

جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية في القانون الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

- تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبتين:

- بهى رقية

- ضيف أسماء

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ. مليكة بطينة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
د. فائزة جروني	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د. بن عامر داهنين	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2016 - 2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ﴾

[سورة التوبة: 105]

شكر وعرفان

الحمد لله العلي القدير وله الشكر الجزيل، على إتمام هذا البحث، تحت إشراف الدكتورة الفاضلة جروني فائزة الذي توجه لها بالشكر والتقدير والعرفان على ما بذلته من جهد في توجيهنا لإنجاز هذا البحث.

كما توجه بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقراءة و مناقشة المذكرة.

وكما نشكر كل الأستاذة الذين بذلوا كل الجهود في سبيل تكويننا وساعدونا على اكتساب العلم والمعرفة.

مقدمة

تختلف الدول في انتهاجها الأسلوب الإداري الذي يحقق مصالح شعوبها والمتناسب مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتاريخية، بشكل عام هناك أسلوبان رئيسيان نجدهما مطبقين في معظم دول العالم، الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، فالمركزية تعني تولي الدولة إدارة جميع المرافق العامة بصورة كلية واحتكارها، وتقوم على أسس وأركان، وهي تركيز الوظيفة الإدارية بيد الحكومة المركزية، وخضوع موظفيها لسلطة الرئاسة أي لنظام السلم الإداري، ويتنوع هذا الأسلوب بين صورتين، فالأولى هي التركيز الإداري، وتعني تركيز السلطة الإدارية كلها بيد الوزراء بالعاصمة، فلا يستطيع ممثلو الأقاليم اتخاذ أي قرار إلا بالرجوع إلى وزارتهم في العاصمة.

أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم التركيز الإداري، والتي تعني بأن تبقى جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، أما الأجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تملك بعض السلطات، ويعتبر هذا الأسلوب ضروريا لحسن سير عمل الجهاز الإداري، ولتخفيف بعض المهام والمسؤوليات عن الوزراء خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، فعدم التركيز الإداري لا تتمتع هيئاته بأي استقلال و لا شخصية معنوية.

على الرغم من تميز هذا الأسلوب بإيجابيات، إلا أنه مع تطور الدولة الحديثة وتدخلها في مختلف المجالات، وتبنيها لمبادئ الديمقراطية، وحرصها على تحسين أسلوب الإدارة العامة، فهذه الأسباب جعلت منه قاصرا ومعيبا لا يستطيع تحقيق أهداف الدولة الحديثة لذلك فإن أغلب الدول والتي من بينها الجزائر، انتهجت أسلوب اللامركزية الإدارية، والتي يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية وسلطات لامركزية إقليمية.

فاللامركزية تحافظ على تماسك الدولة ووحدتها في حين تشترك الوحدات الإدارية المتمتعة بالشخصية المعنوية في ممارسة وظيفتها الإدارية في حدود جغرافية معينة، حيث تظهر اللامركزية الإدارية في صورة اللامركزية المرفقية أو المصلحية، وهي التي تقوم على

وجود أشخاص معنوية متخصصة في موضوع نشاط معين، أو عبارة عن هيئات تختص بإدارة مرفق عام أو عدة مرافق محددة، وتمنح لهذه الهيئات الشخصية المعنوية.

كما من أهم صورها اللامركزية الإقليمية، وهي الصورة التي بمقتضاها يتمتع جزء من إقليم الدولة بالاستقلالية في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفرادها، وكما تقوم على أساس جغرافي حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب.

وتعد اللامركزية الإقليمية ذات أهمية قصوى في أي نظام إداري في أي دولة، فهي تبنى على أساس دستوري وتتبلور في شكل الإدارة المحلية حسب القانون الإداري المعمول به في الجزائر، وقد نصت المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي: البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما نصت المادة 16 من الدستور نفسه على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وبما أن الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية، فسيتم التركيز في هذه الدراسة على جانب الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية، والذي يعني أن يكون لها حق إصدار قرارات إدارية في المجال المالي نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية، أو هي مجموعة الوسائل التي توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية.

ومن بين مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية على المستوى المالي، نجد تمتع هذه الهيئات بوضع الميزانية الخاصة بها باستقلالية وبالشكل المناسب و الذي يضمن لها اكتفائها بميزانياتها، وكما نلمس تمتعها بموارد مالية مختلفة تحقق بذلك أهدافها ومشاريعها، ورغم تمتعها بالاستقلالية المالية إلا أننا نجدها في بعض الأحيان تلجأ للسلطة المركزية لتمويلها أو لتسديد ديونها.

تكمن أهمية الدراسة في كونها تبين التركيبة البشرية لكل من الولاية والبلدية والصلاحيات المنوطة بها، وكذا معرفة مدى تنوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية، وأيضا طريقة تنفيذ الميزانية والرقابة المالية عليها، كما تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول أحد المقومات الأساسية للمركزية ألا وهي الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، والتي بدونها يبقى عمل هذه الأخيرة محدودا بقيود السلطة المركزية بالإضافة إلى بروز هذا الموضوع عند كل انتخابات محلية أو عند الحديث عن أسباب عجز الجماعات الإقليمية.

إن الدافع لاختيار هذا الموضوع هو لمعرفة مدى استقلالية الجماعات الإقليمية فعليا عن السلطة المركزية من الجانب المالي خاصة، من حيث ميزانيتها والمراحل التي تمر بها طريق تنفيذها والرقابة المسطرة عليها، وكذا مصادر تمويلها الذاتية والخارجية.

إن أبرز الصعوبات التي تقيد أي باحث علمي في انجاز بحثه العلمي مهما كان نوع البحث في طور دراسته، لا يخلو من صعوبات وعراقيل تواجهه، ولعل أبرزها قلة المراجع المتخصصة وكذا صعوبة الحصول على بعض المعلومات التي تثري الموضوع نظرا لتكتم بعض المسؤولين عن توجهات الأموال التي ترصد لكل من البلديات والولايات من أجل تلبية حاجات مواطنيها.

وتهدف الدراسة بشكل أساسي إلى توضيح العلاقة التي تربط الجماعات الإقليمية بالسلطة المركزية، وبالأخص حينما يحدث لماليتها عجز واللجوء إليها مطالبة بإعانات لتقادي هذا العجز.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية في القانون الجزائري؟

وللتمكن من الإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي عند استعراضنا لميزانية الجماعات الإقليمية من مفهوم، تنفيذها ورقابتها، وكما استخدمنا المنهج التحليلي عند تناولنا الموارد المالية للجماعات الإقليمية وأسباب اللجوء إلى الإعانات الخارجية.

ولمعرفة مدى الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية تعرضنا في الفصل الأول لدراسة ميزانية الجماعات الإقليمية، وقسمنا الفصل إلى مبحثين ففي المبحث الأول تطرقنا إلى مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها أما المبحث الثاني درسنا فيه الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

بينما الفصل الثاني تطرقنا للدراسة فيه حول الموارد المالية للجماعات الإقليمية، حيث قسمنا هذا الفصل إلى الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية من خلال المبحث الأول، و الموارد الخارجية في المبحث الثاني.

الفصل الأول

ميزانية الجماعات الإقليمية

إن تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة الإقليمية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة. أن للجماعات الإقليمية ميزانية مستقلة فسنتطرق في هذا الفصل لدراسة هذه الميزانية، من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول:

مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها

المبحث الثاني:

الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية

المبحث الأول

مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها

إن ميزانية الجماعات الإقليمية تعتبر خطة سنوية تضعها كل من البلدية والولاية، تتشكل من النفقات التي ستنفقها كل منهما، وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات، للقيام بالمهام و الصلاحيات الموكلة إليها، كما تمر عملية تنفيذها إلى عدة مراحل. وهذا ما سنتعرض من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية ومبادئها

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

المطلب الأول

تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية ومبادئها

تعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية البرنامج المرجعي السنوي في مجال التصرف المالي حيث أنها تمثل الوثيقة الرئيسية التي تُؤطر التصرف المالي المحلي وتنظمه والتي تقوم على مبادئ تحافظ على وجودها. وسيتم في هذا المطلب دراسة الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تعريف الميزانية

الفرع الثاني: المبادئ التي تقوم عليها الميزانية

الفرع الأول

تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال السنة المالية، بل يمكننا القول بأنها مرآة تعكس الاتجاهات والخطط التي تعدها الإدارة المحلية لتحقيق احتياجات ورغبات الأهلية¹، حيث حدد المشرع الجزائري في نص المادة 176 من قانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية ميزانية البلدية على أنها: تعتبر جدول

¹ - عبد الرزاق الشخلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة. دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص. 132.

تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار¹.

كما نص في المادة 157 من قانون 07-12 المتعلق بقانون الولاية على إن ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار².

كما تعتبر الميزانية الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها³.

كما يعرف الدكتور قطب إبراهيم الميزانية على أنها بيان تقرير لنفقات الحكومة وإيراداتها خلال فترة قادمة محددة من الزمن وإجازة البيان من السلطة المختصة. أو أنها برنامج شامل للحكومة وتعبير حقيقي عن سياستها الاقتصادية، ومشروع الميزانية هو امتداد لما اتخذته الحكومة من إجراءات وقرارات أثر بعضها بشكل مباشر وفوري على النشاط الاقتصادي والاجتماعي⁴.

ومن خلال هذه التعريفات نضع خصائص ميزانية الجماعات الإقليمية التي تتمثل في:

1- عملية تقديرية لميزانية الجماعات الإقليمية:

بمعنى أنها جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

¹ - قانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، لسنة 2011، ص. 24.

² - قانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بقانون الولاية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، لسنة 2012، ص. 05.

³ - قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، لسنة 1990، ص. 1133.

⁴ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة). المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، (مصر)، 2015، ص. 144.

2- عملية ترخيص لميزانية الجماعات الإقليمية:

هي أمر بإذن أي انه بمجرد المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية يتم صرف النفقات وتحصيل إيرادات هذا ما يمكن من تسيير مصالحها و ممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

3- عمل ذو طابع إداري لميزانية الجماعات الإقليمية:

هي أمر متعلق بالإدارة والسير الحسن لمصالحها، التي لا تزيد نفقاتها خاصة على إيراداتها مما يشكل عجزا في الميزانية.

4- عمل دوري لميزانية الجماعات الإقليمية: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري¹.

5- ميزانية الجماعات الإقليمية عمل علني:

هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال والمداخيل الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية².

الفرع الثاني

المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات الإقليمية

تخضع ميزانية الجماعات الإقليمية إلى مبادئ أهمها:

1- مبدأ السنوية:

يبدأ تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من أو لجان في وينتهي في 31 ديسمبر من نفس السنة، ولكن تتخللها تعديلات بواسطة فتح ترخيصات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة،

¹ - بري دلال، "الاستقلال المالي للبلدية"، مذكرة لنيل شهادة ماستر منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة (الجزائر)، 2014/2013، ص. 22.

² - بدة عيسى، "مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية عين الريش ولاية المسيلة 2007/2001)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص. 84.

لذلك إعدادها يكون على مدى سنة كامل، فلا يمكن إعداد ميزانية لمدة شهرين أو ثلاثة أشهر.

وهذا ما أقره قانون البلدية من خلال المادة 177 منه بحيث نصت على أنه: " يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ".

كما جاء في قانون الولاية بموجب نص المادة 164 منه على أن: " يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية ".

2- مبدأ الشمولية والموازنة:

هو أن تشمل الميزانية العامة على جميع النفقات و الإيرادات مهما اختلفت أنواعها وتعددت مصادرها دون أي اقتطاع أو إغفال¹، بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الجهات المعنية، ولا بد أن تكون الإيرادات والنفقات متوازنة²، ويعتبر هذا المبدأ أساسي بالنسبة لتسيير ميزانية الجماعات الإقليمية.

3 - مبدأ الوحدة:

المقصود بمبدأ الوحدة هو أن الميزانية تجمع كل نفقات وإيرادات الجماعات الإقليمية التي تشكل ممتلكات واحدة لها. وترد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات منها:

أ- الميزانية الإضافية:

هي عبارة عن وثيقة تعديليه للميزانية حيث تدمج فيها ميزانية السنة المالية السابقة وتحوي الميزانية الإضافية على فرعين، فرع التسيير وفرع التجهيز والاستثمار³.

¹ - جهاد سعيد خصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي. دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2010، ص. 331.

² - مسعود شيهوب، أسس إدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص. 133.

³ - لخضر عبيد، التنظيم الإداري للجماعات المحلية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص. 07.

ويضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

- كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدنية (بواقي الحساب الإداري للسنة الماضية المنتهية)
- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة للسنة المعنية.
- وللميزانية الإضافية ثلاثة مهام هي:
- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجزا في الميزانية
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية
- برمجة العتاد

ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية¹.

