



جامعة ألكل مكنء اولءاء - البويرة
كلية الءقوء والعلوم السلساسية
قسم القانون العام

الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

مذكرة لنيل شهادة الماسءر في القانون
ءخصص: إءارة ومالية

إشراف الأستاذ
مءلوف كمال

إءاء الطالبءن
ءرار أمال
إزمور سلسمة

لجنة المناقشة

الأستاذ: بوءسة كرىم.....رئسلا
الأستاذ: مءلوف كمال.....شرفاً ومقرراً
الأستاذ: عواءى فرىء.....مءءنا

ءارىء المناقشة

2016/03/09

شكر وعرقان

لله الحمد وله الشكر أولاً وأخيراً

ثم نتقدم بخالص شكرنا وبالغ تقديرنا

إلى الأستاذ كمال مخلوف

على صبره علينا وما بذله من مجهود أثناء إعداد المذكرة

كما نتقدم بالشكر والتقدير والاحترام

لكافة أعضاء اللجنة على تفضلهم قراءة المذكرة وقبولهم مناقشتها

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل

إهداء

أهدي ثمار جهدي ونجاحي

إلى من قال فيهما عز وجل

(واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا)

سورة الإسراء - الآية 24.

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما

إلى أخواتي العزيزات كل واحدة باسمها

إلى أخي الوحيد كمال

إلى كل الزملاء والأصدقاء خاصة زميلتي سليمة

إلى من ساعدتني في إنجاز هذا العمل السيدة نعيمة

إلى كل طالب علم

إهداء

إلى من علماني السلوك والأدب والإخلاص والصبر

الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما على طاعته

وألبسهما ثوب الصحة والعافية

إلى إخوتي أعمار رابح كريم

وأخواتي العزيزات سعيدة نعيمة فتحية

دون أن أنسى أحبائي الصغار وأحفاد العائلة

إلى جميع الأحبة والأصدقاء والزملاء

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي

وأخص بالذكر من قاسمتني مذكرتي آمال

إلى كل إنسان يحب العلم ويقدره ويضحى من أجله

مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية وحدات جغرافية وجزء لا يتجزأ من إقليم الدولة أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري¹. لذلك فإن تنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى ولايات وبلديات، وتعد البلدية الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دور هام في التكفل بحاجيات المواطنين. أما بالنسبة للولاية فإنها تعد كذلك إلى جانب البلدية وحدة إدارية من وحدات الدولة وشخص من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي كلاهما يلعب دورا رئيسيا محليا في مختلف الجوانب الاقتصادية واجتماعيا².

حظيت الجماعات المحلية باهتمام كبير من طرف السلطات العليا نتيجة الأوضاع الصعبة التي عرفتتها من تدهور في التسيير إضافة إلى النقص الفادح في الموارد المالية على الخصوص وزيادة نفقاتها بسبب ثقل الأعباء الملقاة على عاتقها.

ونتيجة للدور المنوط بهذه الجماعات على المستوى المحلي زودت هذه الأخيرة باستقلالية مالية، ويتجسد ذلك أساسا في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة تمكنها من تغطية نفقاتها باعتمادها على مواردها الذاتية بحيث تقدر الضرائب والرسوم حوالي 50% من إجمالي هذه الموارد³.

إضافة إلى ذلك فإن هذه الموارد تسمح للجماعات المحلية بأن تتحمل كل مسؤولياتها التي تخص تسيير شؤونها وتوفير الخدمات العامة التي يتطلع إليها مواطنوها وتلبية حاجياتهم، كما تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى النشاط الاقتصادي. غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات

¹ - لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 7، فيفري 2005، ص 2.

² - مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012-2013، ص 50.

³ - نور الدين يوسف، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010، ص 2.

المحلية حاليا تشوبها بعض النقائص نظرا لمحدودية الميزانية من جهة، والرقابة التي تباشرها عليها السلطات الإدارية من جهة أخرى¹.

إلا أنه على الرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية وعلى رأسها الموارد الجبائية ونواتج الممتلكات إضافة للمساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والصندوق المشترك وكذا القروض، ورغم التحسينات الواردة ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة إلا أن الجماعات المحلية لا تزال تعيش أزمة مالية خانقة انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها، وكذا مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية². وبما أن الضرائب والرسوم تمثل مورد هام من موارد الجماعات المحلية كان لزاما على الدولة مواصلة سلسلة الإصلاحات الرامية إلى النهوض بمكانة الجماعات المحلية من الناحية المالية وإعادة الاعتبار لما لها من دور في القضاء على الأزمة المالية للجماعات المحلية وأمام هذه الوضعية والضعف في الموارد الداخلية للجماعات المحلية خاصة الجبائية وإيرادات الممتلكات فإن المشرع الجزائري هدف في هذا الإطار إلى توفير آليات قانونية تضمن السير الحسن لها³.

تكمن أهمية الدراسة في كونها تتناول موضوعا يتمثل في الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال توفرها على موارد مالية خاصة بها، إضافة إلى وجود ميزانية تقوم بإعدادها بالنظر إلى الصعوبات التي تعاني منها معظم البلديات بسبب عدم كفاية الموارد المالية لتغطية النفقات المتزايدة. وبما أن الضرائب والرسوم تمثل الجزء الأكبر من الموارد المالية المحلية للجماعات فإنه يمكن القول بأنه من هنا تبرز أهميتها في عملية التمويل.

تتمثل أهداف الدراسة في:

- التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية.

- معرفة أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية.

¹- لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص2.

²- نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص14.

³- عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص105.

- مساهمة الموارد المالية في عملية التمويل المحلي لتغطية العجز المالي.

- دراسة إمكانية استخدام التمويل المحلي في إعداد ميزانية الجماعات المحلية.

إن دراسة موضوع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية يمس بمشكلة واقعية تعيشها العديد من البلديات والولايات منها: أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية ليست مطلقة وإنما مرتبطة بالسلطة المركزية.

- يندرج موضوع الاستقلالية المالية ضمن التخصص المدروس (إدارة ومالية).

من خلال ما سبق ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الموارد المالية والميزانية المحلية في تحقيق استقلالية الجماعات المحلية؟

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي لسرد مختلف المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية والموارد المالية، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي لتحليل مختلف الأفكار والمفاهيم المعتمد عليها.

قصد الإلمام بموضوع الدراسة اعتمدنا على تقسيم الموضوع إلى فصلين على النحو الآتي:

الفصل الأول خصصناه لدراسة مالية الجماعات المحلية وتناولنا من خلاله مفهوم الجماعات المحلية ومصادر تمويلها أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة ميزانية الجماعات المحلية من إعداد وتنفيذ ومراقبة.

الفصل الأول

مالية الجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لها دور أساسي في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية لأنها تعمل على تنفيذ سياسة الدولة اجتماعيا واقتصاديا في مجال السكن، التشغيل، التهيئة العمرانية والتعمير. حيث يعد وجود إدارة محلية ضروري، فالهدف منها هو إدارة مرفق محلي ذو نفع عام، وتزداد أهميتها كلما اقتربت من المواطن خاصة عند تلبية احتياجاته هذا من جهة¹.

ومن جهة أخرى تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات. ويقصد بالمالية المحلية مجموعة القواعد والإجراءات المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات المحلية ولها عدة مميزات أهمها: أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة وذات طابع محلي تتأثر بقانون المالية السنوي².

ومن الحقائق الثابتة أن المالية المحلية هي عصب العمل الشامل للإدارة والدولة بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة، لذلك فهي تكتسي أهمية بالغة. وقد عرفت المالية المحلية تطورا ملحوظا في الجزائر وطرأت عليها مجموعة من الإصلاحات³.

تعتبر المالية المحلية معيار مؤثر من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية قدرتها على التسيير الذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة، ومن ضمنه التسيير المالي المحلي⁴. وذلك بالتطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية (المبحث الأول) ثم مصادر تمويل الجماعات المحلية (المبحث الثاني).

¹ - عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، 115.

² - عبد الحفيظ عباس، تقييم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص23.

³ - عبد الرزاق الشبخلي، المرجع نفسه، ص119.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع نفسه، ص23.

المبحث الأول

مفهوم الجماعات المحلية

تنص المادة 15 من دستور 1996¹ على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" وأكدت المادة 16 من نفس الدستور على أنه "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

من خلال هذين النصين يتضح أن كل من البلدية والولاية هما الهيئتان الإقليميتان اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر². فالإدارة المحلية تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية³.

إذ أن قيام الجماعات المحلية قد فرضته متطلبات التوجه نحو البحث عن نمط إداري جديد بالتكفل الجيد لاحتياجات المواطن المحلية. وهو ما يؤدي إلى حتمية تعريف الجماعات المحلية وخصائصها (المطلب الأول) وأسباب الاعتماد على الإدارة المحلية (المطلب الثاني) ثم إلى مهام الجماعات المحلية وأساليب التدخل (المطلب الثالث).

