنمية تباين في نسب استهلاك الاعتمادات من مشروع لآخر خلال سنة 2018.
- اعتماد الولاية في إعداد ميزانياتها على المداخل الجبائية وإعانات صندوق التضامن والضمان، وهذا أمر غير مقبول بالنسبة لولاية لها إمكانيات فلاحية واستثمارية كبيرة.

#### ثانيا- التوصيات:

- من أجل النجاح في إعداد وتنفيذ الميزانية يجب الابتعاد عن الغموض في تسيير الميزانية واعتماد الوضوح في الأداء.
- ضرورة خلق التنسيق والانسجام بين الهيئات التنفيذية والرقابية من أجل ضمان السير الكفء
- إعادة النظر في الدورة الميزانية لجماعات المحلية بانتقالها من ميزانية الصندوق إلى ميزانية الأداء.
- التسيير الحسن لموارد الولاية وذلك بتكوين إطارات مؤهلة تعمل بنزاهة.
- ترشيد النفقات وفق ما تقتضيه متطلبات الولاية والعمل في مشاريع تنموية ترتقي إلى مستوى تطلعات المواطنين وتساعد على دفع عجلة التنمية المحلية.
- العمل على زيادة أملاك الولاية المنتجة للمداخيل من أجل زيادة الإيرادات الذاتية للولاية.
- عدم الاعتماد فقط على إعانات الدولة والمداخيل الجبائية والعمل على تشجيع الاستثمار الخاص على المستوى المحلي.
- التسيير الحسن لمشاريع البلدية لتنمية وعدم لتماطل في التنفيذ من أجل تفادي التأخيرات في تسليم المشاريع التي تحسن الإطار المعيشي للمواطنين وهو ما تعاني منه الولاية.

#### ثالثا- آفاق الدراسة:

بعد تناولنا لهذه الدراسة على هذا النحو والتوصل إلى النتائج المذكورة وكذا تقديم مجموعة من التوصيات، نأمل في الأخير أن نكون قد وفقنا في تقديم هذه الدراسة بشكل مقبول، على أن يتم الإلمام بجوانب الدراسة مستقبلا، وبهذا نكون قد فتحنا المجال الإمكانية إثراء هذه الدراسة التي تتطلب الكثير من الجهد حتى نوفيه حقه وأن يكون تمهيدا لدراسات مستقبلية:

- دور صندوق التضامن و الضمان و في تمويل ميزانية ولاية ميلة.
- دور المحاسب العمومي في تنفيذ ميزانية الولاية.
- دور الرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الولاية.
- آليات تعزيز المالية المحلية لولاية ميلة.



# قائمة المراجع

أولاً- الكتب:

1. بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة-مصر-2010.
2. بوضيافعمار: شرح قانون البلدية، ط1، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
3. تومي ميلود: محاسبة الرسم على القيمة المضافة، دار القدس للطباعة، بسكرة-الجزائر-2006.
4. زروق طاه: تنفيذ النفقات العمومية، سلسلة الكتب الإلكترونية على موقع المفيد في المالية العمومية.
5. زغدودعلي:المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، الجزائر، 2011.الزين منصور: دروس في المحاسبة العمومية، دار وائل للنشر والتوزيع والطباعة،الأردن ،2008.
6. الصغبر حسن: دروس في المالية والمحاسبة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
7. عموت عمر: قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، 2009.
8. محرز محمد عباس:اقتصاديات المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
9. مسعى محمد:المحاسبة العمومية، دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع، بدون سنة نشر، الجزائر.