ب- الميزانية الاستثنائية:

تعتبر ميزانية ذات طابع مؤقت، ويتم العمل بها لمواجهة أعمال طارئة أو حالات استثنائية ككثبات أو كوارث أو حالات ضرورية، تتم المصادقة عليها على انفراد، وتفتح اعتمادات قبل الميزانية الإضافية وتسمى اعتمادات مفتوحة مسبقا، وقد تفتح بعد الميزانية

¹ - عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان(الجزائر)، 2012/2011، ص. 19.

الإضافية وتسمى ترخيصا خاصا، وهذا ما جاءت به الفقرة الثانية من المادة 177 من قانون البلدية¹.

ج-الحساب الإداري:

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة، يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعات المحلية.

بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجازها الولاية أو البلدية، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية، حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتد عليها هي:

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية(سواء القابض أو العجز)

- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية أو البلدية، الذي يعده كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، ويتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية ويعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة²، والميزانية الإضافية، هي عبارة عن وثيقة تعديليه للميزانية الأولية يدمج فيها ميزانية السنة المالية السابقة، وتحتوي الميزانية الإضافية على فرعين كذلك، فرع التسيير والتجهيز والاستثمار³.

¹ - لطيفة بهي، " استقلالية البلدية في التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي (الجزائر)، 2014/2013، ص. 30.

² - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص. 18.

³ - بالحيلالي أحمد، " إشكالية عجز ميزانية البلديات (دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي هلال، قرطوفة بولاية تيارت)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع تسيير المالية العامة، منشورة، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2009/2010، ص. 70.

3- مبدأ القبلية:

فالمقصود به هو أن التصويت على الميزانية الأولية يكون قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها، وتتخللها تعديلات بواسطة الميزانية الإضافية¹.

المطلب الثاني

مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

إن القيام بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، لابد من وجود أعوان مكلفين بتنفيذها، حيث يقوم بمهامهم هذه عبر عمليات مختلفة تم تنظيمها عن طريق القانون. وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

الفرع الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

الفرع الأول

الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

إن عملية تنفيذ الميزانية لا يتم إلا بواسطة الأعوان المكلفون قانونيا ويتمثلون في الأمر بالصرف (أولا)، والمحاسب العمومي (ثانيا).

أولا: الأمر بالصرف

عرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات²، كما تعرفه المادة 23 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية هو كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند

¹ - سعاد طيبي، " الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية " مذكرة ماجستير في القانون فرع ادارة ومالية، منشورة، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة بن عكنون (الجزائر)، 2002/2001، ص.09.

² - علي زغود، المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص. 131.

الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.¹

حيث ينقسم الأمرون بالصرف المكفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية إلى:

1 - دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية:

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية و هو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية.²

حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له، والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتي تدخل المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات الالتزام بالنفقات، التصفية والأمر بدفعها ومن جهة الإيرادات إثبات الإيرادات، التصفية، والأمر بتحصيلها، ويمكن للوالي حسب المادة 147 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، نقل الاعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للإعتمادات المفيدة على وجه التخصيص، وتدرج مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعنية في تاريخ 31 مارس للوالي.³

2 - دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته آمرا بالصرف⁴ بتولي ميزانية البلدية ويتابع المالية البلدية⁵، تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي⁶:

¹ - القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص 1134.

² - المادة 107 من قانون الولاية، السابق ذكره، ص. 19.

³ - المادتين 147، 144، من نفس القانون، ص. 22.

⁴ - علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية. دار الهدى، الجزائر، 2011، ص. 80.

⁵ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص. 219.

⁶ - الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية الاعتدال العجز التحكم الجيد في التسيير. دار القصب للنشر، الجزائر، 2003، ص. 102.

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها
- تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية
- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار
- تمثيل البلدية أمام القضاء
- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني
- منح سندات المداخل وحوالات الدفع
- يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة مختلف الإيرادات، ومختلف النفقات
- ويقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية¹.

ثانيا: المحاسبون العموميون

يقصد بهم الأشخاص المعيّنين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية وفق نص المادة 33 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العامة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، بحيث " يعين قانونا بالقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات
- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد
- حركة الحسابات الموجودة².

وينقسم المحاسبون العموميون المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية إلى:

1 - دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية:

يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد وصرفها، ويقوم بالعمليات

التالية:

- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون والثانويين والتابعون له

¹ - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص. 102.

² - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1134.

- تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على مستوى المحلي
- يتكفل بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته
- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الإداري التي يسيورها
- تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها¹.

2- دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية:

يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به استخلاص جميع مداخل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها، وكذا النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها وذلك إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية.

إذ أنه مؤهلا لإدارة وحياسة وحفظ الأموال القيم المالية للبلدية، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات والعطايا والموارد الأخرى
- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإنجازات
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم
- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون².

يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحزر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب دفعها،

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 23.

² - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص. 103.

ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث إنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، لا مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري¹.

الفرع الثاني

عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تتم عملية تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية من نفقات وإيرادات بأشكال مختلفة عن بعضها وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع.

أولاً: تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية

وتجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين:

1 - المرحلة الإدارية:

تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتها والأميرين بالصرف وتمر وتنفذ هذه الأخيرة خلال فترات، وهي: الالتزام بالنفقة، تصفيتها، والأمر بالصرف.

أ - الالتزام بالنفقة:

هو الإجراء الذي يثبت نشوء الدين، فلا بد من التمييز بين الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي، فالالتزام القانوني ينشأ عن عمل إداري يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، بحيث يجعل الجماعات الإقليمية مدينه للغير، وقد يحدث أن تنشأ هذه الرابطة (الالتزام)، بدون أن يكون للبلدية يد في نشوئها كصدور حكم قضائي على البلدية لمصلحة

¹ - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص. 104.

أحد الأفراد يلزمها بنفقة، وقد ينشأ عن عمل غير إداري، كأن تدوس سيارة البلدية أحد المارة فيترتب تعويضا على البلدية، فالالتزام بالنفقة ينشأ عن الحادث نفسه¹.

أما الالتزام المحاسبي فيتمثل في تخصيص جزء من أجل دفع النفقة التي تنشأ عن الالتزام القانوني قبل ارتباط البلدية بأي عقد، حيث لا بد من وجود الاعتمادات وأن تكون مخصصة لهذا النوع من النفقات².

ب -التصفية:

نصت المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية على أن: " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية " ³، ويقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة للالتزام بها، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعة المحلية النفقة للمستفيد بعد الانجاز الفعلي للخدمة، فلا يمكن للموظف العام تسلمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر، أو دفع نفقة سلعة للتاجر إلا بعد استلام السلعة باستثناء حالات قليلة جدا ومقررة قانونيا مثل:

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين للمتعاقدين في إطار الصفقات العمومية

- مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية

- المعاشات

- الإعانات المالية

- الإغاثة

- نفقات الاشتراكات في بعض المحلات⁴.

1 - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 18.

2 - نفس المرجع، ص. 19.

3 - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

4 - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص. 28.

ج- الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع)

عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين، ونصت المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية على أن: "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"¹، وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيرا قبل كل شيء.

ويتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة التي تحتوي على كل المعلومات الميزانية التي تخص النفقة و الدورة المالية التي تنطبق عليها.

- رقم المادة التي ترتبط بها
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة
- موضوع النفقة وتاريخ إنجاز الخدمة الفعلية².

2 - المرحلة المحاسبية:

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي وأمين خزينة الولاية بصفتها محاسبين عموميين بالنسبة للجماعات المحلية والتي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية أو الولاية. وهو ما سنوضحه من خلال ما يلي:

أ - دفع النفقة:

نصت المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية على أن: "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"³، فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعة المحلية، وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على

¹ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

² - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 29.

³ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

تنفيذ أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بإضافة إلى كونه أميناً على الصندوق.

ب- المحاسب العمومي أميناً للصندوق:

يتمثل دوره كأميناً للصندوق في التحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعة المحلية من دينها كما تطرقنا إليه سابقاً في كل من دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية والمحاسب البلدي كمحاسب عمومي للبلدية¹.

ج - تسخير المحاسب العمومي:

إن التسخير هي وسيلة قانونية اختصها المشرع للأمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع، حيث نصت المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية على أن: "إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض، حسب الشروط المحددة في المادة 48²، حيث يقوم الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض إلى المحاسب طالباً منه التنازل وصرف النظر عن قرار رفضه الدفع، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للأمر بالصرف.

ودور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير، يتمثل في رفع تقرير إلى وزير المالية خلال 15 يوماً من تاريخ إرسال قرار التسخير، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفض الدفع ويرفق ذلك بالوثائق المحاسبية.

نصت المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية على أنه: " كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض مغللاً بما يأتي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة
- عدم توفر أموال الخزينة

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 31.

² - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1136.

- انعدام إثبات أداء الخدمة
- طابع النفقة غير الإبرائي
- انعدام تأشيرة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به¹.

ثانيا: تنفيذ إيرادات الجماعات الإقليمية

إن إيرادات البلدية أو الولاية المختلفة والمتنوعة، ولتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار السندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدين تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، كما إن عملية الإيرادات تبرز على التوالي إلى الظرف المنشئ بمسائل الالتزام وهو ينشأ دينا صالحا الجماعات المحلية، ثم التحقق من نشوء الدين، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه، إعداد سند تحصيل المبلغ وأخيرا تغطية هذا الدين².

1 - العمليات الإدارية:

تتم العمليات الإدارية عن طريق كل من الإثبات والتصفية وهو ما سنوضحه كما يلي:

أ - الإثبات:

تتعلق بنشأة الحقوق و معاينتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة، وتتم عن طريق إجراء الإثبات ونصت المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية على أنه: "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي"³، والدائن العمومي هنا هي الجماعة المحلية.

¹ - القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1136.

² - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 23.

³ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

ب - التصفية:

وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية والقابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعة المحلية هما عمليتان متكاملتان، وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.

وإذا كان إجراء إثبات وتصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من اختصاص الأمر بالصرف حسب المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية السالفة الذكر، فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها وتصفياتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين هم في حقيقة الأمر آمرين بالصرف)، أو من طرف المدنيين بها بأنفسهم (مثل تصريحات المدنيين المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة)، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفياتها مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لفائدة الجماعة المحلية¹.

2- العملية المحاسبية:

تتم العملية المحاسبية عن طريق التحصيل، حيث نصت المادة 18 من القانون 21/90 على أنه: "يعد التحصيل الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي"²، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات، يعد التحصيل للإيراد الذي يتم بموجبه إيراد الديون العمومية وتعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي، فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون و الأنظمة للتحصيل ثم يقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل وجميع المبالغ التي ترجع للبلديات، كما يثبت إرسال الأمر بالصرف السند إلى المحاسب

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 33.

² - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص. 1133.

البلدي، وبهذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ، ويجب على المحاسب العمومي كذلك مراقبة صحة إلغاءات السندات الإيرادات والتسويات على الصعيد المادي¹.

المبحث الثاني

الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية من أهم مراحل دورة الميزانية العامة، فالرقابة يتم من خلالها التأكد من أن الخطة السنوية للدولة قد تم تنفيذها حسب ما هو مقرر لها وتتضمن قياس النتائج ومقارنتها بالأهداف وتحديد الانحرافات وتحليل أسبابها ووضع الحلول المناسبة لها.

ومن خلال هذا المطلب يتم دراسة الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات الإقليمية

المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات الإقليمية

تعرف الرقابة الإدارية بالرقابة الداخلية أي تمارس الرقابة من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها، وهي رقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات وتنقسم إلى:

الفرع الأول: الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات الإقليمية

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 35.

الفرع الأول

الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية

تتمثل الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية في إجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، أي أنها تمنع وقوع الخطأ، فهي رقابة وقائية تمنع حدوث أي خلل، وتكون هذه الرقابة على جانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العامة، وتتولى هذه الرقابة مجموعة من الهيئات وهي كالاتي:

أولاً- رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية و البلدية:

1- المراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية و البلدية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة كما تطبق النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، على الحسابات الخاصة للخزينة للميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلا انه تبقى ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي والبلدي خاضعتين لأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها¹.

وحسب المادة 4 من المرسوم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، فيعتبر المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية و"يعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية"².

2- آثار رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية و البلدية:

أن عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها إحدى الحالات:

¹ - عتيقة جديدي، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر (بلدية بسكرة نموذجا)"، مذكرة شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية منشورة، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2012\2013، ص. 123.
² - المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، لسنة 1992، ص. 2101.

أ - حالة منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

إن تأشيرة المرقب المالي مبدئياً دليل على صحة الالتزام بالنفقة التي تصبح فيما بعد قابل للتنفيذ أو التحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها.