¹ - دستور 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، العدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996 بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، العدد 25 الصادرة في 14 أبريل 2002 المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

² - عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 6، 2005، ص 102.

³ - محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي بخصوص تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، ديسمبر 2004، ص 3.

المطلب الأول

تعريف الجماعات المحلية وخصائصها

قبل التطرق إلى تعريف الجماعات المحلية يجب التعرف على التسميات التي وردت عليها من قبل الدول حسب درجة الأخذ بها والاعتماد عليها، فهناك من يطلق عليها مصطلح الإدارة المحلية تمييزاً لها عن الإدارة المركزية وكون نشاطها محلي. وهناك من اصطلح عليها بالحكم المحلي كبريطانيا لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية.

أما أغلبية الدراسات فتشير إلى أن المصطلح الشائع هو الجماعة أو الهيئات المحلية تماشياً مع الفقه والنصوص الجزائرية¹.

الفرع الأول

تعريف الجماعات المحلية

وفقاً للتعريفات التي استقرت عليها الأمم المتحدة والاتحاد الدولي فإن الإدارة المحلية تعني التقسيم الجغرافي السياسي لدولة بسيطة أو موحدة. كما يعرفها بأنها هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخاباً أو مختارة تعهد إليها الإدارة المركزية باضطلاع إدارة كل أو بعض شؤون المرافق المحلية لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة².

كما تعرف الجماعات المحلية بأنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة³.

كما يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها،

¹ - نور الدين يوسف، مرجع سابق، ص 23.

² - عبد الرزاق الشبخلي، المرجع السابق، ص 20.

³ - نور الدين يوسف، المرجع نفسه، ص 23.

تعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون¹.

أما في الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات والولايات وتضم مجموعة سكانية معينة وتحدث بموجب قانون، فنشأت البلدية بموجب الأمر 67-24 الصادر في 18-01-1967، ونشأت الولاية بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23-05-1969 فأصبحت بذلك الجماعات المحلية مسؤولة على تسيير مرافقها المحلية وممتلكاتها التابعة لها².

وعلى هذا الأساس يمكن تعريف البلدية بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة³.

أما الولاية فقد عرفت بأنها الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة⁴.

ومن منطلق تعريف الإدارة أو الجماعات المحلية فإنه تظهر أهميتها في كونها ليست ابتكارا حديثا للإنسان، بل إنه نظام لازم البشرية منذ أقدم العصور إلى الآن.

فلقد اهتم العديد من الباحثين كل حسب اختصاصه بالإدارة المحلية أشد اهتمام، فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أن

¹- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية للبلديات جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010، ص 17.

²- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 221.

³- المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.

⁴- المادة الأولى من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضوع اهتمام هذه الفئة من الباحثين¹.

كما يمكن النظر إليها من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى البلدية أو الولاية من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فكرة الديمقراطية كما اهتم علماء الإدارة بنظام الإدارة المحلية لما تشكله من أهمية كبيرة في نظرية التنظيم ذلك أنه لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية².

الفرع الثاني

مميزات الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص تتمثل في:

الاستقلالية الإدارية: وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي عن الاعتراف بالشخصية المعنوية وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون البلدية، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات الإدارية اللازمة حيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وذلك وفق نظام رقابي من طرف السلطات المركزية للدولة.

ومن مزايا هذه الاستقلالية نذكر ما يلي:

- تخفيف العبء عن السلطة المركزية لتعدد وكثرة وظائفها.

- تجنب التباطؤ والإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية. -تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية³.

¹ - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 221.

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2002، ص 104-105.

³ - لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص 17.

وعلى العموم فإن الاستقلالية الإدارية تتخذ عدة مظاهر:

- أن الهيئات المحلية تعمل وتسير شؤونها وتتولى السلطة المركزية التعقيب على أعمالها.

- لا تمارس السلطات المركزية الرقابة على الجماعات المحلية إلا في الحالات التي يوجد في شأنها نص صريح بالشروط المحددة.

حفاظا على الاستقلال المحلي فإنه لا يحق لسلطة الوصاية أن تعدل من محتوى قرارات الجماعة المحلية فلها أن ترفضها كليا أو تصادق عليها كليا إذا كان ذلك شرطا لازما أو تقرر إلغائها إذا كانت صادرة خلافا للقانون الذي ينص على بطلانها.

كما أنه يحق للجماعات المحلية الاعتراض القانوني على تصرفات سلطة الوصاية اتجاهها وعليه يحق لها الطعن بالإلغاء في قرارات سلطة الوصاية¹.

الاستقلالية المالية: إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، ويعني هذا توفير مبالغ مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، حيث ينص قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12 على أن البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة والتي تتكون من مداخيل الضرائب والرسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات والقروض².

ومن خلال ميزة الاستقلالية المالية فإنه يمكن للجماعات المحلية إدارة ميزانيتها بحرية، غير أن درجة هذه الاستقلالية تقلصت في الوقت الحالي نتيجة العجز الكبير الذي آلت إليه العديد من البلديات ونتيجة اللجوء إلى موارد التمويل الخارجي من إعانات وقروض ما يجعلها تخضع إلى رقابة مركزية صارمة وهو ما يمثل خرقا لمبدأ الاستقلالية المالية³.

¹ - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 195.

² - أنظر المادة 169 من قانون البلدية 10-11 والمادة 152 من قانون الولاية 07-12، المرجع السابق.

³ - نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص 26.

المطلب الثاني

أسباب الاعتماد على الإدارة المحلية

تعتبر الأسباب الداعية لاعتماد نظام الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول يمكن حصرها في تزايد مهام الدولة (الفرع الأول) والتفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة (الفرع الثاني) ثم تكريس الديمقراطية على المستوى المحلي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تزايد مهام الدولة

كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع (دولة حارسة) فتطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعتنى بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة والمتمثلة في الإدارة المحلية، فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية غير نافع مع تزايد عدد البلديات والمشاريع التنموية¹.

أولاً - مهام الدولة كحارسة

كانت تسمى الدولة الحارسة بمعنى أنها لا يحق لها التدخل في الميادين الثقافية، الاقتصادية والاجتماعية التي تترك للمبدأ المشهور "دعه يعمل دعه يمر".

في هذه المرحلة كانت الدساتير تنص على الحقوق والحريات التقليدية التي تتوافق والدولة الحارسة مثل الحريات الشخصية (حق الأمن، حرية التنقل، حرية المراسلات) والحريات المتعلقة بالفكر (حرية الرأي، حرية التعليم، الحرية الدينية، حرية الصحافة) والحريات الاقتصادية (حرية التملك، حرية التجارة). هذه الحريات والحقوق طبيعية للفرد ومن ثم كان واجبا على الدولة حمايتها وتنظيم ممارستها دون تقييدها².

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 105.

² - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، نظرية الدولة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 221.

ثانيا- مهام الدولة كمتدخلة

أي أن الدولة غير مقيدة تتدخل في الشؤون الاجتماعية من تعليم وصحة من أجل تأمين أفراد الشعب، كما أنه هناك جميع وسائل الإنتاج في المجتمع من زراعة وصناعة وتجارة¹.

الفرع الثاني

التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة

تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والبعيدة عنها، كما تختلف من حيث عدد السكان إلى جانب وجود المدن المكتظة بالسكان، مدن قليلة السكان، مناطق تزخر بالإمكانات السياحية ومناطق لا تتوفر على هذا العامل².

هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني إلى جانب العامل المالي يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على اختلاف عواملها وإمكاناتها وموقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة. فكلما كان المقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم ومواقب لتطورات التنمية الإقليمية كلما كان التسيير أحسن³.

الفرع الثالث

تكريس الديمقراطية على المستوى المحلي

تعتبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لاشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، فكلما استعانت

¹ - فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص 229.

² - جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ط2، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص3.

³ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص9.

السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤثر وفعال على الديمقراطية¹.

بالإضافة إلى أن الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية من خلال اشتراك أكبر عدد ممكن من السكان المحليين في إدارة وتنظيم شؤونهم المحلية مما يجعلهم أكثر تفهما للحاجات والمشاكل المحلية. كما أن نظام الإدارة المحلية يساعد على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من سكانها، هذه المجالس تعتبر بمثابة مدارس لتخريج أكفأ أعضاء نيابيين وكبار مواطني الدولة.

إضافة إلى ذلك فإن وجود هيئات محلية يساعد على تبسيط الإجراءات التي تحل المشاكل على المستوى المحلي وفي ذلك اقتصاد للوقت والجهد والمال².