ثانياً-المجلات والدوريات العلمية:

1. بن زغبي حنان، بريق عمار: الموارد المالية للجماعات الإقليمية و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة دراسات القانونية والسياسية، العدد07، جامعة عمار تليجي- الأغواط-جانفي2018.
2. بوجلال احمد: مالية الجماعات المحلية ميزانية الولاية، مجلة دراسات ، العدد الاقتصادي ،العدد 26، جوان 2016، جامعة الأغواط.
3. خبيطي خضير، مونه يونس: آفاق تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام(ipsas) ودورها في تطوير نظام المحاسبة العمومية الجزائري، المجلة الجزائرية لدراسات المحاسبية والمالية،العدد2، جامعة أحمد درارية -أدرار، سنة2016.
4. خليفي عبد الكريم: آليات الرقابة الداخلية لصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 247/15، مجلة الأبعاد الاقتصادية، العدد 07، جامعة محمد بوقرة -بومرداس-2017.
5. زيدان جمال: سياسات التنمية المحلية في الجزائر(دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون الجديد(10/11)، مجلة أكاديمية، العدد الثاني، سنة2014.
6. شيهوب مسعود:الجماعات المحلية بين الرقابة والاستقلال، مجلة مجلس المحاسبة، عدد2003.
7. صديقي سعاد: ترقية القطاع السياحي كأداة لتحقيق التنمية المحلية بولاية ميلة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد الثاني، المركز الجامعي عبد الحفيظ بالصوف، ديسمبر 2015.
8. عزة عبد العزيز: اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 32، جامعة باجي مختار - عنابة- ديسمبر 2012.

9. عولمي بسمة:تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد4، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، 4جوان 2006.
- مرغاد لخضر: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد7، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، فيفري 2005.
- ثالثا- الرسائل والأطروحات:
1. خضري حمزة: آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015/2014.
  2. سلوقي هشام: رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع العمومي، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص اقتصاد و مالية، الجزائر، 2006.
  3. شلال زهير: آفاق الإصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية لدولة، أطروحة دكتوراة، غير منشورة، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس-2014/2013.
  4. الشيخ عبد الصديق: الاستقلال المالي للجماعات المحلية الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة دكتوراة، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2010.
  5. طيبي سعاد: المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، غير مشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.
  6. عبد العزيز عزه: قواعد الرقابة المالية وأجهزتها في القانون الوضعي التشريعي الإسلامي- دراسة مقارنة- أطروحة دكتوراه فيالعلوم الإسلامية، غير منشورة، تخصص الشرعية والقانون، كلية الشريعة والعلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة- 2015/2014.
  7. أمجوج نوار: مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإداري، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2006.
  8. بن حدة باديس:الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي،مذكرة ماجستير، غير منشورة، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة- 2011/2010.
  9. بن عثمان شويح: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكريلقايد-تلمسان- 2011/2010.

10. بوبقرة الشيخ: مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية-حالة الجزائر - مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، تخصص تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابوبكر بلقايد - تلمسان-2006/2005.
11. بورطالة علي: المراقب المالي في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.
12. بوشامي نجلاء: المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية المبدأ و التطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة-2007/2006.
13. حمادو دحمان: الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، غير منشورة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-2011/2010.
14. عبد الحفيظ عباس: تقييم فعالية النفقات العامة على ميزانية الجماعات المحلية-دراسة حالة النفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة-مذكرة لنيل شهادة ماجستير، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، غير منشورة، تخصص تسيير مالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان2013/2012.
15. عميورابنتسام: نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة1، 2013/2012.
16. فريجات إسماعيل: مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، غير منشورة، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2006/2005.
17. قطاف نبيل: دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات - دراسة ميدانية لبلدية بسكرة -مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، تخصص نفود وتمويل، جامعة محمد خيضر -بسكرة-2007/2008.
18. لمير عبد القادر: الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2013/2014.
19. لوصيف أخضر: مدى فعالية المجالس المحلية لتحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - 2017/2016.

20. مزيتي فاتح: الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لعربي بن مهدي - أم البواقي - 2013. ملياني صليحة: الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة-دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين-مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، غير منشورة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص قانون إداري،جامعة محمد بوضياف-المسيلة-2015/2014 .

رابعا- المذكرات:

1. أعراب كريمة، عمرو نعيمة: إيرادات الجماعات المحلية- بلدية ولاية بجاية نموذجا-مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية- 2016/2015.