وتعتبر من شروط منح التأشير على الالتزام بالنفقة، فنصت المادة 9 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على أن: "تحصل الالتزامات والقرارات المنصوص عليها في المواد 5، 6، 7، تحصل على تأشيرة المراقب المالي وذلك بعد التحقق من العناصر التالية:

- صفة الأمر بالصرف مثلاً هو محدد في القانون لاسيما المادة 23

- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها

- توفر الاعتمادات أو المناصب المالي

- التخصيص القانوني للنفقة

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل"¹.

ب- حالة رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة:

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الالتزام أن يمتنع من وضع التأشيرة ويرفض الالتزام بالنفقة وذلك عندما لا تتوفر الشروط المذكورة سالفاً ويكون مصير الالتزام إما الرفض المؤقت أو الرفض النهائي حسب نص المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه.

ب-1- حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، يكون "الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصريح

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السابق ذكره، ص. 2102.

- نسيان بيان هم في الوثائق المرفقة¹
- ب-2- حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، "يعلل الرفض النهائي بما يلي:
 - عدم مطابقة اقتراح الالتزام القوانين والتنظيمات المعمول بها
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت².
- وتنص المادة 13 انه يجب أن يطلع الأمر بالصرف، في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 وعلى كل أسباب الرفض، وفي حالة الرفض النهائي يكون الأمر بالصرف أمام حالتين:
 - إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة
 - إما أن يؤكد رأيه ويلجأ إلى وسيلة قانونية وهي عملية التقاضي
- 3- أجل تنفيذ رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية والبلدية:
 - تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 على أنه: " يتم دراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في اجل 10 أيام، غير انه يمكن أن تمتد هذه المدة إلى عشرين يوما عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة³."
 - وقد حددت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، على أنه: " تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر، ويمدد هذا التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية التالية:
 - التجهيز والاستثمار
 - النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة
 - القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السابق ذكره، ص.2102.

² - نفس المرسوم التنفيذي، نفس الصفحة.

³ - نفس المرسوم التنفيذي، نفس الصفحة.

- جدول الأجور المستخدمين المؤقتين¹.

ثانيا- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية و البلدية:

إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها²، وتكون رقابة المحاسب العمومي موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف ويمكن أن نتعرف على هذه المجالات من خلال المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية وهي تتمثل في:

- "مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له
- شرعية عملية تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة
- الطابع الإبرائي للدفع
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي³.

ثالثا - رقابة لجان الصفقات العمومية

وتتكون لجان الصفقات العمومية من لجنة البلدية للصفقات، واللجنة الولائية.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، السابق ذكره، ص.2102.
² - شويخي سامية، " أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام "، مذكرة ماجستير تخصص تدبير المالية العامة منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التدبير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان(الجزائر)، 2010/211، ص.59.
³ - القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، السابق ذكره، ص.1135.

1 - لجنة البلدية للصفقات:

تختص النظر في الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتتشكل اللجنة البلدية من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه، رئيسا
- ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي
- أمين خزينة البلدية
- ممثل عن المصلحة التقنية معينة بالخدمة¹.

4- اللجنة الولائية للصفقات:

تختص هذه اللجنة في مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري ذات الاختصاص المحلي ومراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية والتي يدخل مبلغها ضمن الاختصاص الولائي.

تتكون اللجنة الولائية من:

- الوالي أو ممثله، رئيسا
- ثلاثة ممثلين عن مجلس الشعبي الولائي
- مدير الأشغال العمومية للولاية
- مدير الري للولاية
- مدير السكن والتجهيز العمومي
- مدير تخطيط وتهيئة الإقليم
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية
- مدير المنافسة والأسعار بالولاية
- أمين الخزينة الولائية

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 45.

- لمراقب المالي¹.

الفرع الثاني

الرقابة اللاحقة على الممارسة على الميزانية الجماعات الإقليمية

وتسمى الرقابة الخارجية، وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان توفر للإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون فهي أجهزة متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان هما المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة.

أولاً: المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية، ولقد أنشأت بموجب المرسوم رقم 53/08 المؤرخ في 1 مارس 1980، ولقد أعيد صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992، الذي جاء في مادته الأولى ما يأتي: "تحدث هيئة للمراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية"².

1- أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية وكيفية تنفيذها:

تمارس المراقبة بواسطة مفتشين عامين يطلق عليهم كلمة "المفتشين" حتى يكونون محلفين، فقبل مباشرتهم لمهامهم يجب عليهم أداء اليمين القانونية.

ويزودون ببطاقة تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم، وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق فيما يلي:

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها اثر مالي مباشر

¹ - عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق، ص. 46.

² - عيد اللطيف لونيبي، "الرقابة على مالية البلدية"، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2012/2013، ص. 120.

- تسيير المصالح والهيئات المعنية و وضعيتها المالية
 - صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها
 - مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية
 - شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهياكل وتسييرها
 - سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات¹.
- 2 - نتائج المراقبة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية:**

بمجرد انتهاء عملية المراقبة على ميزانية الجماعات الإقليمية تحرر المفتشية تقريراً تسجل فيه ملاحظاتهم و المعايينات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات حيث يحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير بشأنها أن تحسن تنظيم المصالح والهيئات موضوع الرقابة وتسييرها ونتائجها، كما يمكن أن يحتوي على أي اقتراح من طبيعته أن يحسن الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تطبق عليها، ونصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 78/92 على أن: "ويبلغ هذا التقرير لمسير المصالح والهيئات المعنية بالأمر، الذين يقومون بالإجابة عليه خلال مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالميزانية"².

ثانياً: مجلس المحاسبة

تتعدى أشكال الرقابة من قبل مجلس المحاسبة التي يمارسها على ميزانية الجماعات الإقليمية ويمكن حصرها فيما يلي:

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 78/92، المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، لسنة 1992، ص. 412.

² - نفس المرسوم التنفيذي، ص. 413.

1 - حق الاطلاع وسلطة التحري:

تنص المادة 55 من الأمر 20/95 على أنه: "يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته"¹.

2 - رقابة نوعية التسيير:

جاء في نص المادة 69 من الأمر 20/95 أنه: "يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الجامعات الإقليمية، فهو يقوم بتقويم شروط استعمال الجامعة الإقليمية الوسائل المادية وأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

كما يقيم تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية"².

3 - مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يراجع مجلس المحاسبة المحاسبين العموميين و يصدر أحكاما بشأنها، ففي مجال مراجعة حسابات التسيير حيث نصت المادة 75 من الأمر رقم 20/95 على أنه: "يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها"³.

4 - رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تعتبر هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للآمرين بالصرف، لمعينة مدى مطابقة أعمالهم للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية، وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم، كما يملك سلطة توقيع العقوبات

¹ - الأمر رقم 20/95 مؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، لسنة 1995، ص. 03.

² - نفس الأمر، ص. 11.

³ - نفس الأمر، ص. 12.

على مخالفتي هذه الأحكام التشريعية وبارتكابهم الأخطار الملحقة بالأضرار للخرينة العمومية¹.

وتعتبر من نتائج الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات الإقليمية يعاقب مجلس المحاسبة كل مسؤول أو عون ممثل الجماعة الإقليمية التي كانت خاضعة لرقابته وقام بخرق حكم من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الجماعة الإقليمية بغرامات مالية أو غيرها من الأحكام، وفي المقابل تكون أحكام وقرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن².

المطلب الثاني

رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات الإقليمية إن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية، إذ تقوم بالاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي وعلى المستوى الولائي.

ومنه سنتطرق إلى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية المحلية

الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصائية.

¹ - منصوري الهادي، "مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2014/2015، ص. 46.
² - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 54.

الفرع الأول

رقابة المجالس الشعبية المحلية

تنص المادة 159 من دستور 1996 على أن " المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، ويعد المجلس الشعبي البلدي والمجلس الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة"¹.

من خلال هذه المادة يتبين لنا أن المجالس المنتخبة أوكلت لها مهمة الرقابة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على مستوى حدودها الإقليمية، هذه الرقابة التي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية وفقا للأهداف المسطرة ووفقا للسياسة العامة الموضوعة والمحددة في هذا الشأن².

أولا: رقابة المجلس الشعبي الولائي الممارسة على ميزانية الولاية

وفقا للقانون 12/07 المتعلق بالولاية يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون والتنظيم، ومطالبته كونه أمرا بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية، كونه لا يمكن تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها بعد تفحصها باباً باب، وفصلاً فصلاً. أما الرقابة اللاحقة الممارسة من المجلس تتمثل في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من قبل الوالي عند نهاية السنة المالية والتحقق ما إذا كانت النتائج المعروضة في الحساب الإداري، ومطابقتها لترخيصات الميزانية.

¹ - المادة 159 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 2002/04/10، المنشور بالجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 2008/11/15، المتضمن التعديل الدستوري، المنشور بالجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، لسنة 2008.

² - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 63.

ثانيا: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية

من خلال قانون البلدية نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تركز مداولة الرقابة الشعبية، ومن بينها الجلسات الشعبية للبلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي كما يلتزم بأن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين وتسهيل اطلاعهم عليها¹.

الفرع الثاني

رقابة السلطة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية

تمارس هذه الرقابة من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وباعتبار أن الوصاية الإدارية، هي مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة.

فالسلطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات وسلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية.

وتلعب السلطة الوصية دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات الإقليمية. هذه الرقابة التي أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية².

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 58.

² - بدة عيسى، المرجع السابق، ص. 135.

أولاً: الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية
يعتبر كل من الوالي ورئيس الدائرة من الأشخاص الموكلة لهم ممارسة الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

1- الوالي:

لقد أسندت للوالي مهمة الرقابة على الميزانية في الحدود الإقليمية للولاية التابعة له.

2- رئيس الدائرة:

يعتبر رئيس الدائرة الشخص الذي يتمتع بسلطات عدم التركيز الإداري في الإدارة الإقليمية، إذ يأتي بعد الوالي مباشرة وهو ممثل الدولة، وظيفته ذات طابع سياسي ويسهر بمساعدة الوالي على تنفيذ القوانين والأنظمة وحسن سير المرافق العامة، وهو مكلف بالرقابة على ميزانية البلدية في حالة ما إذا كان عدد السكان لا يتجاوز 50.000 نسمة.¹

ثانياً: أهداف الرقابة الممارسة من قبل السلطة الوصائية

تتقسم أهداف الرقابة الممارسة من قبل السلطة الوصائية إلى:

1- أهداف إدارية:

تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة والمرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.

2- أهداف سياسية:

تكمن في صيانة وحدة الدولة وضمن وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها وحماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية، واحترام الشرعية والالتزام به لا بد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية وضمن حدودها.²

¹ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص. 61.

² - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص. 72.

الفصل الثاني

الموارد المالية للجماعات الإقليمية

إن الموارد المالية للجماعات الإقليمية تترجم وبدقة مدى قدرتها على تحقيق أهدافها، فكلما توفرت على موارد مالية معتبرة، أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بشكل جيد وحققت اكتفاء ماليا ذاتيا، ومن ثم تمتعت بالاستقلالية المالية عن السلطة المركزية، غير انه هناك حالات وظروف تجعل الجماعات الإقليمية غير مكثفة بمواردها الذاتية فتلجأ للموارد الخارجية لتغطي العجز أو لتسديد الديون التي عليها الحاصل نتيجة عدة أسباب. من خلال هذا الفصل سيتم التطرق إلى:

المبحث الأول:

الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية

المبحث الثاني:

الموارد الخارجية للجماعات الإقليمية

المبحث الأول

الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية

إن الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية تعتبر أهم مقوم من مقومات الإدارة المحلية وركنا أصيلا لقيامها، كما أنها تشكل دعامة أساسية لتكريس الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية. ومن خلال ذلك سيتم دراسة ما يلي:

المطلب الأول: الموارد الجبائية المخصصة للجماعات الإقليمية

المطلب الثاني: الموارد الغير الجبائية المخصصة للجماعات الإقليمية

المطلب الأول

الموارد الجبائية المخصصة للجماعات الإقليمية

الموارد الجبائية المفروضة من طرف الدولة، والتي تجب لحساب الجماعات الإقليمية وتتمثل في الموارد الجبائية الغير مباشرة، ويوجد منها ما هي مخصصة كلياً و جزئياً للجماعات الإقليمية.