المطلب الثالث

مهام وأساليب تدخل الجماعات المحلية

أصبحت الجماعات المحلية في الوقت الحاضر منوطة بعدة مهام وصلاحيات (الفرع الأول)، فقد امتد دورها ليشمل جميع الميادين. إذ أصبحت تختص في أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البيئة والسياحة.

كما وضع المشرع تحت تصرف الجماعات المحلية مجموعة من الوسائل اللازمة التي تمكنها من أداء مهامها بالشكل المطلوب³ (الفرع الثاني).

¹ - بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 4، 2004، ص 259.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 313.

³ - بسمة عولمي، المرجع نفسه، ص 259.

الفرع الأول

مهام الجماعات المحلية

تتجسد صلاحيات الجماعات المحلية في المجالات الآتية:

أولاً-المجال المالي: إن الجماعات المحلية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية المتمثلة في حصيلة الموارد الجبائية، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات والقروض، الهبات والوصايا¹.

ثانياً-المجال الاقتصادي: تقوم الجماعات المحلية بعدة مهام في المجال الاقتصادي، حيث تعد البلدية مخططها الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المخولة لها قانوناً. أما اختصاصات المجلس الشعبي الولائي فتشمل بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتهيئة الإقليم وترقية استثماراته².

ومن المهام التي تقوم بها الجماعات المحلية في المجال الاقتصادي ما يلي:

-توفير حاجيات المواطن وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة.

-تطوير النشاطات الاقتصادية وترقية وتشجيع الاستثمار مع المتعاملين الاقتصاديين.

-تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة.

-توسيع الأراضي الفلاحية وحماية الثروة الغابية والموارد المائية وتطوير الري³.

¹ - أنظر المواد 169-170 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية والمواد 152-153 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² - بسمة عولمي، المرجع السابق، ص 260.

³ - محمد براهيم، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية المدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص 7.

ثالثا_المجال الاجتماعي:تتمثل في:

- الاهتمام بقطاع السكن بإيجاد سكن ملائم من خلال خلق شروط الترقية العقارية و تفعيلها بإنشاء المرافق والمقاولات البلدية و الولائية وإعادة البناء.
- توفير شروط النظافة العامة والسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية وإنشاء قاعات العلاج والمستشفيات.
- الاهتمام بالعجزة والمعاقين ودمجهم في المراكز الخاصة والتكفل بالمعوزين.
- تشجيع برامج الترقية والتشغيل لاسيما اتجاه الشباب.
- الاهتمام بالتربية والتكوين المهني من خلال إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والتقني وملحقاتها¹.

رابعا_المجال الثقافي والسياحي:تعمل الجماعات المحلية على إنشاء منشآت ثقافية وتسييرها وصيانتها كالمتاحف،قاعات السينما،المراكز الثقافية.كما تعمل على تشجيع وتطوير حركة الجمعيات في ميادين الشبيبة والرياضة والثقافة والترفيه². كذلك المحافظة على التراث الوطني وحماية الفنون الشعبية، إنجاز وصيانة المساجد والمدارس القرآنية والمحافظة على الممتلكات الدينية والمساهمة في تنمية السياحة من خلال إنشاء الفنادق والمخيمات الصيفية وحدائق التسلية³.

الفرع الثاني

وسائل تدخل الجماعات المحلية

تتمثل وسائل تدخل الجماعات المحلية من أجل القيام بمهامها في:

¹- نور الدين يوسف،مرجع سابق،ص32.

²- محمد برايج،المرجع السابق،ص7.

³- نور الدين يوسف،المرجع نفسه،ص32.

أولاً-الوسائل المالية:تنقسم إلى مجموعتين هما:

1-المجموعة الأولى:تأتي مباشرة بعد الإيرادات الخاصة بالولاية أو البلدية أو الممتلكات ممثلة في الموارد الجبائية وعائدات ممتلكاتها.

2-المجموعة الثانية:تأتي بواسطة القرض وإعانات الدولة،إضافة إلى الاعتمادات التي تطلبها الجماعات المحلية من صندوق التضامن لتمويل المشاريع المتممة لمشاريع التنمية المحلية¹.

ثانياً-الوسائل الاقتصادية:لقد نصت قوانين الجماعات المحلية (قانون الولاية والبلدية) على حقها في إنشاء مقاولات ومرافق باعتبارها وسائل للتدخل الاقتصادي يتم من خلالها تنفيذ مختلف المشاريع ومخططات التنمية المحلية والمساهمة في خلق الموارد المحلية وتوفير مناصب شغل².

يمكن التمييز بين نوعين من وسائل التدخل الاقتصادي:

1-وسائل التدخل التقليدية:هي الأساليب التقليدية التي تسيّر المرافق العامة التي تقدم خدمات ذات نفع عام وهناك ثلاثة أساليب³:

أ-التسيير أو الاستغلال المباشر:وهو أسلوب لإدارة مرفق عام ذو طابع اقتصادي ينشأ بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي أو الولائي،يصادق عليه من قبل سلطة الوصاية،ويتمتع المرفق المسير بهذا الشكل بميزانية مستقلة متوازنة للجماعات المحلية،ويمكن لسلطة الوصاية حله إذا ما أثر تسييره على التوازن المالي للجماعات المحلية⁴.

ب-المؤسسة العمومية:تقوم بإدارة مرفق عام اقتصادي تنشأ بموجب مداولات المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ويصادق عليه من طرف السلطة الوصائية،تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية.وتكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري

¹- محمد براهيم،مرجع سابق،ص8.

²- نور الدين يوسف،المرجع السابق،ص32.

³- محمد براهيم،المرجع نفسه،ص8.

⁴- أنظر المواد 151-152 من قانون البلدية 10-11 والمواد 142-145 من قانون الولاية 12-07،المرجع السابق.

أوصناعي أو تجاري ويجب عليها موازنة ميزانيتها حتى لا تؤثر على التوازن المالي للوحدة المحلية واللاجاز حلها¹.

ج-الالتزام أو منح الامتياز:إذا تعذر تسيير واستغلال المصالح البلدية أو الولائية استغلالا مباشرا أو في شكل مؤسسات عمومية يمكن للمجلس الشعبي أن يرخص باستغلالها عن طريق منح الامتياز،حيث تعهد الجماعات المحلية إلى شخص قانوني لتسيير المرفق أو المصلحة العمومية الاقتصادية بموجب عقد التزام خلال فترة زمنية يتم من خلالها تحمل نفقات تسيير المرفق العام مقابل الحقوق التي يدفعها المنتفعون بخدماته².

2-وسائل التدخل الحديثة:يعد النوع المفضل لدى الجماعات المحلية وهو مستحدث نظرا لضعف الوسائل التقليدية في تحقيق المخطط المحلي للتنمية وهو ما يعرف بالمقولة المحلية فتقوم البلديات والولايات في الميدان الاقتصادي بدور المقاول الخاص،حيث يمكن للجماعات

المحلية أن تنشئ مؤسسات عمومية اقتصادية بلدية أو ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي³.

تنشأ هذه المؤسسات بموجب مداوات المجلس المحلي ومصادقة السلطة الوصية(الوالي أو وزير الداخلية) وهي شركات مساهمة أو محدودة المسؤولية تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها بصفة مباشرة أو غير مباشرة جميع الأسهم ويسيرها مدير عام تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁴.

كما يمكن للمجالس البلدية لبلديتين أو أكثر تقرير الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات وهو ما يعرف بالاشتراكية البلدية أو التعاون ما بين البلديات من أجل

¹- أنظر المواد 153-154 من قانون البلدية والمواد 146-148 من قانون الولاية،مرجع سابق.

²- شيهوب مسعود،المرجع السابق،صص175-176.

³- عبد الرزاق الشبخلي،المرجع السابق،ص181.

⁴- نور الدين يوسف،المرجع السابق،ص32.

تحقيق الخدمات والتجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينها، تتمتع هذه المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹.

وتحدد العلاقة بين المؤسسات والبلديات المعنية في دفتر الشروط الذي يضبط حقوق كل طرف من الأطراف المعنية والتزاماتها.

كما يمكن أن تقوم ولاية أو عدة ولايات باستثناء مؤسسات ولائية مشتركة بإدارة الممتلكات والتجهيزات التي يكون تسييرها المشترك ضروريا على المستوى التقني والقانوني².

ومن أهم أهداف هذه المؤسسات الاقتصادية نذكر:

-التعاون بين البلديات والولايات للاستفادة من الموارد الطبيعية المحلية لتلبية حاجات السكان.

-القيام بإنجاز مشاريع التنمية المحلية والتي تتجاوز حدود البلدية أو الولاية الواحدة خاصة في المجال الاقتصادي.

-زيادة مصادر الثروة المحلية والمساهمة في التوازن المالي المحلي للجماعة المحلية³.