2. باكرية جمال الدين: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة مالية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور-الجلفة- 2017/2016.

3. بلعل حنان، لعماري سعاد: مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-2016/2015.

4. بن درف الحاج: المحاسبة العمومية الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية وتجارة دوليةكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم- 2018/2017.

5. بن يطو رباح، دهيمي عبد الله: الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ المنفقات ميزانية البلدية مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم المالية والمحاسبية، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف-مسيلة-2017/2016.

6. حرفوش ليلة، إفوارح فروجة: دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-2016/2015.

7. حمدوني رياض، إزباطن سيد علي: عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون الجماعات الإقليمية و الهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2016/2015.

8. زلاسي لطفي فاروق: دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية-دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي-مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر-الوادي- 2015/2014.
9. الشارف بن عطية تواتي: دور المحاسبة العمومية في تحقيق التوازن المالي لدى الهيئات العمومية-دراسة حالة بلدية مستغانم- مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق مالي ومراقبة التسيير،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم- 2018/2017.
10. صيقع عبد الحليم: الرقابة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر -بسكرة-2014/2013.
11. قادر سلمى، يوبي جميلة: آليات تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر-دراسة حالة الخزينة الولائية لبومرداس-مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، تخصص مالية دولية،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أ محمد -بومرداس-2016/2015.
12. لمين رزقي، عمرون محمد: آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية في المؤسسات الجزائرية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر،تخصص محاسبة وتدقيق،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة محمد بوضياف-جامعة المسيلة-2017/2016.
13. ماضي حنان: إجراءات إعداد وتنفيذ موازنة البلدية-دراسة حالة بلدية بسكرة-مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص فحص محاسبي،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر -بسكرة-2016/2015.
14. معمري عمر: دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة الرقابة المالية لبلدية جامعة-مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية تخصص فحص محاسبي، جامعة محمد خيضر -بسكرة-2015/2014.
15. نحيلة عماد ، مول الخلوة محمد: ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر-دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة-مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، جامعة مولاي الطاهر -سعيدة-2017/2016.

### خامسا-الملتقيات والأيام الدراسية:

1. خضري حمزة: الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، يوم 24/02/2016، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف -المسيلة- 2016.
2. رحي كريمة، بركان زهيه: وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، دراسة ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة.
3. عبد الرحمان خليفي: مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر، دراسة ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول الوصاية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الشريف مساعدي -سوق أهراس.
4. كاديد عبد الرحمان (والولاية ميلة السابق): يوم دراسي حول الاستثمار بولاية ميلة، مجلة صدى ميلة، ولاية ميلة، العدد 10، نوفمبر 2011.

### سادسا- القوانين والمراسيم:

1. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الطبعة 2019.
2. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، الصادر في 29 فبراير 2012، الجريدة الرسمية رقم 12، المتعلق بالولاية.
3. القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.
4. مرسوم التنفيذي 16-120 المؤرخ في 6 أبريل 2016، الجريدة الرسمية العدد 22. المرسوم 10/11 المؤرخ في 03/07/2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المؤرخ في 03/07/2011.
5. مرسوم رئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 21/03/2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 12 الصادرة في 29/03/2012.

### سابعا-المواقع الإلكترونية:

1. frssiwa.blogspot.com/2016/11/1110-1207.html:consulté le 20/02/2019.
2. http://iepedia.com/arab/wp-content/uploads/2014/02:consulté le 24/02/2019.
3. khitasabdelkarim.wordpress.com/2015/12/04:consulté le 21/02/2019.
4. http://iepedia.com/arab/wp-content/uploads/2014/02:consulté le 24/02/2019.
5. www.eshamel.org/2017/02/blog-post\_13.html: consulté le 21/02/2019.
6. www.mouzaaf.dz.comT9925-topic:consulté le 20/02/2019.



الملاحق