ومن هذا المنطلق قسّمنا المطلب كالآتي:

الفرع الأول: الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات الإقليمية

الفرع الثاني: الموارد المخصّصة جزئياً للجماعات الإقليمية

الفرع الأول

الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات الإقليمية

وتتشكل من مجموع الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات الإقليمية، ويعود جزء منها للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتكون من الضرائب والرسوم التالية:

أولاً: الرسم على النشاط المهني

يعرف بأنه رسم على رقم الأعمال وهو مجموع المبيعات من السلع والخدمات، ويحدد معدله من طرف السلطة المركزية، فقد كانت النشاطات الصناعية والتجارية قبل 1996 تخضع للرسم على النشاط الصناعي والتجاري، والنشاطات غير التجارية كالمهن الحرة إلى

الرسم على النشاط غير التجاري، وقد تم توحيد هذين الرسمين ابتداء من 01/ 01/ 1996 بموجب قانون المالية لسنة 1996¹.

ويكون مجال تطبيقه حسب نص المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أنه يستحق الرسم على النشاط المهني على الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم محلا دائما في الجزائر، ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي صنف الأرباح غير التجارية، ماعدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنوية أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة.

ويستحق الرسم على النشاط المهني أيضا، على رقم الأعمال المحقق من طرف المكلفين بالضريبة على أرباح الشركات.

ويؤسس الرسم على النشاط المهني باسم المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة، حسب مكان ممارسة المهنة أو باسم المؤسسة الرئيسية عند الاقتضاء، كما يؤسس باسم كل مؤسسة على أساس رقم الأعمال المحقق من طرف كل مؤسسة فرعية من مؤسساتها الفرعية أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها².

وبالنسبة للشركات، فإنه يؤسس الرسم على النشاط المهني مهما كان شكل الشركة، على غرار مجموعات الشركات بالمساهمة، باسم الشركة أو المجموعة.

¹ - عيموري إبتسام، " نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم منشورة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة(الجزائر)، 2012/2013، ص. 45.

² - يوسف نور الدين، " الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تقييمية للفترة 2000 \ 2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة)" مذكرة لنيل شهادة الماجستير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارة، بومرداس (الجزائر)، 2009 \ 2010، ص. 76.

1- أساس فرض الضريبة:

يؤسس الرسم على النشاط المهني على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة، عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة.

أ- الاستثناءات الواردة على فرض الضريبة:

- تخفيض يقدر بـ 30%: على مبلغ عمليات البيع بالتجزئة المتعلقة بمواد يشمل سعر بيعها بالتجزئة على ما يزيد عن 50% من الحقوق غير المباشرة.

- تخفيض يقدر بـ 50%: على مبلغ عمليات البيع بالجملة الخاصة بالأدوية، بشرط أن تكون مصنفة ضمن المواد الاستراتيجية كما ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم 31-96 المؤرخ في 15 جانفي 1996.

كما يمنح تخفيض نسبة 30% من رقم الأعمال الخاضع للضريبة لتجار التجزئة الذي لهم صفة عضو جيش التحرير الوطني، سوى على السنتين الأوليتين من مزاوله النشاط والخاضع لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي¹.

ب- الإعفاءات الواردة على فرض الضريبة:

فلقد نصت المادة 220 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه يدخل ضمن رقم الأعمال المعتمد كقاعدة للرسم:

- رقم الأعمال الذي لا يتجاوز 80.000 دج، إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة التي تتعلق نشاطاتهم بيع البضائع، المواد واللوازم والسلع المأخوذة أو المستهلكة في عين المكان و 50.000 دج بالنسبة للمكلفين بالضريبة في قطاع الخدمات، وللاستفادة من هذا الامتياز ينبغي على الأشخاص الطبيعيين أن يمارسوا بأنفسهم دون مساعدة أي شخص آخر.

¹ -مداني جميلة، "أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلدية الدار البيضاء)" مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير منشورة، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص. 85.

- مبلغ عمليات البيع الخاصة بالمواد ذات الاستهلاك الواسع المدعمة من قبل ميزانية الدولة أو التي تستفيد من التعويض.
- مبلغ عمليات البيع أو النقل أو السمسرة المتعلقة بالمواد و السلع الموجهة للتصدير بما في ذلك كافة عمليات المعالجة قصد إنتاج المواد البترولية الموجهة مباشرة للتصدي.
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة والخاصة بالمواد الاستراتيجية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 31/96 المؤرخ في 25 جانفي 1996 المتضمن كيفية تحديد أسعار بعض المواد والخدمات الاستراتيجية عندما لا تفوق حدود الربح بالنسبة للبيع بالتجزئة بنسبة 10%¹.

2- حساب الرسم على النشاط المهني:

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني من خلال المادة 222 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 08 من قانون المالية التكميلي سنة 2008، والتي حددته بمعدل 2% وذلك ابتداء من سنة 2002 بعدما كانت نسبته مقدرة، 2.55% منذ سنة 1996.

هذه النسبة (2%) رغم أنها تبدو ضعيفة، إلا أنها في الواقع تدر عائدا هاما وذلك لارتباطها بأنشطة صناعية، تجارية، حرفية وأنشطة حرة.

ثانيا: الدفع الجزافي

ويقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والمؤسسات الأجنبية المستثمرة في الجزائر، ويطبق الدفع الجزافي على الأجور والمرتببات والتعويضات.

فحصيلة الدفع الجزافي تخصص كليا للجماعات المحلية وتوزع بنسب مختلفة بين البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث تعود نسبة 30% إلى البلدية والباقي 70% تقسم بين الصندوق المشترك والولاية، والتي توزع بدورها على البلدية 60%، الولاية 20%، صندوق التضامن 20%.

¹ - مداني جميلة، المرجع السابق، ص. 86.

وتحدد نسبة أو معدل الدفع الجزافي ونسبة استفادة الجماعات المحلية منه بنصوص يحددها قانون المالية أي من طرف السلطة المركزية، ونسبة هذا الرسم تعرف تراجعاً ويظهر ذلك من خلال قوانين المالية المتعاقبة إلى غاية أن أصبح المعدل 0% أي لم يعد للدفع الجزافي أي دور في ميزانية البلدية وهذا ما جاء به قانون المالية لسنة 2006¹.

ثالثاً: الرسم العقاري

يعتبر الرسم العقاري من الضرائب القديمة جداً بالنسبة للنظام الضريبي المحلي وينقسم إلى ما يلي:

1- الرسم العقاري على الأملاك المبنية:

يتم إعداد الرسم العقاري على الأملاك المبنية سنوياً:

- المنشآت الموجهة لإسكان الأشخاص واستيداع الأموال أو تخزين المواد
- المنشآت التجارية الواقعة في محيط المطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الحافلات، بما في ذلك توابعها متمثلة في المخازن والمعامل اليدوية ورشات الصيانة

- أراضي البنايات بأنواعها والأراضي التي تشكل توابع مباشرة ضرورية
- الأراضي غير المزروعة المستعملة استعمالاً تجارياً أو صناعياً مثل الورشات، أماكن تخزين السلع والواضع الأخرى، حتى عندما يشغلها أصحابها بأشخاص آخرين مجاناً بعوض².

- أساس فرض الضريبة على الرسم ناجم عن محصور قيمة الإيجار الضريبة على المتر المربع للملكية المبنية مضروباً في المساحة الخاضعة للضريبة.
- يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق نسبة اقتطاع تساوي 2% سنوياً لأخذ القدم بعين الاعتبار.

¹ - عيموري ابتسام، المرجع السابق، ص.ص. 45، 46.

² - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص. 67.

مع ذلك لا يمكن لهذا الاقتطاع أن تتجاوز 40% كنسبة قصوى، أما في ما يخص المصانع فإن نسبة الاقتطاع محددة بصورة موحدة بـ 50%. و تهمل أجزاء المتر المربع بالنسبة لأساس الضريبة.

- إن الرسم العقاري على الأملاك يؤسس حسب القيمة الايجارية الضريبة المحددة للمتر المربع وحسب المنطقة والمنطقة الفرعية¹.

2- الرسم العقاري على الأملاك غير المبنية:

إن الأملاك الخاضعة للرسم هي:

- الأملاك غير المبنية
- الأراضي الزراعية
- الأراضي الواقعة للقطاع العمراني أو القابل للتعمير
- مناجم الملح، والملاحات
- المحاجر والمرامل والمناجم المكشوفة².

3- أساس الإخضاع للرسم:

وينجم عن محاصيل القيمة الإيجارية الضريبية، معبرا عنها بالمتر المربع أو الهكتار مضروبا في المساحة الخاضعة للضريبة.

أما نسبة الإخضاع للضريبة فهي كما يلي:

- الأملاك غير المبنية الواقعة في قطاعات غير عمرانية 5%
- الأراضي العمرانية
- 05% عندما تكون مساحتها أقل أو مساوية 500 متر مربع
- 07 % عندما تكون مساحتها أكبر من 500 واقل من 1000 متر مربع
- 10 % عندما تكون مساحتها أكبر من 1000 متر مربع

¹ - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص.67.

² - نفس المرجع، ص. 68.

- 03 % بالنسبة للأراضي الزراعية

إن ترتيب إلى مناطق ومناطق فرعية والمنصوص عليه في المواد 257، 259، 261 من قانون الضرائب مباشرة والرسوم المتشابهة، والتي تتعلق بالمحلات ذات الاستعمال السكني أو ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي، والتابعة للأمالك المبنية الواقعة في القطاع العمراني أو القابل للتعمير، وللأراضي العمرانية أو القابلة للتعمير، والمناجم المكشوفة، ومناجم الملح والملاحات، وللأراضي الزراعية، قد عدلت وتمت بالمادة 9 من قانون المالية لسنة 2002¹.

رابعاً: رسم التطهير

جاء هذا الرسم بموجب القانون رقم 19/83 المؤرخ في 18 ديسمبر 1983 هو الرسم على رفع القمامات المنزلية، يطبق ويحصل لصالح البلديات التي يوجد بها مصلحة لرفع القمامات المنزلية، وهو رسم سنوي بالنسبة لجميع الملكيات المبنية²، ويتم تحصيله من المالك أو المنتفعين من الملك ويطبق كذلك على عائق الكاري.

ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- 375 دج عن كل أسرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 ساكن
- 500 دج عن كل أسرة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 50.000 ساكن
- 1000 دج عن كل محل تجاري حرفي أو غير تجاري، يقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 ساكن
- 1200 دج عن كل محل تجاري حرفي أو غير تجاري يقع في بلدية يتجاوز عدد سكانها 50.000 ساكن³.

¹ - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص 68.

² - حمدي رشيد، "ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي (دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية منشورة، بن عكنون (الجزائر)، 2001/2002، ص 34.

³ - عبد الصديق شيخ، "الاستقلال المالي للجماعات المحلية (مداه وإمكانية تطويره)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق غير منشورة، جامعة الجزائر، 2002/2003، ص 11.

أما بالنسبة للمحلات الصناعية والتجارية والريفية التي تفرز كميات أكثر من القمامات بالنسبة للفئات المذكورة آنفاً، يحدد مبلغ الرسم بقرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولة والمصادقة والوصية حسب مبلغ يتراوح بين 2.500 دج و 50.000 دج.

خامساً: رسم الإقامة (السكن)

يفرض رسم الإقامة الأشخاص الذين لا يقيمون في البلديات، ولا يملكون فيها إقامة خاصة خاضعة للرسم العقاري، ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء المعالجين أو السياح، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخل الجباية المحلية البلدية.

وأعيد تأسيس رسم الإقامة بموجب الأمر رقم 95 / 27 مؤرخ 12/03 / 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية ومناخية والحمامات المعدنية والبحرية ويوجه لصيانة وتحسين ظروف الاستقبال والإقامة¹.

يعني أن رسم السكن يطبق على 04 ولايات فقط (الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران)، إلا أنه طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 16-160 المتعلق بكيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن، عمم تحصيل هذا الرسم على كامل الولايات بنسب متفاوتة.

يحدد مبلغ الرسم لسنوي على السكن كما يأتي:

- 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني الواقعة في جميع بلديات المنطقة باستثناء البلديات مقر الدائرة.
- 600 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني الواقعة في بلديات ولايات الجزائر وعنابة قسنطينة و وهران وكذا مجموع البلديات مقر الدائرة عبر التراب الوطني كله.
- 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني الواقعة في جميع بلديات المنطقة، باستثناء البلديات مقر الدائرة.

¹ - عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص. 12.

- 2400 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني الواقعة في بلديات ولايات الجزائر وعنابة قسنطينة و وهران، وكذا مجموع البلديات مقر الدائرة عبر التراب الوطني كله¹. ولتجنب عدم دفع رسم السكن فقد اشترط دفعه أو تحصيله من طرف وكلاء شركات توزيع الكهرباء والغاز عن طريق فواتير الكهرباء والغاز، يجب إعادة صب المبالغ المقطوعة لدى قابضات الضرائب المختصة إقليمياً، من طرف وكلاء الشركات (الكهرباء والغاز)، قبل 20 من الشهر الذي يلي الشهر أو الشهرين أو الفصل الذي تم فيه التحصيل وذلك حسب دورية الدفع².