ورغم كل هذه الوسائل فإنه لا يكفي أن تتوفر هذه الجماعات المحلية على أدوات التدخل الاقتصادي بل لابد من جهاز وظيفي قادر على تنشيط واستعمال هذه الأدوات والأجهزة إضافة إلى تهيئة المناخ الملائم لعمل هذه الهيئات المحلية بما يضمن تحقيق أهداف التنمية المحلية⁴.

¹- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 272.

²- نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص 32.

³- عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 272.

⁴- نور الدين يوسف، المرجع نفسه، ص 32.

المبحث الثاني

مصادر تمويل الجماعات المحلية

إن اتساع مجال اختصاصات الجماعات المحلية وإشباعها يتطلب وجود موارد مالية تدعم بها الميزانية المحلية حتى تتمكن الجماعة المحلية من ممارسة اختصاصاتها وتلبية هذه الاحتياجات عن طريق إنفاق الأموال على مشروعات تهم المنتفعين بها، فالقدرة على القيام بهذه الاختصاصات وتدعيم اللامركزية الإدارية يعتمد أساسا على الموارد المالية المتاحة. فتوفرها على قدر كاف من هذه الموارد يقوي ويفعل دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية.

وبالنسبة للجزائر فإن الجماعات المحلية تتمتع بوسائل مالية متعددة¹. تتمثل في الموارد الجبائية (المطلب الأول) والموارد غير الجبائية (المطلب الثاني) ثم الإعانات (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الموارد الجبائية

تعد الجباية المحلية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية كونها تمثل $\frac{3}{4}$ من الإيرادات المالية المحلية. وقد حدد المشرع الجبائي أصناف الضرائب العائدة للجماعات المحلية طبقا لما جاء به قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. حيث ميز بين الضرائب العائدة كليا للجماعات المحلية والعائدة لها جزئيا².

¹ - رمضان تيسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص94.

² - H.GRABA, LES RESSOURCES FISCALES DES COLLECTIVITES LOCALES, ENAG, ALGER, 2000, PP45-46.

الفرع الأول

الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية

تتمثل الضرائب المحلية الموجهة كليا للجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في مجموع الضرائب والرسوم التالية¹:

أولاً: الرسم على النشاط المهني

يستحق الرسم على النشاط المهني بصدد:

-الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محلا مهنيا دائما ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية ما عدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين والناجمة عن استغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع للرسم.

-رقم أعمال يحققه في الجزائر المكفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات².

بمعنى يخضع له كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاط مهني في الجزائر سواء كان هذا النشاط تجاري أو صناعي أو حرفي. يحصل هذا الرسم بمعدل 2% من رقم الأعمال ويتم توزيع عائداته كما يلي³:

- الولاية : 0.59%.

- البلدية : 1.30% .

¹-DIRECTION GENERALE DES IMPOTS TAXES FONCIERE SUR LES PROPRIETES NON BATIE ,DEPLHANT,N15,2000.

²- أنظر المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016.

³- نضيرة دويابي،الحكم الراشد المحلي وشكالية عجز ميزانية البلدية،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان،2009-2010،ص54.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية : 0.11%¹.

ثانيا: الدفع الجزافي

يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيون والمعنويون والمؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر، فتقوم بدفع أجور ومرتببات وتعويضات وأتعاب. إلى غاية 31-12-2005 كان الدفع الجزافي يمثل مورد هام في ميزانية البلدية ولا يقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني². فحصيله الدفع الجزافي تخصص كليا للجماعة المحلية حيث تعود نسبة 30% للبلدية و 70% للصندوق المشترك للجماعات المحلية وهي نسبة كبيرة وفق ما نصت عليه التعليمات الوزارية رقم 51-94 المؤرخة في 21-01-1994 بخصوص توزيع حصة الصندوق المشترك³.

إلا أنه ابتداءا من 01 فيفري 2006 تم إلغاء هذا الرسم واستبدل بالضريبة الجزافية الوحيدة⁴.

ثالثا: الرسم العقاري

يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية، تأسس بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02-06-1967، نصت عليه المادتان 248 و 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويؤسس على الملكيات المبنية والملكيات غير المبنية وهو ما سنوضحه كالتالي⁵:

¹- أنظر المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

²- بسمه عولمي، المرجع السابق، ص 270.

³- نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص 54.

⁴- سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 134.

⁵- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011، ص 107.

1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

يطبق هذا الرسم سنويا على الملكيات المبنية على التراب الوطني باستثناء الملكيات المعفية صراحة سواء كانت معدة لأغراض تجارية أو صناعية، ويحسب على أساس القيمة الإيجارية الضريبية للمتر المربع وحسب نوع الاستعمال ويحدد على أساس التقسيم إلى أربع مناطق جزئية، ويعود عائد هذا الرسم كليا إلى البلديات¹ (المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016).

2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

يطبق هذا الرسم سنويا على الملكيات غير المبنية بأنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة بموجب القانون².

يطبق هذا الرسم على:

-الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية.

-المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.

-مناجم الملح و السبخات.

- الأراضي الفلاحية³.

تقدر قيمة هذا الرسم بناء على القيمة الإيجارية للملكية حسب المساحة غير المبنية بالمتر المربع أو الهكتار وحسب المناطق⁴.

¹ - رمضان تيسمبال، مرجع سابق، ص96.

² -tolbi alla-addine, la fiscalites des collectivites locales, mmoire de fin d'etude en fiscalites, ecole nationale des impots, tipaza, 2000-2005, p459

³ - أنظر المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016، المرجع السابق.

⁴ - رمضان تيسمبال، المرجع نفسه، ص96.

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

-5% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في مناطق عمرانية بالنسبة للأراضي العمرانية، تتحدد نسبة الرسم كما يلي:

-5% عندما تكون مساحة الأراضي 500 متر مربع وتقل أو تساويها.

-7% عندما تفوق مساحة الأراضي 500 متر مربع وتقل أو تساوي 1000 متر مربع.

-10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 متر مربع.

-3% بالنسبة للأراضي الفلاحية¹.

رابعاً: رسم الإقامة

أسس رسم الإقامة بموجب قانون المالية لسنة 1998 لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو حمامات معدنية سياحية، ويطبق على الأشخاص غير المقيمين في البلدية وعلى الذين لا يملكون تأشيرة إقامة. يحسب ب 10 دج يومياً لكل شخص أو 20 دج و 50 دج بالنسبة للعائلة².

خامساً: الرسم على السكن

يطبق على ولايات الجزائر، وهران، عنابة، قسنطينة ثم امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 لكل البلديات مقر الدوائر الحضرية، تخضع له العمارات ذات الطابع السكني والمهني، خصص لصيانة الحضائر العقارية للبلدية والولاية. حددت تعريفته كما يلي:

-300 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني.

¹ - أنظر المادة 261 ز من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

² - عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011، ص 107.

-1200 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع المهني¹.

سادسا: رسم التطهير

أسس بموجب القانون رقم 83-19 المتضمن قانون المالية لسنة 1984² وهو رسم سنوي يحصل لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية³. يحصل باسم المالك أو المنتفع كما يمكن للمستأجر دفع الرسم سنويا بصفة تضامنية⁴.

تحدد قيمة هذا الرسم ما بين:

-1000 دج و 1500 دج لكل محل ذي استعمال سكني.

-3000 دج و 12000 دج لكل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي.

-8000 دج و 23000 دج على كل أرض مهية للتخميم والمقطورات.

-2000 دج و 13000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه⁵.

يتحدد الرسم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولة والمصادقة من طرف السلطة الوصية⁶.

¹- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص95.

²- حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات-دراسة حالة الجزائر والدول النامية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006، ص13.

³- أنظر المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

⁴- أنظر المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع نفسه.

⁵- أنظر المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع نفسه.

⁶- أحمد سي يوسف، المرجع نفسه، ص95.

سابعاً: الرسم الخاص على الرخصة العقارية

يؤسس لصالح البلديات التي تخضع عند تسليمها لهذا الرسم لرخص البناء، رخص تقسيم الأراضي، رخص الهدم، شهادة المطابقة والتجزئة والعمران¹.

حيث أن تحديد التعريفات لهذا الرسم بالنسبة لكل صنف من الوثائق المذكورة يكون حسب قيمة البناية وتبعاً لعدد القطع الأرضية².

تعفى من الرسم الخاص على رخص العقارات:

- البنايات التي تتجزها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجمعيات ذات المنفعة العمومية والجمعيات ذات الطابع الإنساني.

- البنايات المهددة بالانهيار والتي يقرر تهديمها رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للقوانين والتنظيمات سارية المفعول³.

ثامناً: الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية

أسس بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 لفائدة البلديات⁴. يخص الإعلانات والإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني⁵.

يؤسس على الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة والمخطوطة باليد، الإعلانات المدهونة أو المعلقة في مكان عمومي حتى ولو كانت غير موجودة على بناية ولا على جدار أي الإعلانات المطبوعة والمخطوطة على الورق، الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة

¹ - أنظر المادة 2/55 من الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الطابع.

² - عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية، أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 2، ديسمبر 2007، ص 100.

³ - أنظر المادة 6/55 من الأمر رقم 76-103 المتضمن قانون الطابع، المرجع نفسه.

⁴ - نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص 95.

⁵ - نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص 60-61.

حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل المبنى أو ركيزة ما لجعل الإعلان مرئي في النهار أو الليل.

-الصفائح المهنية من كل المواد مخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل¹.

تتراوح قيمة الرسم من 20 دج إلى 750 دج².

الفرع الثاني

الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية

تتمثل في الضرائب والرسوم المقسمة عائداتها بين الدولة والجماعات المحلية وكذلك الصندوق المشترك للجماعات المحلية وتتمثل فيما يلي:

أولاً: الرسم على القيمة المضافة

ظهر هذا الرسم بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991، حيث عوض بالرسم الإجمالي الوحيد على الإنتاج والرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات ويقع على عاتق المستهلك³، ويطبق على عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات وعمليات الاستيراد⁴.

يوزع ناتج هذا الرسم كما يلي:

-بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل

- الدولة : 80%.

- البلدية : 10%.

¹- أنظر المادة 2/56 من الأمر رقم 76-103، مرجع سابق.

²- نضيرة دوبابي، المرجع السابق، صص 60-61.

³- نور الدين يوسف، المرجع السابق، صص 102.

⁴- رمضان تيسمبال، المرجع السابق، صص 98.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية :10%.

2- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد

-85% بالنسبة للدولة.

-15% بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية¹.

ثانيا: الرسم على الذبح

هو رسم أو ضريبة غير مباشرة تستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها المذابح، يفرض على أساس وزن اللحوم الصافية للحيوانات المذبوحة² بمعدل 5 دج للكغ حيث يوزع بنسبة 3.5 دج للبلدية و 1.5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية³.

ثالثا: الضريبة على الأملاك

أنشئت بموجب المرسوم التشريعي 93-01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 لتعويض الضريبة التضامنية على الملكية العقارية، وهي ضريبة مباشرة تفرض على أصحاب الأملاك التي تتجاوز أملاكهم نصيب معين يحدد في قانون المالية⁴.

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر، ويوزع حاصل هذا الرسم كالتالي:

- الدولة : 60%.

- البلدية : 20%.

¹- أنظر المادة 161 من الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال.

²- لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص6.

³- أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص96.

⁴- نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص50.

- الصندوق الوطني للسكن 20%¹.

رابعاً: قسيمة السيارات

يخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة مرقمة في الجزائر، وهو تعريفه متغيرة حسب نوع السيارة وسنة بدء استعمالها باستثناء تلك التابعة للدولة والجماعات المحلية والسيارات ذات المعدات الصحية، وتسدّد سنوياً لدى قبضة الضرائب والبريد والمواصلات.

تأسس هذا الرسم سنة 1997².

يوزع حاصل تعريفه القسيمة كالتالي:

- 20% للصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة.

- 30% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية³.

- 50% لميزانية الدولة.

خامساً: الضريبة على أرباح المناجم:

هي ضريبة تفرض على جميع المؤسسات التي تستغل المناجم المعدنية، حددت نسبتها بـ 33% توزع بين الدولة بنسبة 30% والجماعات المحلية 3%⁴.

¹ - بن عثمان شويح، مرجع سابق، ص 108.

² - رمضان تيسمبال، المرجع السابق، ص 99.

³ - أنظر المادة 309 من الأمر رقم 76-103 المتضمن قانون الطابع، المرجع السابق.

⁴ - أنظر القانون 01-10 المؤرخ في 30 يوليو 2001 المتضمن قانون المناجم، ج ر، العدد 35 الصادرة في 04 يوليو 2001.

مع الإشارة إلى أن قانون المناجم نص كذلك على ضريبي الاستخراج واستغلال المساحة المنجمية وضريبة الأرباح¹.

سادسا: الضريبة الجزافية الوحيدة

أنشئت بموجب المادة 2 من القانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية لسنة 2007². وهي بذلك تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني³.

يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم في بيع البضائع والأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3 ملايين بما في ذلك الحرفيون التقليديون ويحدد بنسبة 5% أما بالنسبة للأشخاص الطبيعيون الممارسون لأنشطة أخرى كتأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3 ملايين دينار فإنه يحدد معدلها بنسبة 12%⁴، وتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:

- الدولة: 49%.

- غرف الصناعة والتجارة: 0.5%.

- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية: 0.01%.

- غرف الصناعة التقليدية والمهن: 0.24%.

- البلديات: 40.25%.

- الولايات: 05%.

¹- رمضان تيسمبال، مرجع سابق، ص 100.

²- راجع الجريدة الرسمية العدد 85 لسنة 2007.

³- أنظر المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016، المرجع السابق.

⁴- نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص 54.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 05%¹.

سابعاً: الرسم على الأطر المطاطية والزيوت والشحوم

أسس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006 وهو رسم يخص الأطر المطاطية سواء كانت مستوردة أو مصنوعة محلياً². يحدد مبلغ هذا الرسم بـ 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة و 5 دج بالنسبة للسيارات الخفيفة، يتم توزيعه بنسبة:

- 40% لفائدة البلدية.

- 10% لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي.

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث³.

أما بالنسبة للرسم على الزيوت والشحوم فقد نصت عليها المادة 61 من نفس القانون ويحدد بـ 12500 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع محلياً والتي تتجم عنها زيوت مستعملة، وتخصص مداخل استعمال هذا الرسم بـ:

- 15% للخرينة العمومية.

- 35% للبلديات.

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁴.

¹- أنظر المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

²- أنظر القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر، العدد 82 الصادرة في 31 ديسمبر 2005.

³- نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص 98.

⁴- نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص 66.

المطلب الثاني

الموارد غير الجبائية

بما أن الموارد الجبائية لا تكفي لتغطية الحاجيات الضرورية للمواطنين فإن الفارق أو العجز القائم على مستوى الجماعات المحلية يغطي عادة بموارد مالية خارجية تتمثل في إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية. وبالرغم من أن عملية الاقتراض أصبحت شبه مستحيلة بسبب الظروف الاقتصادية فإن الإعانات الحكومية للبلدية ستبقى مورد هام في دعمها ماليا خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار¹. غير أنه هناك موارد أخرى تتمثل في موارد الأملاك (الفرع الأول) والقروض (الفرع الثاني).

الفرع الأول

موارد الأملاك

لأملاك الجماعات المحلية أهمية كبيرة في ماليتها كونها موردا داخليا وذاتيا لها من شأنه أن يدعم استقلاليتها المالية عن السلطة المركزية إذا ما تم استغلال الأملاك العقارية المتواجدة بإقليم الدولة أو الولاية أحسن استغلال².

تتوفر البلديات على جملة من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة، وباعتبار الجماعة المحلية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي جاز لها التصرف في ممتلكاتها مادامت هذه الأخيرة توفر دخل مالي. وتعتبر من المصادر التي تعمل على استمرار أداء الخدمات العمومية³.

¹ - سامي عطا الله، اللامركزية المالية في العالم العربي، منتدى الدول العربية للحكم المحلي، اليمن، ديسمبر 2003، ص 9.

² - رمضان تيسمبال، المرجع السابق، ص 101.

³ - سهام شباب، المرجع السابق، ص 129.

لقد أجاز المشرع للبلديات التصرف في عقاراتها عن طريق البيع إذا رأت فيها مصلحة أحسن من كرائها لسبب كثرة الأعباء المثقلة لها، كأن تكون تكاليف صيانتها والمحافظة عليها تفوق مبالغ كرائها.

وتتضمن موارد مداخيل الممتلكات بالخصوص:

- إيجار العقارات.

- حقوق الطرقات

- عوائد منح الامتياز¹.

الفرع الثاني

القروض

تعد القروض من الموارد المالية التي تلجأ إليها الجماعات المحلية بغرض تمويل عمليات التجهيز و الاستثمار، وقد حدد القانون رقم 64-227 المؤرخ في 10-08-1964 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط نظام القرض الذي يقدم للجماعات المحلية، حيث كان هذا الصندوق هو الوحيد الذي تتعامل معه هذه الجماعات².

أصبح ابتداءً من سنة 1975 نظامان للقروض تستفيد منها الجماعات المحلية فالأول خاص بالقروض التي يمنحها الصندوق والثاني يتعلق بالقروض التي يمنحها القرض الشعبي الجزائري.