الفرع الثاني

الموارد الجبائية المخصصة جزئياً للجماعات المحلية

هذا النوع من الموارد الجبائية تتقاسمها الجماعات الإقليمية مع الدولة، إضافة إلى النسب التي تعود للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتكون من الضرائب والرسوم التالية:

أولاً: الرسم على القيمة المضافة

هي من بين الرسوم الموجهة جزئياً إلى الجماعات المحلية، تطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات، وقد تم تعديل معدلات هذا الرسم وفقاً لقانون المالية لسنة 2002 وأصبح المعدل العادي 17 % والمعدل المنخفض 7% يمثل الرسم على القيمة المضافة نسبة 85 % من الموارد الجبائية في ميزانية الدولة، أما النسبة الباقية 15% توزع بين البلدية 5% والصندوق المشترك للجماعات المحلية 10% وهذا عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة عند الاستيراد، أما عملياً في الداخل فإن النسبة 15% تخصص كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية لتكون حصة البلدية منه 60 %³.

¹ - المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 16-16 المؤرخ في 30 ماي 2016، يحدد كفاءات تطبيق الرسم السنوي على السكن، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 33، لسنة 2016، ص. 23.

² - المادتين 04 و 05، المرسوم التنفيذي رقم 16-16، يحدد كفاءات تطبيق الرسم السنوي على السكن، السابق ذكره، ص. 23.

³ - شويخ عثمان، " دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، (دراسة حالة البلدية)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام منشورة، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص. 103 .

غير أن قانون المالية 2017 رفع من نسبة القيمة المضافة حيث يحدد المعدل المخفض للرسم على القيمة المضافة ب 9%، ويحصل الرسم على القيمة المضافة بالمعدل العادي 19%¹.

ثانيا: الرسم على الذبح

هو ضريبة غير مباشرة تحصل كلها لفائدة البلديات التي تتم فيها عملية الذبح، ويتم تحصيل الرسم على الذبح عن كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحم الحيوانات المذبوحة، وتحدد التسعيرة عن كل كيلوغرام من طرف القانون الساري المفعول وتختلف التسعيرة حسب كون اللحم ناتجا محليا عن الذبح أو مستوردا².

ثالثا: الضريبة على الممتلكات

ويخضع لها الأشخاص الطبيعيين الذين اختاروا موطنهم الجبائي الجزائري على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر وتحدد الضريبة بتطبيق جدول تدريجي على جميع الممتلكات وكما يتم توزيع حصيلة ضريبة الممتلكات 100% على ميزانية الدولة بمعدل 60 %، ميزانية البلدية 20 % والنسبة الباقية على الحساب الخاص رقم 050 - 302 تحت عنوان الصندوق الوطني للسكن، لكن حصيلة الضريبة على الممتلكات لا تشكل إلا نسبة 08% من موارد البلديات³.

رابعا: قسيمة السيارات

أنشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996، وهيا تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة لهذه القسيمة، حيث تعفى من هذه القسيمة السيارات التي لها رقم تسجيل خاص تابعة للدولة والجماعات المحلية، أو سيارات الدبلوماسيين،

¹ - المادتين 26 و 27 من قانون رقم 14/16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية 2017، منشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77، لسنة 2016، ص 13.

² - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص 64.

³ - بسمة عولمي، " تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، جامعة عنابة (الجزائر)، ص 272.

سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين.

وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20 % وصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80%¹.

خامسا: رسم الدفع المسبق

يؤسس رسم يطبق على تعبئة الدفع المسبق، ويستحق هذا الرسم شهريا على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة التعبئة.

يحدد هذا الرسم ب 5% ويطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر، ويدفع ناتج هذا الرسم من طرف المتعاملين المعنيين إلى قابض الضرائب المختص إقليميا خلال العشرين (20) يوما الأولى من الشهر الموالي².

وجاءت المادة 76 من قانون رقم 160/16 المتضمن بقانون المالية 2017 لتحديد معدل هذا الرسم ب 7%، ويطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر. يوزع حاصل 2% من الرسم على مبلغ إعادة التعبئة، كما يأتي:

- 35% لصالح البلديات
- 35% لصالح ميزانية الدولة
- 30% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني³.

سادسا: الرسم على الأطر المطاطية

يؤسس رسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا يحدد مبلغ هذا الرسم كما يأتي:

¹ - لمير عبد القادر، "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية (دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، وهران (الجزائر)، 2014، ص. 116.

² - المادة 32 من الأمر رقم: 09/01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي 2009، منشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، العدد 44، لسنة 2009، ص. 10.

³ - المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 160/16 المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الرسم السنوي، السابق ذكره، ص. 37.

- 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة
 - 05 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة
 - وتخصص مداخل هذا الرسم كما يأتي:
 - 10% لصالح الصندوق الوطني للتراث الثقافي
 - 15% لصالح الخزينة العمومية
 - 25% لصالح البلديات
 - 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث¹.
- وارتفعت نسبة هذا الرسم لصالح البلديات بعدما كانت في السابق 25% إلى 35% وهذا في سنة 2017 من خلال قانون المالية².

المطلب الثاني

الموارد الغير الجبائية للجماعات الإقليمية

تتمثل الموارد الغير جبائية أساسا في ناتج توظيف الجماعات الإقليمية لإمكاناتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية. وستتم الدراسة في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: موارد أملاك الجماعات الإقليمية

الفرع الثاني: إيرادات الاستغلال للجماعات الإقليمية

الفرع الأول

موارد أملاك الجماعات الإقليمية

وتتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية من استغلال ممتلكاتها، وهي تشكل كذلك نسبة ضئيلة (حوالي 5%) من إيرادات التسيير للبلديات، كما تختلف هذه النسبة حسب حجم البلدية وذلك وفقا لممتلكاتها. وتبرز أهمية هذه الإيرادات بشكل أساسي في

¹ - المادة 60 من القانون رقم 16/05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية 2006، منشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 85، لسنة 2005، ص. 2.

² - المادة 112، من القانون رقم 16/05، السابق ذكره، ص. 47.

أنها تتعلق بممتلكات الجماعات الإقليمية أي أنها محلية بنسبة 100%، ومن ثم يمكن تقديرها بشكل دقيق مسبقاً¹.

إلا أن الواقع يظهر عدم تحكم البلديات في ممتلكاتها وإهمالها وعدم مواكبة تلك الإيرادات للوقت الحاضر حيث مازالت الكثير من ممتلكات الجماعات الإقليمية تؤجر بمبالغ رمزية فقط، كما لا يقوم أصحابها بتسديد مستحقات الإيجار منذ فترة طويلة في حين أنها تباع بين الخواص عرفياً أو تؤجر بمبالغ كبيرة جداً نظراً لموقعها الاستراتيجي في الوقت الحاضر².

الفرع الثاني

إيرادات الاستغلال

هي الموارد الناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للجماعات الإقليمية التي تتمتع بحرية التصرف فيها، في صورة إيجار، أو بيع، أو تكون على شكل ربح من مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي، ولأنها تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، مما يتيح لها حرية التملك والتصرف ضمن القانون، لذا أعترف لها بمداخل الممتلكات كمورد مالي للبلدية، وللولاية أيضاً كما ورد في المادتين 170 و 151 من قانونيهما على التوالي، فيمكن بذلك إيجار العقارات المملوكة لها، وفوائد عائدات قروضها للغير، أو إيداع أموالها في البنوك، وكذا الأوراق المالية التي تملكها، فهي بذلك تجني أموالاً مقابل أموالها الخاصة كما تقدم، وكذلك من خلال إدارتها وتسييرها للأموال المملوكة ملكية عامة، كما تستفيد البلديات من نسبة من الإتاوة الناتجة عن استغلال المقالع والمحاجر بإقليمها، هذا بحسب المادة 51 من القانون رقم: 21/08 المتضمن قانون المالية لسنة 2009، ووزعت عائد هذا الرسم بين الجماعات

¹ - عبد القادر موفق، " الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، جامعة باتنة (الجزائر)، ديسمبر 2007، ص. 101.

² - نفس المرجع، ص. 102.

الإقليمية بنسبة 70% و 30% لفائدة حساب التخصيص الخاص (105/302) الذي عنوانه صندوق الأملاك العمومية المنجمية¹.

وتتمثل أيضا في نواتج الاستغلال في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية الخدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات الإقليمية، حيث تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات الإقليمية وتتكون هذه الإيرادات مما يلي:

عوائد الرسوم الجنائية ونواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وخم اللحوم، ورسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة، حقوق الكيل والوزن والقياس، إضافة إلى حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية، والفوائد على القروض ونواتج المصالح التجارية والصناعية.

فبالرغم أن القانون يسمح للمجالس المحلية بانفتاح على القطاع الخاص ليصبح كمتعامل اقتصادي يستثمر ويزيد من إيراداته و يثمن موارده الطبيعية، غير أنه في الواقع لم تستطع الجماعات الإقليمية بإمكانياتها المحلية خلق مشاريع استثمارية تسمح لها بتحسين مواردها الغير جبائية، لهذا السبب لم تستطع تفعيل الاستقلال المالي لها وتلجأ إلى المصادر الخارجية².

المبحث الثاني

الموارد الخارجية للجماعات الإقليمية

رغم أن الجماعات الإقليمية تتميز بتعدد وتنوع في مواردها المالية، إلا أنها تبقى ضعيفة ودون مردوديتها الحقيقية، ويعود هذا الضعف نتيجة عدم تحكمها في مواردها المالية، واعتمادها على وسائل تمويل تقليدية لم تعد تتماشى مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية، التي تعرفها مختلف المجالات والنشاطات التي يتعين على الجماعات المحلية الاضطلاع بها ولقد أدى هذا الوضع إلى لجوء الجماعات الإقليمية إلى الاعتماد على الموارد

¹ - إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي (الجزائر)، 2014/2013، ص. 146.

² - يوسف نور الدين، المرجع السابق، ص. 70.

الخارجية، حيث تعتبر هذه الأخيرة تحصيل مهم في خزينة كل من الولاية والبلدية، تلجأ إليه عند عدم اكتفاء مواردها الذاتية.

وسنتناول في هذا المبحث ما يلي:

المطلب الأول: مصادر التمويل الخارجي للجماعات الإقليمية

المطلب الثاني: أسباب لجوء الجماعات الإقليمية للموارد الخارجية

المطلب الأول

مصادر التمويل الخارجي للجماعات الإقليمية

إن ضعف مالية الجماعات الإقليمية ونقص مواردها الذاتية دفعها بضرورة البحث عن مصادر مالية خارجية، وتتمثل هذه المصادر في:

الفرع الأول: الإعانات الحكومية

الفرع الثاني: القروض

الفرع الثالث: التبرعات و الهبات

الفرع الأول

الإعانات الحكومية

تعتبر الإعانات الحكومية من أهم المصادر التي تخرج الجماعات الإقليمية من العجز الحاصل لميزانياتها وتتمثل في:

أولاً: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹ تم استحداثها سنة 2014 تخضع للأحكام المشتركة والقواعد المحاسبة العمومية المعمول بها، أنشئت خلفا للصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تم إيجاده منذ 1986، هذه المؤسسة

¹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، منشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2014، العدد 19، ص. 04.

العمومية تسير من طرف مدير عام ويديرها مجلس توجيه يرأسه وزير الداخلية والجماعات¹.

أ- مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تتمثل في:

تجسيد التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال المساعدات المالية:

في هذا المجال يقوم الصندوق بدفع المخصصات لفائدة الجماعات المحلية، لتخصيص إجمالي 60% من التسيير المحلي يوجه إلى قسم تسيير ميزانيات البلديات والولايات ويتعلق الأمر بـ:

1- معادلة التوزيع بالتساوي:

وهي عبارة عن إعانة تضامنية لها أهمية كبرى من هذا التخصيص تساهم في ضمان تسيير الجماعات المحلية وتستهدف تقليص فجوة الفوارق الناتجة عن ضعف الموارد الجبائية والمالية للبلديات من جهة، ومتطلبات السكانية من جهة أخرى، والمرتبطة بالصعوبات الجغرافية وظروف حياة المواطنين، حيث يخضع تحديد الغلاف المالي لهذه الإعانة إلى معايير (السكان والموارد لكل جماعة محلية)².

2- تخصيص الخدمة العمومية:

وهي إعانة موجهة إلى تدعيم خدمات المرافق العمومية، خاصة التي تعرف صعوبات مالية وعجز في تمويلها، ومعايير هذه الإعانة هي الوضعية المالية للبلدية، طول شبكات طرق البلدية، وضعية طرق البلدية.

3- الإعانات الاستثنائية:

وهي إعانات ضمن مخصصات التسيير، تغطي الحالات الاستثنائية لمواجهة (الكوارث والأحداث الطارئة والحالات الصعبة الغير متوقعة، التي تحدث أضرار في ممتلكات في

¹ - عجلان العياشي، "آليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية"، الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية (البلديات نموذجا)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 08-09 نوفمبر، قالمة (الجزائر)، 2016، ص.16.

² - نفس المرجع، ص.17.