¹ - عتيقة جديدي، مرجع سابق، ص 94.

² - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 167.

وبصدور المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30-04-1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية أصبح هذا البنك يمول الجماعات المحلية عن طريق تقديم قروض مختلفة الأشكال والتي من شأنها أن تساهم في التطور الاقتصادي والاجتماعي للجماعات المحلية¹.

ويعتبر الاقتراض من الموارد الهامة المخصصة لتمويل التنمية المحلية فلجوء هذه الجماعات المحلية للقروض يرجع إلى عدة اعتبارات منها:

-عجز الموارد المحلية الذاتية في تمويل الاستثمارات البلدية.

-النمو الحضري وضرورة التكفل بحاجيات المواطنين فيما يتعلق بالمرافق الأساسية كالتطرق والإنارة العمومية².

غير أن الإمكانيات المحدودة للبلديات في تسديد ديونها المترتبة عن الاقتراض يمنعها من اللجوء إلى هذا النمط من التمويل لذا فإن البلديات غالبا ما تعتمد على إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية³.

وما يميز عملية الالتجاء إلى القروض بالنسبة للجماعات المحلية في الجزائر هو حالة الجمود شبه الكلي بسبب غياب ثقافة اقتصاد السوق في التسيير المحلي والاحتكار الممارس من طرف بنك التنمية المحلية على عملية إقراض الجماعات المحلية⁴.

¹- رمضان تيسمبال، مرجع سابق، ص102.

²- نضيرة دوبابي، المرجع السابق، ص76.

³- بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص113.

⁴- رمضان تيسمبال، المرجع نفسه، ص102.

المطلب الثالث

الإعانات

أمام ضعف الموارد الذاتية للجماعات المحلية تلجأ هذه الأخيرة إلى الاعتماد على الإعانات كمصدر تمويل خارجي من أجل إعادة التوازن المالي لها¹. يشمل هذا المصدر إعانات الدولة (الفرع الأول) وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إعانات الدولة

تهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية لتقليص الفوارق بينها وتحقيق التوازن المالي في ميزانيتها، فالإعانة تعبير عن سلطة مالية تمنحها الدولة أو تملكها دون أي منازع لها لأنها استثنائية، هذه السلطة كانت محل تبرير لذلك حددت الدولة وظائف الإعانات وحصرتها في:

- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.

- سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز².

تدفع الإعانات من الدولة في ظروف استثنائية لصالح الجماعات المحلية لتدعيم هذه الأخيرة للتكيف مع الاختيارات الوطنية للتنمية وتوفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعة المحلية. فالإعانات المالية المقدمة للجماعة المحلية رغم إمكانية إنكار الدور الإيجابي لما تمثله

¹ - رمضان تيسمبال، مرجع سابق، ص 103.

² - Said ben aissa, l'aide de l'etat aux collectivites locales (algerie, france, yougoslavie), préfacé de Mahfoud ghazali, opu, alger, edition, p138.

من تدعيم لها إلا إنها تبقى مورد استثنائي له دور سلبي يتمثل في كون الإعانة قد تمس باستقلالية الجماعة المحلية وتجعلها في حالة تبعية للسلطات المركزية¹.

أولاً: المخططات البلدية للتنمية

حتى تتمكن الدولة من تدعيم الجماعات المحلية خاصة البلدية تقوم بمنح مبالغ من ميزانيتها الخاصة لتمويل البلديات والولايات، وتقدم هذه المساعدات لإنجاز التجهيزات الكبرى التي تثقل الميزانية البلدية، وتهدف الدولة من ورائها إلى ضمان تنمية متوازنة على المستوى الوطني تتمثل أساساً في المخططات البلدية للتنمية². نظم هذه المخططات المرسوم التنفيذي رقم 136-73 المؤرخ في 09-08-1973 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، خصص القسم الأول لشروط التسيير والقسم الثاني لشروط إنجاز هذه المخططات³.

ثانياً: البرامج القطاعية للتنمية

هي إعانات ومساعدات تقدم للولايات في إطار البرامج القطاعية اللامركزية بنسبة 3% من الناتج الداخلي الخام الإجمالي، تستهدف هذه الإعانات الفصول المتعلقة بالتربية والري والطرق الولائية والتزود بمياه الشرب. هذه الإعانات وإن كان من شأنها أن تساهم في التنمية المحلية على مستوى الولايات وتلبي حاجيات سكانها كجماعة محلية فإنها على غرار البلدية تجعلها في حالة تبعية مالية للسلطة المركزية خاصة في ظل قلة الموارد الذاتية والجباية المحلية⁴.

¹ - بن عثمان شويح، مرجع سابق، ص 112.

² - نضيرة دوبابي، المرجع السابق، ص 71-72.

³ - بن عثمان شويح، المرجع نفسه، ص 112.

⁴ - رمضان تيسمبال، المرجع السابق، ص 104.

الفرع الثاني

إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الموضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية¹.

وتطبيقاً لأحكام المواد 211-212 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية وكذا أحكام المواد من 176 إلى 179 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية² تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، مهامه وسيره³.

أولاً-تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية فإنه يدير الصندوق مجلس توجيه وبسييره مدير عام ويزود بلجنة تقنية.

أولاً:مجلس التوجيه

يضم مجلس التوجيه الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله:

- سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملائهم مدة عضويتهم.
- سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملائهم مدة عضويتهم.

¹- أحمد بلجبلالي، مرجع سابق، ص120.

²- أنظر المواد 211-212 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والمواد 176-179 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

³- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر، العدد 19 الصادرة في 02 أبريل 2014.

- والييين.

- أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية.

- ممثلا (1) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.

يشترك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه¹.

يتداول مجلس التوجيه في:

- مشروع النظام الداخلي.

- البرامج السنوية والمتعددة السنوات للصندوق.

- مشاريع الميزانيات التقديرية.

- مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية والتنازل عنها.

- الهبات والوصايا.

- تقرير النشاط السنوي والحسابات الإدارية².

ثانيا: اللجنة التقنية

تتشكل من المدير العام رئيسا وخمسة (5) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية يختارون على أساس مؤهلاتهم من غير أعضاء مجلس التوجيه.

¹- أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

²- أنظر المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المرجع السابق.

- ثلاثة (3) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية من غير أعضاء مجلس التوجيه¹.
تكلف اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه.

وتكلف لهذا الغرض بما يلي:

- متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير.
- متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار.
- متابعة وضعيات تعويض نقص القيم الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية².

ثالثا: المدير العام

يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية.
يعتبر المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، وتخول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين³.

ثانيا- مهام الصندوق المشترك للجماعات المحلية

تتمثل المهمة الرئيسية التي أسندت للصندوق المشترك في إرساء التضامن المالي بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، ولهذا الغرض كلف بمنح مساعدات لهذه الجماعات. كما يكلف بتسيير كل من صندوقي التضامن والضمان للجماعات المحلية⁴.

¹- أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

²- أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المرجع نفسه.

³- أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المرجع نفسه.

⁴- نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص73.

1- صندوق التضامن للجماعات المحلية

يختص صندوق التضامن بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، تهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى هذا الصندوق هو عملية توزيع الناتج الجبائي بالشكل التالي:

- 75% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن لبلدي.

- 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي¹.

كما يكلف بما يلي:

أ- تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60% ويتضمن:

*منح معادلة التوزيع بالتساوي: خلال سنة 2014 خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة بمبلغ 78.76 مليار دج وزعت كما يلي:

- 68.76 مليار دينار لفائدة 1443 بلدية.

- 10 مليار دينار لفائدة 32 ولاية.

*تخصيص الخدمة العمومية: يمنح هذا التخصيص للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة².

*الإعانات الاستثنائية: تمنح للجماعات المحلية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة.

¹- أحمد بلجيلالي، مرجع سابق، ص 122.

²- نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص 74.

*إعانات التكوين والدراسات والبحوث¹.

ب- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار بنسبة 40%:

يسمح هذا التخصيص بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها خاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها ويتضمن:

*إعانات التجهيز.

*مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل².

ثانيا: صندوق الضمان للجماعات المحلية

يعمل صندوق الضمان تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث تتمثل وظيفته في ضمان دفع النفقات المتعلقة بالضرائب المباشرة التي تعود للجماعات المحلية، فهو يتكفل بتغطية كل من:

*النقص في الموارد الجبائية الناتجة عن تخفيضات الضرائب والرسوم المحلية التي تقرر خلال السنة المالية.

*نقص تقديرات الضرائب بالنسبة لتقديرات البلديات والولايات³.

ولكي يستطيع الصندوق القيام بمهامه فإنه يتلقى إيرادات في شكل:

- مساهمات البلديات والولايات التي تحدد كل سنة بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية مع الأخذ بعين الاعتبار نفقات وإيرادات صندوق الضمان البلدي و الولائي.

¹ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المرجع نفسه.

³ - أحمد بلجيلالي، المرجع السابق، ص 125.

-
- حاصل الجداول الإضافية وجداول تسوية الضرائب المباشرة العائدة للجماعات المحلية.
- مبلغ فائض قيمة تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات أو الولايات.
- توزع الإيرادات بنسبة 20% لفائدة صندوق الضمان الولائي و 80% لفائدة صندوق الضمان البلدي¹.

¹- نور الدين يوسف، مرجع سابق، ص76.

ونتيجة لما سبق ذكره تم التوصل إلى ما يلي:

- في سنة 2001 صدر قرارين وزاريين مشتركين مؤرخين في 20 يناير 2001 يحددان نسبة مساهمة الولايات والبلديات في صندوق ضمان الضرائب الولائية والبلدية ب 2%.
- في سنة 2013 صدر قرارين وزاريين مشتركين مؤرخين في 13 يناير 2013 يحددان نسبة مساهمات الولايات والبلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية بنسبة 2%.
- كذلك عرفت سنة 2013 صدور قرارين وزاريين مشتركين مؤرخين في 13 يناير 2013 يحددان نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات والولايات بنسبة 10%.
- في سنة 2014 صدر قرارين وزاريين مشتركين مؤرخين في 15 يناير 2014 يحددان نسبة مساهمة الولايات والبلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية بنسبة 2%.

الفصل الثاني

ميزانية الجماعات المحلية

ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت ثورة 1688م ببريطانيا، حيث تم تخصيص الإيرادات ثم انتشر نظام الميزانية في بلدان العالم ومن بينها فرنسا، ففي سنة 1789 اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية، ثم امتد الأمر إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام¹.

تطور الأمر إلى أن أصبحت للوحدات المحلية ماليتها الخاصة حيث تم تقنين عملية جباية الضرائب وكذا عملية إنفاقها إقليمياً، وهكذا بدأت الميزانية تأخذ شكلها القانوني².

فالميزانية في مفهومها العام هي جرد النفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو هيئة ما، أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لسنة معينة تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة، بمعنى تحديد أوجه الإنفاق والإيرادات التي ستغطي هذه المصاريف³.

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة باعتبارها تظهر في جانبها أوجه الإنفاق من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقاً لأحكام المادة 15 من دستور 1996 تتمثل في البلدية والولاية اللتان متعهما التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها.

ولكي تؤدي المجالس المحلية المهام الموكلة إليها على أحسن وجه وتحقق خططها التنموية لابد من توفير الإمكانيات المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات، إذ أن قلة الموارد المالية يلعب دور أساسي في فشل العديد من المجالس المحلية⁴.

لمعرفة الإمكانيات المالية للميزانية المحلية لابد من التطرق إلى مفهوم ميزانية الجماعات المحلية (المبحث الأول) ثم إعداد وتنفيذ ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية (المبحث الثاني).

¹ - علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 67.

² - أحمد بلجيلالي، المرجع السابق، ص 60.

³ - محمد بربايح، المرجع السابق، ص 19.

⁴ - دلال بري، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013-2014، ص 22.

المبحث الأول

مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

عرف المشرع الجزائري ميزانية الجماعات المحلية من خلال قانون البلدية والولاية، كما وضع القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ضوابط ترمي إلى تنظيم التصرف في المال العام حفاظا عليه أهمها الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي¹. ما أوجب تعريف ميزانية الجماعات المحلية وأنواعها (المطلب الأول) ثم وثائق ميزانية الجماعات المحلية وأقسامها (المطلب الثاني) ثم مبادئ ميزانية الجماعات المحلية في (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها

تختلف تعريف ميزانية الجماعات المحلية باختلاف الزاوية التي ينظر إليها الباحث حيث يسميها البعض بميزانية الإدارة المحلية. فالميزانية تعتبر المنهاج الحقيقي الذي تريد الجماعة المحلية تطبيقه خلال سنة معينة (الفرع الأول)، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق الاحتياجات والرغبات الخاصة بالمواطنين². كما تتميز بجملة من الخصائص (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف ميزانية الجماعات المحلية

حسب قانون المحاسبة العمومية فإن الميزانية تعتبر وثيقة تتضمن مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز والاستثمار خلال سنة³.

¹ - نضيرة دويابي، مرجع سابق، ص 32.

² - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 35.

³ - نضيرة دويابي، المرجع نفسه، ص 32.

يمكن تعريف ميزانية الجماعات المحلية على أنها كشف توقعات خاص بالنفقات والإيرادات السنوية لها. وهي أيضا جدول ترخيص وتسيير يسمح بالسير الحسن لها ولمصالحها. فالميزانية عمل سياسي يتبين من خلال تسطير برامج تمثل جدول توقعات النفقات والإيرادات المحلية خلال سنة¹.

وبالرجوع إلى قانون البلدية 10-11 نجده عرف ميزانية البلدية بأنها هي جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار².

أما قانون الولاية 07-12 فقد عرف ميزانية الولاية على أنها جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما أنها عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار³.

يمكن من التعريف السابقة أن نستنتج بأن ميزانية الجماعة المحلية هي عبارة عن وثيقة تقرر الإيرادات والنفقات النهائية للجماعة المحلية وترخص بها لفترة زمنية عادة ما تكون سنة، وهي أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لها.

كما أن للميزانية المحلية أبعاد مختلفة تكمن في الدور الذي تلعبه الجماعة والأهداف المسطرة لها. كما أنها الوثيقة المالية الأكثر أهمية في السنة باعتبارها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعة المحلية⁴.

¹ - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35 الصادرة في 15 غشت 1990.

² - أنظر المادة 176 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 157 من قانون الولاية 07-12، المرجع السابق.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 36.

الفرع الثاني

مميزات ميزانية الجماعات المحلية

تمتاز الميزانية المحلية بمجموعة من الخصائص وهي:

أولاً: الميزانية عمل علني

وهذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل الجماعة المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة¹.

ثانياً: الميزانية عمل ترخيصي

هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على الميزانية المحلية للجماعة المحلية فإنه يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وهو ما يمكن الجماعة المحلية من مصالحتها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية².

ثالثاً: الميزانية عمل تقديري

معناه أن ميزانية الجماعة المحلية هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة المحلية هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل والإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة³.

رابعاً: الميزانية عمل إداري

ناتج عن مداولة المجلس الشعبي البلدي و الولائي ونصوصهما التطبيقية، كما يخضع في دوريته وإعداده وتقديمه والتصويت عليه وتنفيذه للأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول

¹ - كريمة ربحي، زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعة في التنمية لمحلية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحطب البليدة، ص 5.

² - دلال بري، المرجع السابق، ص 22.

³ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 36.

(قانون البلدية والولاية، التعليمات الوزارية المشتركة حول الميزانية)، ومعنى الميزانية عمل ذو طابع إداري أنها أمر بالإدارة والسير الحسن للجماعة المحلية¹.

المطلب الثاني

أنواع ميزانية الجماعات المحلية وأقسامها

تعتبر وثائق ميزانية الجماعات المحلية الوسيلة الوحيدة والأساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات وصرف النفقات والتي تتكون من أبواب لها عنوان خاص بها يتعلق بكل قسم من أقسام الميزانية وكل باب ينقسم إلى مواد تحمل رقما معيناً². إضافة إلى هذه الوثائق تحتوي الميزانية كذلك على قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وكل قسم يحتوي على نفقات وإيرادات تكون متوازنة إجباري³.

الفرع الأول

مراحل ميزانية الجماعات المحلية

تتكون الميزانية المحلية من وثيقتين هما الميزانية الأولية حيث أنها تتم في بداية السنة وتأتي بعدها الميزانية الإضافية بعد الشروع في تنفيذها إضافة إلى الحساب الإداري ويأتي بعد انتهاء السنة المالية⁴.

أولاً: الميزانية الأولية

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعة المحلية، فهي عبارة عن كشف تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال

¹ - نضيرة دويابي، مرجع سابق، ص 22.

² - كريمة رحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص 6.

³ - عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 102.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 38.

السنة¹. يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية².

ثانيا: الميزانية الإضافية

هي عبارة عن وثيقة تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية المسبقة بالزيادة أو النقصان، دورها تصحيح الميزانية الأولية³.

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

- ترحيل النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة (بواقي الحساب الإداري بالنسبة للسنة الماضية المنتهية⁴).

ثالثا: الحساب الإداري

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية والإضافية)، يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية وبشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة، يقدم كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت على مستوى قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار ويبين الوضعية المالية للجماعة المحلية⁵.