الجماعات المحلية) وكذا الموجهة إلى إعادة التوازن لميزانيات البلديات والولايات، التي تعرضت لوضعيات مالية صعبة، وتجدر الإشارة في هذا الجانب إلى أن الموارد المالية المحلية وإعانات صندوق التضامن للجماعات المحلية ومساهمات ميزانية الدولة قد ساهمت بالقضاء كلياً على عجز الميزانية المحلية ابتداء من الفترة 2011 إلى 2014، إذ لم تسجل أي ميزانية عاجزة سنة 2014 بالإضافة إلى ذلك فإن هذه المخصصات تمول أيضاً نشاط تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين للجماعات المحلية وتحسين مستواهم¹.

4- التخصيص الموجه للتجهيز والاستثمار:

يمثل التخصيص الموجه للتجهيز والاستثمار نسبة 40 % ويوجه خاصة إلى المناطق الواجب ترقيتها في مجالات (تحسين الإطار المعيشي للسكان، انجاز المكتبة وروض الأطفال وصيانة المدارس والنقل المدرسي...).

إن هذه المساهمات قد تكون ضمن تمويل مشترك في برامج متعددة السنوات ضمن المخطط البلدي للتنمية وفي إطار الديمقراطية التشاركية، مهنا نسجل بدايات التحول في التسيير المحلي للأموال العمومية إلى مؤسسات شبه اقتصادية من خلال فتح المجال أمام الصندوق للقيام بالوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية².

5- ضمان الموارد الجبائية للجماعات المحلية :

إن المختصين في ميدان المالية العمومية عموماً والمستشارين الجبائيين خصوصاً يؤكدون عدم وضوح نظام الجباية المحلية في الجزائر كونه مركب على أساس ثنائيات التناقض، في عدم الفصل بين الجباية المحلية وجباية الدولة ضمن الجباية العادية والمؤكد أن النظام الجبائي الجزائري يشمل ما يتجاوز 44 منتج جبائي متنوع، ومن صعوبة ما كان

¹ - عجلان العياشي، المرجع السابق، ص.17.

² - نفس المرجع، ص.18.

عليه، أدى بالمصالح الإدارية المحلية و المصالح الجبائية أيضا تفعيل أدائها المعبر عنه بتحسين الحصيللة الجبائية وتوسيع الوعاء الجبائي والتقليص من الضغط الجبائي¹.

وبالرغم من أن الوزارة الوصية أدخلت إجراءات موجهة لتحسين الموارد المالية للجماعات المحلية، ضمن القوانين المالية مثل (تخصيص 50 % من الضريبة على الناتج الإجمالي للضريبة على الدخل فئة والمداخيل الايجارية لصالح البلديات، وكذا الزيادات الكبرى في كل من الرسم المتعلق برخص العقار ورسم الإقامة)، وكذلك إصلاح التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية بإيجاد هذه المؤسسة العمومية للتمويل المحلي، فإن غياب نظام خاص بالجبائية المحلية يشكل أبرز العوامل المستوجبة لترشيد الموارد الجبائية، نتيجة افتقارها لوضوح الإطار المؤسسي والبعد عن الإنصاف والتهرب الجبائي كأبرز مظاهر الفساد المالي للجماعات المحلية².

ب- أهم الموارد الجبائية في حصيللة الصندوق المشترك للجماعات المحلية (2008-2011):

إن المنظومة الجبائية الجزائرية، تتسع إلى أربعة و أربعون منتج جبائي بين (ضريبة ورسم وإتاوة و ثمن عام)، تتطلب الإلمام بإجراءات وكيفيات تأسيسها وتحصيلها وتخصيصها ومن أهمها:

الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني وقسيمة السيارات والرسم العقاري و التطهيري والضريبة على الثروة والرسم على المساحات المنجمية ورسم السكن والضريبة الجزافية الوحيدة و الضريبة على الدخل الإجمالي فئة الدخل العقاري، وبالإضافة إلى منتجات جبائية وشبه جبائية عديدة أخرى ذات أهمية في الإيرادات المحلية العامة كحقوق التوقف وطابع الإنارة للافتات العمومية وحق عبور أنابيب المحروقات لإقليم المجموعة المحلية وعبور خطوط الكهرباء ذات الضغط العالي وامتدادات السك الحديدية... الخ، ولتقييم

¹ - عجلان العياشي، المرجع السابق، ص.18.

² - نفس المرجع، ص.19.

القدرات التمويلية لهذه المصادر الجبائية ورسم خطة عملية استشرافية ترشيد الجباية المحلية للأجيال القادمة يستلزم الإلمام والاطلاع والاستعانة بالاستشاريين الجبائيين للتحكم الجيد في هذه العلاقات غير أن الواقع الميداني لا يساير هذا التوجه¹.

ثانيا: إعانات مخططات التنمية

تتدرج المخططات التنموية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حضورا متساوية في التنمية وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية، وذلك لتكملة النشاطات في إطار المخططات القطاعية وغير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية وفي إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة².

تحتوي إعانات المخططات البلدية للتنمية على مجموعتين من العمليات تخص التجهيز والاستثمار، ومن خلالها تستفيد البلديات من إيرادات غير مباشرة، تمنح في قسم التجهيز والاستثمار لميزانياتها السنوية.

ف نجد أن كل بلدية تحضر قوائم حيث تسجل بها مجموعة من العمليات الخاصة بالتجهيز والاستثمار، وذلك مهما كانت صيغتها أو مصدر تمويلها، ويوضع في هذه القوائم اسم المشروع ونوعه والمبلغ المالي المقدر له، مع الدراسات والتهيئة التقنية بحيث تكون مسايرة لما هو وارد في المخطط، وإلا يتعرض المشروع للرفض من طرف السلطة الوصية.

ويتم تمويل هذه الإعانات من طرف ميزانية الدولة، إذ وبعد موافقة السلطة الوصية على تلك القوائم والمشاريع ترسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والقباض البلدي، حيث يتم إشعار البلدية بواسطة رخصة برنامج مسجل عليها جميع المشاريع التي تمت الموافقة عليها، مع المبلغ المالي الإجمالي لكل عملية، بالإضافة إلى الفصل الذي تدخل فيه هذه العملية، من حيث نوع المشروع باعتبار أن هناك مواد وفصول تدخل فيها هذه العمليات، بعد ذلك

¹ - عجلان العياشي، المرجع السابق، ص. 20.

² - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص. 81.

يستدعى المجلس الشعبي البلدي من طرف رئيسه، للتصويت على هذه الأموال التي تدخل في قسم الإيرادات وتسوى في الميزانية الإضافية لتلك السنة، وتقوم البلدية بتحضير جدول مفصل لكل عملية تتضمن الوضعية المالية والتقنية لكل مشروع¹.

أما المبالغ التي تم صرفها من طرف القابض البلدي فترسل فيما بعد إلى الجهات المختصة للمراقبة والمتابعة، وبالنسبة للأموال التي لم تستهلك فهي تعاد إلى خزينة الدولة قبل انتهاء السنة المالية².

الفرع الثاني

القروض

تعتبر القروض من الركائز الأساسية لتشكيل الجماعات الإقليمية، فهي تسجل دائما في إيرادات قسم الاستثمار، ولها الحرية في تحديد مبلغ القرض على الرغم من تقييد استعمال القرض³.

وكما تمثل القروض مورد آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والانجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأس مال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

- معانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية

- الاقتطاعات من ميزانية التسيير

- القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة.

عموما يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الإيجاري مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من أجل تسديد الديون⁴.

¹ - عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 23.

² - نفس المرجع، ص 24.

³ - لخضر مرغاد، " الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر " مجلة العلوم الإنسانية العدد السابع ، جامعة بسكرة (الجزائر)، فيفري 2005 ، ص 09.

⁴ - بسمة عولمي، المرجع السابق، ص ص 272-273.

الفرع الثالث

التبرعات و الهبات

تعتبر التبرعات والهبات موارد من موارد الجماعات الإقليمية، وتتكون حصيلاتها مما يتبرع به المواطنين¹، إما بشكل مباشر للجماعات الإقليمية غير مباشرة عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده².

وتنقسم التبرعات موارد الجماعات الإقليمية إلى:

1- التبرعات المفيدة بشرط:

وهذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.

2- التبرعات الأجنبية:

وهذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجانب.

3- الهبات والوصاية:

وتعد الهيئات والوصاية من موارد الجماعات الإقليمية وتنقسم إلى:

أ- الهبات والوصاية التي لا ينشأ عنها أعباء، أو يشترط لها شروط، أو تستوجب تخصيص عقارات، أو تكون دعاء للاعتراض من قبل عائلات الراهنين أو الموصين.

ب- الهبات والوصاية التي ينشأ عنها أعباء أو يشترط لها شروط، أو تقتضي تخصيص عقارات، أو تكون مدعاة للاعتراضات من قبل الراهنين أو الموصين³.

ولقد اشترط المشرع الجزائري من خلال المادة 171 من قانون البلدية خضوع الهبات والوصايا للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية⁴.

1 - شويخ بن عثمان، المرجع السابق، ص. 112.

2 - لمير عبد القادر، المرجع السابق، ص. 148.

3 - نفس المرجع، ص. 149.

4 - المادة 171 من قانون البلدية، السابق ذكره.

المطلب الثاني

أسباب لجوء الجماعات الإقليمية إلى الموارد الخارجية

على الرغم من تعدد مصادر تمويل الجماعات الإقليمية واختلاف أصناف الموارد المالية بحسب طبيعتها إلا أن الوضع المالي الحالي في الجزائر يشهد تدهورا كبيرا أمام عجز العديد من البلديات، ويعود ذلك لأسباب عديدة.

ما سيتم دراسته من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أسباب متعلقة بالنظام

الفرع الثاني: أسباب متعلقة بالمكلف بالضريبة

الفرع الأول

الأسباب المتعلقة بالنظام

وستتم الدراسة في هذا الفرع حول التقسيم الإداري لإقليم الدولة (أولا)، احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية (ثانيا)، وعدم الاستقرار الضريبي واضطراب المنظومة الجبائية (ثالثا).

أولا: التقسيم الإداري للإقليم الدولة

جاء التقسيم الإداري لسنة 1984 بإضافة جملة من الولايات وعدد هام من البلديات إلى تلك الموجودة، فارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية، وعدد البلديات من 704 إلى 1541 أي بإضافة 837 بلدية جديدة، هذا ما تطلب تغيير أسلوب التسيير وعناصر مؤهلة إضافة إلى الموارد الجبائية والتي تعتبر المورد الأساسي للبلديات في الجزائر¹.

لقد اتخذ هذا الإجراء في الوقت الذي قارب فيه برميل النفط 40 دولار (سنة 1985) بحيث ساد الاعتقاد أن أي نقص في الجبائية العادية تعوض عن طريق الجبائية البترولية غير أن التقسيم الإداري الجديد افرز عددا من السلبيات نذكر منها:

- ازدياد في عدد البلديات القروية عديمة الدخل لا تركز على أي حياة اقتصادية أو مالية

¹ - شوقي جباري وبسمة عولمي ، "تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية " ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة (الجزائر)، العدد 02، جوان 2015، ص.35.

- ظهور أكثر من 600 بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد
- لم يصاحب هذا الإجراء وسائل لترقية الاستثمار في هذه البلديات وبالتالي خلق العمالة.¹
- زيادة عدد الموظفين الذين استلزم مضاعفة ميزانيات التسيير دون أي مورد مالي لتغطية ذلك
- الانخفاض الحاد لأسعار البترول الذي شاهده سنة 1986 والذي أدى إلى انخفاض عائدات الجباية البترولية إلى 54.18 %، انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة للجماعات الإقليمية
- تشتت الحصيلة الجبائية، حيث أن الحصيلة التي كانت توزع على 704 بلدية و31 ولاية أصبحت تتشارك فيها 1541 بلدية و48 ولاية
- فهذه الإجراءات الجديدة أدت إلى بداية ظهور عدد من البلديات العاجزة ابتداء من 1986، 1987، 1988 ب: 52، 63، 96، بلدية على التوالي. وهكذا بدأ العجز ينمو عاما بعد عام.
- يعتبر العجز المالي لميزانيات الولايات حادث استثنائي قليلا ما يحدث فأكبر عدد مسجل كان سنتي 1997 و1998 بسبع حالات يتقلص إلى حالة واحدة لسنوات 2002، 2003 و2005.

ما كان ليحدث تزايد عدد البلديات العاجزة بهذه الكثافة لولا التقسيم الإداري الجديد الذي أحدث بلديات جديدة عاجزة بالنشأة، بلديات لا تستند إلى مورد مالي أو نشاط اقتصادي، بحيث كان القصد توسيع أجهزة الدولة لتشمل كل التراب الوطني، وتقريب الإدارة والخدمة العمومية من المواطن حتى وإن وجد في مناطق معزولة من الوطن، هذه الانشغالات بقدر ما كانت ذات أهداف نبيلة تغلب فكرة خدمة المواطن بقدر ما كانت مثالية تخدم أهداف

¹ - بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2012، ص. 163.

إيديولوجية فحسب. وإلا كيف يمكننا التسليم بإنشاء أو تجسيد مؤسسة في محيط يفتقد إلى أي حياة اقتصادية كما

جاء في الدراسة الإحصائية والمالية للبلديات للمركز الوطني للدراسات¹ والتحليل من أجل التخطيط (1997) أن ما يناهز 600 بلدية أنشئت اصطلاحية لا تستند إلى أي مورد مالي تجعلها تستمر في تقديم الخدمات العمومية طول حياة وجودها. التقسيم الجديد قد ساهم بقدر كبير في تفاقم أزمة البلديات العاجزة، عدديا وماليا.

إن أعباء البلديات عديدة ومتنوعة، فزيادة على اختصاصاتها التقليدية من إنشاء وتسيير وتنظيم المصالح العمومية الإجبارية كإصلاح الطرق والأرصفة وجمع النفايات المنزلية اقتناء وتسيير التصرف في الممتلكات، واستنادا إلى وجهتها اللامركزية أسندت للبلديات عدة صلاحيات في مختلف المجالات، كالاقتصاد، التعمير، السكن، التعليم والثقافة والبيئة.

أصبحت الجماعات المحلية شبه مشلولة عن أداء هذه المهام وخاصة تلك المتعلقة بالتنمية المحلية، بحيث أنها تخضع لتنظيم موحد رغم خصوصيات كل منها، فهناك بلديات صغيرة وأخرى كبيرة، فقيرة وأخرى غنية، ساحلية وأخرى صحراوية. فكانت النتيجة هذا التباين والتفاوت وبالتالي هذه المفارقة بين الممكن والمستحيل انجازه².

ثانيا: احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية

إن الدولة زيادة على تحديدها الشبه الأحادي للحاجيات المحلية بصفة منفردة، ودون استشارة المنتخبين المحليين، والذين يفترض أنهم على اطلاع كافي و أوسع بهذه الحاجيات، تستحوذ على أهم الموارد الجبائية والأكثر مردودية، وتأخذ النسبة الأكبر منها عند التحصيل. ويظهر ذلك بصفة واضحة في الرسم على القيمة المضافة حيث تأخذ الدولة نسبة 85 % تاركة الرسوم المحدودة للجماعات الإقليمية، إضافة إلى إدماج الرسم على عمليات البنوك في الرسم على القيمة المضافة الذي كان يحصل قبل ذلك كاملا لصالح الصندوق المشترك

¹ - بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، المرجع السابق، ص. 163.

² - نفس المرجع، ص. 164.

للجماعات المحلية وتحويل لصالحها الضريبة على الأجور التي كانت تحصل بنسبة 20% قبل سنة 1986 لفائدة الجماعات المحلية.

ورغم وجود نشاط اقتصادي هام على المستوى المحلي، إلا أن تأثير ذلك على الموارد الجبائية يبقى جد محدود بفعل احتكار الدولة بأهم الموارد الجبائية، بينما تبقى الجماعات التي تتعبد منها النشاطات الاقتصادية تعيش فقط على الإعانات.

ولقد أثار الأستاذ "جان سافيني" فكرة مساهمة البلديات في تنمية وتطوير¹ الموارد الجبائية للدولة بطريقة غير مباشرة وعلى حساب مواردها ودون مقابل مالي منها، ذلك أنه عندما تقوم بتزويد المواطنين بجميع حاجياتهم في مجال التجهيزات والخدمات الاجتماعية، فإنها تساهم في زيادة حجم الأعمال والدخول، ومن ثم التنمية الإيجابية لضريبة الدولة المؤسسة على هذه العناصر.

إن الدولة قد يفهم من استحوادها على أهم الموارد الجبائية الحجم الكبير للأعباء التي تواجهها، غير أن للجماعات الإقليمية مهام وواجبات لا تقل أهمية عن أعباء الدولة، وتتطلب موارد جبائية كافية تمكنها من الاضطلاع بمهامها، حيث تواجه مشاكل كبيرة وزاد في تعقيدها عدم تفهم المواطنين بوضعيتها المالية، وقد أصبح تعزيز الاستقلالية للجماعات المحلية أمراً ضرورياً ويسمح باختيارات سياسية حقيقية ويمكن المواطنين من مراقبة أحسن لاستعمال الضرائب التي يدفعونها².

ثالثاً: عدم الاستقرار الضريبي واضطراب المنظومة الجبائية

ويعني عدم استقلال التشريعات وغموضها في بعض الأحيان، فالمشرع يعتمد إلى تغيير التشريعات سنوياً إضافة إلى تعدد الضرائب المفروضة، وعدم استقرار معدلاتها، وعدم وجود معايير موضوعية في توزيع مواردها كما أن الدولة هي صاحبة الاختصاص في إحداث الضرائب والرسوم وإلغائها وتحديد معدلاتها وذلك عن طريق السلطة التي يمارسها

¹ - عبد الصديق شيخي، المرجع السابق، ص. 36.

² - نفس المرجع، ص. 37.

البرلمان، وتحصيلها من طرف أجهزتها ممثلة في مصالح الضرائب، ويبقى دور الجماعات الإقليمية مقتصر على الحصول على تقدير المبالغ الإجمالية المتوقعة للأسس الضريبية المحلية، ومن بين الأسباب الأخرى فيما يخص الضرائب التي تستفيد منها البلدية اتضح لنا مدى ضعف هاته النسب، مما يجعل الحاصل الجبائي ضعيفا واستحوذ الدولة واحتكارها لأهم الموارد الجبائية وأكثرها مردودية على حساب البلدية، ومن جهة أخرى في النظام الجبائي الحالي يعاني من ظاهرة خطيرة أضحت تميز مختلف بلديات الوطن وتتمثل في ظاهرة الغش والتهرب الجبائي، ويتمثل سببه في سوء سير النظام الضريبي الذي أدى إلى تخفيض الإيرادات بسبب ضعف المردودية في مجال تحصيلها¹.

الفرع الثاني

أسباب متعلقة بالمكلف بالضريبة

يلعب المكلف بالضريبة دورا كبيرا في عملية التحصيل الجبائي لأن احترامه لقواعد فرض الضريبة، الوعاء الضريبي، المعدلات الضريبية يؤثر إيجابيا على الحصيلة الجبائية ألا أن ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين حالتا دون ارتفاع حصيلة الجباية المحلية وبالتالي تقليص نسبة الديون على عاتق البلديات.

أسباب الظاهرتين تعود إلى المكلف والسلطة المركزية معا وتتمثل في:

- ثقل عبئ الضغط الجبائي الذي يتعدى في غالب الأحيان معدل 15% المتفق عليه عالميا كما نادى به العالم "لافير" مما يؤدي بالمكلف إلى التهرب من دفع المستحقات².
- عدم استقرار التشريعات وغموضها في بعض الأحيان وأمام ضعف الوعي الجبائي فالمشرع يعتمد إلى تغيير التشريعات سنويا إضافة إلى تعدد الضرائب المفروضة وعدم استقرار معدلاتها فيمكن ملاحظة انخفاض معدل ضريبة الدفع الجزافي سنويا بنسبة 1%.

¹ - لطيفة بهي، المرجع السابق، ص. 40.

² - بسمة عولمي، المرجع السابق، ص. 273.

- تفتقر الإدارة الجبائية إلى الوسائل المادية والبشرية، فارتفاع عدد الأعوان الاقتصاديين أدى إلى ارتفاع عدد المكلفين بالضريبة وبالتالي ارتفاع عدد الملفات الجبائية ومن هنا وجدت الإدارة الجبائية نفسها عاجزة عن أداء المهام المتزايدة مقابل العدد الضئيل للأعوان الإداريين القائمين على الرقابة.¹

إضافة إلى النقائص المتواجدة على مستوى النقل، أجهزة الإعلام الآلي، اللوازم والتجهيزات المكتبية وانعدام التحفيزات المالية مما أثرت سلبا على عمل الأعوان الإداريين.

- نقص الوعي الجبائي المكلف والذي يمثل حافزا للتملص من دفع الضرائب المفروضة على عاتقه ويعود السبب في ذلك لاعتبارات عديدة منها:

- الاعتقاد السائد بأن الضريبة أداة اغتصاب وسلب أموال الفرد، لهذا يرد الأفراد عليها بالتهرب لاعتباره وسيلة مقاومة.

- الاعتقاد بأن سرقة الدولة لا تعد سرقة بمعناها الحقيقي وكأن الدولة ليس لها حق على الأفراد.

- انعدام الثقة في الدولة وكأن الأشخاص القائمين على القانون والتشريعات يفرضون الضريبة لحسابهم الخاص وليس لفائدة المصلحة العامة.

- انتشار الأمية والجهل في أوساط المجتمع الجزائري، مما زاد من تفشي ظاهرة التهرب والغش الضريبيين.

- العداوة الدائمة للإدارة الجبائية من قبل المكلف بالضريبة خاصة بعد تطبيق إجراءات التحصيل بالإكراه وفق قانون 1995.

- الاعتقاد الديني لبعض طبقات المجتمع بعدم شرعية الضريبة.
- نقص الإعلام في ما يخص الضريبة، وعاءوها، كيفية حسابها وطرق تحصيلها بالرغم من أن المديرية العامة للضرائب قد وفرت مطويات خاصة بكل ضريبة لكن هذه المطويات لم تصل إلى أيادي المكلفين.

¹ - بسمة عولمي، المرجع السابق، ص. 273.

- مساهمة بعض أعوان الإدارة الجبائية في تفشي نقص الوعي الضريبي وتأكد النظرة السلبية للضريبة لدى المكلفين، يتضح ذلك من خلال متابعة الأعوان للأشخاص ذوي الأنشطة التجارية قليلة المدخول بإرسال إنذارات بدفع الغرامات وإغفاله عن كبار التجار مما ولد روح الحق في أواسط المكلفين، وهذه الظاهرة معاشة يوميا على مستوى القابضات، المفتشيات وكذا المديرية الولائية للضرائب¹.

¹ - بسمّة عولمي، المرجع السابق، ص. 274.

القائمة

خاتمة

تناولت هذه الدراسة موضوع "الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية في القانون الجزائري"، والذي عرفنا من خلاله طبيعة الاستقلال المالي لهذه الهيئات سوى كان استقلال مطلق أو نسبي، أو أن يحدث على هذا الاستقلال بعض الاستثناءات.

وبناء على ذلك، قمنا بدراسة ميزانية الجماعات الإقليمية في الفصل الأول، حيث تطرقنا من خلاله إلى التعرف على هذه الميزانية من مفهوم وخصائص والقواعد التي تقوم عليها، وأيضاً تناولنا مراحل تنفيذها من خلال التطرق للأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية من الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، وكذا عمليات تنفيذها والتي تمر بمرحلتين المرحلة الإدارية والمحاسبية لكل من النفقات والإيرادات المتعلقة بالجماعات الإقليمية كل على حدة، والتي ومن خلال هذه الأخيرة تبين أن لكل من الولاية والبلدية استقلالية في وضع ميزانيتها وفي كيفية تنفيذها حسب ما يخدم مشاريعها وسكانها، كما تطرقنا إلى دراسة الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية الذي لا يخلو أي عمل مهما كان نوعه أو الجهة التي تسيره إلا أنه يخضع لرقابة سوى كان من نفس الجهة أو جهة أعلى منه أو جهة مختصة، فهذه الرقابة تنقسم إلى الرقابة الإدارية والتي تنقسم كذلك إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة، فالرقابة السابقة يختص بها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي ولجان الصفقات العمومية، هذه الرقابة تكون سابقة أي قبل تنفيذ الميزانية تحسباً لأي خلل أو عدم توازن بين نفقات وإيرادات كل من الولاية والبلدية، أما الرقابة اللاحقة فتكون بعد تنفيذ الميزانية ويختص بها كل من المفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، هذا الأخير الذي تكون رقابته قضائية وإدارية في آن واحد إلا أنها تكون رقابة لاحقة لتنفيذ الميزانية، حيث يراقب فيها مجال التسيير والحسابات المتعلقة بميزانية الجماعات الإقليمية، أما الرقابة الثانية فتكون من اختصاص المجالس الشعبية المحلية والتي أوكلت لها مهمة الرقابة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على مستوى حدودها الإقليمية والتي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية، وآخر رقابة تكون من طرف السلطة الوصائية التي

تلعب دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات الإقليمية.

أما في الفصل الثاني فتطرقنا من خلاله إلى دراسة الموارد المالية للجماعات الإقليمية التي تمكنها من تحقيق أهدافها فكلما توفرت على موارد مالية معتبرة أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بشكل جيد وحققت اكتفاء ماليا وذاتيا ومن ثم تمتعت بالاستقلالية المالية عن السلطة المركزية، ولهذا تمت الدراسة حول موارد الجماعات الإقليمية الذاتية والتي تنقسم إلى موارد جبائية وأخرى غير جبائية، فالموارد الجبائية منها ما هي مخصصة كلياً للجماعات الإقليمية (الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي، الرسم العقاري، رسم التطهير و رسم السكن)، ومنها ما هي مخصصة جزئياً لها (الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الذبح، الضريبة على الممتلكات، قسيمة السيارات، رسم الدفع المسبق، الرسم على الأطر المطاطية)، أما الموارد الغير جبائية فتتمثل في موارد الأملاك والتي تتمثل الإيرادات المتحصل عليها الجماعات الإقليمية من استغلال ممتلكاتها وكما تضم أيضا الموارد الغير الجبائية في إيرادات الاستغلال والتي تمثل كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية الخدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات الإقليمية.

وكما تناولنا الموارد الخارجية، حيث أن مصادر التمويل الخارجي للجماعات الإقليمية تتمثل في الإعانات الحكومية التي تتكون من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي يقدم مساعدات مالية لفائدة ميزانية الجماعات الإقليمية وكذا إعانات مخططات التنمية التي تهدف الدولة من خلالها إلى إحداث التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حضورا متساوية في التنمية والتي تخص كل من التجهيز والاستثمار، وأيضا من الموارد الخارجية نجد القروض التي تعتبر من الركائز الأساسية لتدعيم قسم الاستثمار ولتمويل مشاريع التنمية وتستعمل أيضا من أجل تسديد الديون، وكذا التبرعات والهبات والتي تتكون مما يتبرع به المواطنين، فقد تكون

نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده، أما الأسباب التي أدت بالجماعات الإقليمية للجوء إلى هذه الموارد الخارجية على الرغم من تعدد مصادر تمويلها واختلافها إلا أن الوضع المالي في الجزائر يشهد تدهورا كبيرا أمام عجز العديد من البلديات وضعف ونقص إيراداتها الذاتية مقابل قوة نفقاتها ومتطلباتها، فيرجع كل هذا إلى وجود اختلال في النظام حيث أن التقسيم الإداري لإقليم الدولة الذي عرف عدم التوازن أدى ذلك إلى حدوث اختلال في ميزانية كل من الولاية والبلدية، وأيضا من أهم الأسباب هو احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية التي تأخذ النسبة الكبيرة منها وتترك لميزانية الجماعات الإقليمية إلا نسب ضئيلة وهذا ما زاد الوضع تدهورا، وكذا عدم الاستقرار الضريبي واضطراب المنظومة الجبائية التي تتغير منها ما تزداد نسبته أو تنقص وبإمكان الدولة أيضا إلغائها وأيضا ما زاد الوضع تفاقم هو ظاهرة الغش الضريبي والتهرب الجبائي ويرجع هذا إلى سبب سوء سير النظام الضريبي.

إن أسباب العجز المالي في ميزانية معظم البلديات والولايات في الجزائر يشكل ضغطا كبيرا على السلطة المركزية للتدخل من أجل تحقيق أغراض عديدة مثل تحقيق التوازن بين البلديات الغنية والفقيرة، إلا أن هذا التدخل له سلبيات كثيرة أبرزها انه يؤدي حتما إلى إلغاء الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية لان للمورد المالي شروط أهمها ذاتية المورد من حيث الاستقلالية في تقدير سعره وتحصيله، بالإضافة إلى سهولة تسييره. وهذا ما يجعلها ذات تبعية مطلقة للسلطة المركزية وبناءا عليه يمكن الوقوف على مجموعة من النتائج والمتمثلة في ما يلي:

- إن تدخل السلطة المركزية في مالية الجماعات الإقليمية يأخذ شكلين أساسيين، الشكل الأول يتمثل في التدخل المباشر للسلطة المركزية، وهو تدخل واضح عن طريق مختلف القوانين التي يتضمنها جميع القوانين المرتبطة بها. أما الشكل الثاني فيتمثل في التدخل غير المباشر وهو تدخل خفي لا يظهر في النصوص القانونية، ويمارس عن طريق التعليمات، والتي تنزل بشكل

متكرر على الهيئات المسيرة لها أو بواسطة فرض منطق معين على البلديات يجب إتباعه ويتمثل أساسا في المساعدات المالية التي تقدمها السلطة المركزية أو تمويل مشاريع محددة.

- تجسيدا لمبدأ "من يدفع يقرر ... ومن يقرر يدفع"، ومنه لا محال أن تتحكم السلطة المركزية في الشؤون الجماعات الإقليمية ما دامت هي التي تتحكم بكافة مواردها المالية.

- إن وفرة المالية التي تتوفر عليها بعض الولايات والبلديات الغنية لم تحقق النتائج المرجوة منها، ومن ثم فإن العنصر المالي لوحده غير كافى لتحقيق أهدافها.

وللخروج من هذا الوضع نرى أنه من الضروري أن تعمل السلطة المركزية مع الجماعات الإقليمية جنبا إلى جنب بعض التوصيات التي نذكر منها:

- السلطة المركزية مطالبة بمنح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية وزيادة الاستثمار في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكبر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها.

- يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في الإعانات الحكومية المقدمة للجماعات الإقليمية من خلال المعايير التي تمنح على أساسها تلك الإعانات ومحاولة وضع معايير موحدة على أساس عدد السكان أو حجم النشاط والوضع المالي للوحدة المحلية.

- إن الاستقلالية المالية تتطلب حتما رقابة مالية فعالة وأجهزة نشطة تؤدي دورها على أحسن ما يرام، وهذا ما يتطلب بدون شك تفعيل الرقابة وأجهزتها.

وفي الأخير، يمكن القول أن نجاح أي إصلاح مالي يتطلب حتما توفير المتطلبات الضرورية لتنفيذ تلك الإصلاحات كما يجب الإشارة هنا، أنه إذا كانت الاستقلالية المالية حق للجماعات الإقليمية في الجزائر فإنه ليس معنى ذلك أنها تستحق الرخاء والرفاهية للمواطنين، فالاستقلالية المالية تحتاج بالتأكيد إلى جماعة منتخبة تتمتع بقدرات التسيير وفقا للمبادئ العلمية الحديثة هدفها الأساسي هو خدمة المواطن والمنطقة المسؤولة عنها، وليس الدخول في المشاحنات السياسية لتعطيل تسييرها.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية

01- الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المنشور (بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، لسنة 1996)، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02، المؤرخ في 10/04/2002، المنشور (بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 25، لسنة 2002)، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15/11/2008، المتضمن التعديل الدستوري، المنشور (بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، لسنة 2008).

02- القانون رقم: 21/90 المؤرخ في: 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية (بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 35 لسنة 1990).

03- المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 المؤرخ: في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 15 لسنة 1992).

04- المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 المؤرخ في: 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلزم بها (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 82 لسنة 1992).

05- القانون رقم: 20/95 المؤرخ في: 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 39 لسنة 1995).

06- القانون رقم: 16/05 المؤرخ في: 31 ديسمبر 2005 يتضمن قانون المالية 2006 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 85 لسنة 2005).

- 07- الأمر رقم: 09/01 المؤرخ في: 22 جويلية 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي 2009 (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 44 لسنة 2009).
- 08- القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم في: 37 لسنة 2011).
- 09- القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 12 لسنة 2012).
- 10- المرسوم التنفيذي رقم: 116/14 المؤرخ في: 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 19 لسنة 2014).
- 11- المرسوم التنفيذي رقم: 160/16 المؤرخ في: 30 ماي 2016 يحدد كيفية تطبيق الرسم السنوي على السكن (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 33 لسنة 2016).
- 12- القانون رقم: 14/16 المؤرخ في: 08 ديسمبر 2016 يتضمن قانون المالية 2017 (الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 77 لسنة 2016).

ثانيا: الكتب

- 01- الزبيدي علي جاسم عبد الباسط، المالية العامة للدولة والرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة). المكتب الجامعي الحديث، إسكندرية، (مصر)، 2015.
- 02- الشихلي عبد الرزاق، الإدارة المحلية. دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2001.
- 03- خصاونة سعيد جهاد، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي. دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن 2010.

- 04-رحماني الشريف، أموال البلديات الجزائرية (الاعتدال، العجز، التحكم الجيد في التسيير). دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.
- 05-زغود علي، المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية،الجزائر، 2006.
- 06-شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 07-عبيد لخضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- 08-عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية. دار الهدى، الجزائر، 2011.
- ثالثا: المقالات**
- 01-بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر". مجلة الباحث، جامعة تلمسان (الجزائر)، عدد 10، 2012 .
- 02-جباري شوقي وعولمي بسمة، " تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية". المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة (الجزائر)، العدد 02، جوان 2015.
- 03-عولمي بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر". مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة عنابة (الجزائر)، العدد 04 .
- 04-مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر". مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة (الجزائر)، العدد 2005، 07.
- 05-موفق عبد القادر، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر". مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة باتنة (الجزائر)، العدد 02، ديسمبر 2007.

رابعاً: الملتقيات

01- العياشي عجلان، " آليات ترشيد الأداء التمويلي للصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية". الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية (البلديات نموذجاً)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قالمة، يومي 08-09، نوفمبر، الجزائر 2016.

رابعاً: المذكرات

أ- مذكرات الماجستير

- 1- بلجيلالي أحمد، "إشكالية عجز ميزانية البلديات (دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمارة، سيدي علي هلال، قرطوفة بولاية تيارت)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2010/2009.
- 2- بدة عيسى، " مالية البلدية وانعكاساتها عن التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية عين الريش ولاية المسيلة 2007/2001)"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008/2007.
- 3- بهي لطيفة، " استقلالية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم إداري"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي، 2014/2013.
- 4- حمدي رشيد، "ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي (دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس)"، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2002/2001.
- 5- شويخ عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، (دراسة حالة البلدية)"، مذكرة ماجستير في القانون العام، الجزائر، 2011/2010 .

- 6- شويخي سامية، " أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام "، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2011/2010.
- 7- شيخ عبد الصديق، " الاستقلال المالي للجماعات المحلية (مداه وإمكانية تطويره)"، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 2003/2002.
- 8- طيبي سعاد، " الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية"، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر 2002/2001.
- 9- عباس عبد الحفيظ، " تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان 2012/2011.
- 10- عيموري ابتسام، " نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013/2012 .
- 11- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013.
- 12- لمير عبد القادر، " الضرائب المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية (دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارية، جامعة وهران، 2014.
- 13- مداني جميلة، "أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلدية الدار البيضاء)"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002/2001.

14- يوسف نور الدين، " الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تقييمية الفترة 2008/200 مع دراسة حالة ولاية البويرة)"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارة، بومرداس، الجزائر، 2010/2009.

ب- مذكرات ماستر:

1- بري دلال، " الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة ماستر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.

2- جديدي عتيقة، " إدارة الجماعات المحلية في الجزائر (بلدية بسكرة نموذجا)"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، 2013/2012.

3- لونيسي عبد اللطيف، " الرقابة على مالية البلدية"، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013/2012.

4- منصوري الهادي، " مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013/2012.

الفقرس

الفهرس

05.....	المقدمة
10.....	الفصل الأول: ميزانية الجماعات الإقليمية
11.....	المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها
11.....	المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية ومبادئها
11.....	الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية
11.....	الفرع الثاني: المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات الإقليمية
17.....	المطلب الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
17.....	الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
21.....	الفرع الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
27.....	المبحث الثاني: الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية
27.....	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات الإقليمية
27.....	الفرع الأول: الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية
32.....	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على الممارسة على الميزانية الجماعات الإقليمية
	المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات الإقليمية
36.....	الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية المحلية
36.....	الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية
41.....	الفصل الثاني: الموارد المالية للجماعات الإقليمية
42.....	المبحث الأول: الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية
42.....	المطلب الأول: الموارد الجبائية المخصصة للجماعات الإقليمية

42.....	الفرع الأول: الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات الإقليمية.
50.....	الفرع الثاني: الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية.
53.....	المطلب الثاني: الموارد الغير الجبائية للجماعات الإقليمية.
53.....	الفرع الأول: موارد أملاك الجماعات الإقليمية.
54.....	الفرع الثاني: إيرادات الاستغلال.
55	المبحث الثاني: الموارد الخارجية للجماعات الإقليمية.
56.....	المطلب الأول: مصادر التمويل الخارجي للجماعات الإقليمية.
56.....	الفرع الأول: الإعانات الحكومية.
61.....	الفرع الثاني: القروض.
61.....	الفرع الثالث: التبرعات و الهبات.
62.....	المطلب الثاني: أسباب لجوء الجماعات الإقليمية إلى الموارد الخارجية.
61.....	الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بالنظام.
66.....	الفرع الثاني: أسباب متعلقة بالمكلف بالضريبة.
69.....	الخاتمة
74.....	قائمة المصادر والمراجع.
81.....	الفهرس