يساعد الحساب الإداري دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بتنفيذها البلدية أو الولاية. كما يمسك المحاسبة العمومية للبلدية والولاية الذي يعده كل من رئيس المجلس الشعبي

¹ - دلال بري، مرجع سابق، ص 23.

² - أنظر المادة 177 من قانون البلدية والمادة 164 من قانون الولاية، المرجع السابق.

³ - نضيرة دوبابي، المرجع السابق، ص 22.

⁴ - Bachir yelles chaouche, le boudget des collectivites locales, alger, 2000, p 240.

⁵ - دلال بري، المرجع نفسه، ص 24.

البلدي و الولائي كونهما أمران بالصرف، يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية¹.

يعبر الحساب الإداري عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة وأن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية والإضافية) ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعة المحلية².

الفرع الثاني

أقسام ميزانية الجماعات المحلية

تشمل ميزانية الجماعات المحلية قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات³. وفي هذا الصدد نص قانون البلدية على أنه "تحتوي ميزانية البلدية على قسمين :

-قسم التسيير،

-قسم التجهيز و الاستثمار.

وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار"⁴.

كما نص قانون الولاية على أنه "تشتمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما:

-قسم التسيير،

¹ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص 40.

² -bachir yelles chaouche,op-cit,p 240.

³ - عبد اللطيف لونيبي، المرجع السابق، ص ص 29-30.

⁴ - أنظر المادة 179 من قانون البلدية، المرجع السابق.

-قسم التجهيز والاستثمار.

ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا¹.

أولاً: قسم التسيير

يحتوي قسم التسيير على توقعات لنفقات وإيرادات دائمة تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي و الولائي بالتسيير الحسن لجميع المصالح البلدية و الولائية، حيث أن نفقات التسيير تنقسم إلى ثلاثة أصناف تتمثل في نفقات إجبارية كالأجور، نفقات اختيارية كالإعانات، ونفقات ضرورية للمصالح مثل الهاتف².

يشتمل كذلك على الإيرادات المتمثلة في محاصيل موارد جبائية، المساهمات التي تمنحها الدولة، الرسوم وأجور وحقوق الخدمات، حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما النفقات فتخص أجور وتكاليف موظفي البلدية والولاية الطرقات، نفقات تسيير المصالح التابعة لها، فوائد الديون³.

ثانياً: قسم التجهيز والاستثمار

يمكن هذا القسم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الولائي من الحفاظ على أموال البلدية والولاية سواء العمومية أو الخاصة، العقارية أو المنقولة عن طريق الاستهلاك أو الزيادة فيها أو عن طريق الاقتناءات أو الإنفاقات الجديدة. كما يسمح لهما بوضع خطة للتدفقات المالية والهبات، القروض، الإعانات⁴.

هناك صلة بين قسمي الميزانية (قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار) ويظهر ذلك من خلال التمويل الذاتي أو ما يسمى بالاقتطاع من أجل نفقات التجهيز العمومي ما يسمح

¹ - أنظر المادة 158 من قانون الولاية، مرجع سابق.

² - نضيرة دوبابي، مرجع سابق، ص 37-38.

³ - عبد اللطيف لونيبي، المرجع السابق، ص 30.

⁴ - دلال بري، المرجع السابق، ص 25.

للجماعات المحلية ببذل مجهود ادخاري من إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار بغرض استهلاك أموالها الناقصة أو الزيادة فيها¹.

يشمل هذا الفرع إيرادات خاصة بالاقتطاعات الحاصلة من إيرادات التسيير، الحصيلة المقنطرة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، المساهمات والمساعدات، الهبات والوصايا. أما النفقات فتشمل الأعباء الخاصة بالاستهلاك العمومي، نفقات التجهيز العمومي، نفقات المساهمة بالرأسمال على سبيل الاستثمار².

المطلب الثالث

مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تقوم ميزانية الجماعات المحلية على مجموعة من المبادئ وهي كما يلي:

أولاً: مبدأ السنوية

يعني هذا المبدأ استغلال كل دورة محاسبة على الأخرى والمتمثلة في سنة، حيث أن الإيرادات والنفقات تجدد كل سنة لأن فترة سنة تكون مقبولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى النفقات فإذا زادت الفترة عن سنة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية³.

تبدأ الميزانية من 1 جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر تتخللها تعديلات بواسطة ترخيصات أو اعتمادات أو قرارات تكون معدلة⁴.

1 - نضيرة دويابي، مرجع سابق، ص 39.

2 - دلال بري، المرجع السابق، ص 25.

3 - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 37.

4 - كريمة ربحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص 5.

ثانيا: مبدأ الوحدة

يعني أن تجمع كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة المحلية¹.

ثالثا: مبدأ عدم التخصيص

على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين، عجرة، بناء مدارس...) ².

رابعا: مبدأ الشمولية (العمومية)

يعني أنه يجب أن تشمل تقديرات الميزانية على أخذ النفقات والإيرادات بمعنى أنها تشمل على المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الهيئات المعنية³.

خامسا: مبدأ التوازن

يتم إعداد ميزانية الجماعات المحلية بصفة متوازنة أي تساوي تقديرات النفقات مع تقديرات الإيرادات، فلا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة.

فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات عن إجمالي الإيرادات فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية⁴.

¹ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص 38.

² - عبد المالك طيبي، المالية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء القانون 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعام، الجزائر.

³ - دلال بري، المرجع السابق، ص 38.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع نفسه، ص 38.

سادسا: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

حسب نص المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 فإنه تتناهى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، ولهذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري ويعد المحاسب العمومي حساب التسيير وهو الشائع في العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة البلدية¹.

المبحث الثاني

إعداد وتنفيذ ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية

لقد حدد كل من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية وكذلك القانون 12-07 المتعلق بالولاية وكذا القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية أهم الضوابط الشكلية والإجرائية التي يجب أن تخضع لها الميزانية المحلية من أجل تحصيل الإيرادات ودفع النفقات². من خلال تحضير ميزانية الجماعات المحلية (المطلب الأول) ثم تنفيذها (المطلب الثاني) والرقابة الممارسة عليها (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تحضير ميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية في عملية إعدادها إلى جمع المعلومات لمعرفة السلبيات التي تعرقل عملية تنفيذها، كل ذلك يتم عن طريق إعداد مشروع الميزانية³ انطلاقا من قواعد أو إجراءات تحضير ميزانية الجماعات المحلية (الفرع الأول) إلى التصويت والمصادقة عليها (الفرع الثاني).

¹- دلال بري، مرجع سابق، ص 40.

²- نضيرة دوبابي، المرجع السابق، ص 40.

³- ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012، ص 53.

الفرع الأول

قواعد تحضير ميزانية الجماعات المحلية

يتم تحضير الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة ومعالجتها ومعرفة سلبيات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلاً، فيتم تحديد المتطلبات المالية وكذلك الاقتراحات، كما يتم صياغة مشروع الميزانية فيما يخص جانب الإيرادات والنفقات. حيث أن تحضير الميزانية يستند إلى الوثائق التالية¹:

بالنسبة للإيرادات تعتمد البلدية على الملحق رقم 02 الذي يمثل بطاقة حساب الضرائب التي تحصل عليها البلدية كل سنة من مصلحة الضرائب للولاية، وهي تحدد التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة وغير المباشرة وتضم الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة، إعانات الدولة، الإعانات المقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما بالنسبة للنفقات فيتم تخصيص الإيرادات على أساس أهداف وبرامج محددة من طرف المصالح المحلية².

ويعود تحضير الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية والوالي بالنسبة للولاية³ والتي تعرض على الأعضاء حسب المادة 180 من القانون 10-11 والمادة 160 من القانون 07-12.

¹ - ابتسام عميور، مرجع سابق، ص 53.

² - نضيرة دويابي، المرجع السابق، ص 40-41.

³ - ابتسام عميور، المرجع نفسه، ص 53.

الفرع الثاني

التصويت والمصادقة على ميزانية الجماعات المحلية

أولاً: التصويت والمناقشة

بعد إعداد ودراسة ميزانية البلدية أو الولاية تعرض من أجل الدراسة على اللجنة المالية التي يمكنها التعديل دون المساس بالاعتمادات، فمعينة الميزانية من طرف المجلس إلزامية لهذا يمكن قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر وهو ما يطلق عليه بنتائج التصويت الذي يجب أن يكون على ميزانية متوازنة¹.

فحسب قانون البلدية فإنه يصوت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة أما ميزانية الولاية فإنه يصوت على مشروعها بابا بابا².

ثانياً: المصادقة

تعرض الميزانية على السلطة الوصية المختصة للمصادقة عليها المتمثلة في الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50000 نسمة والولاية بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50000.

في هذا الإطار تقوم السلطة الوصية المختصة بالتدقيق في التعديلات ومدى واقعيتها حتى لا تتسبب في عجز الميزانية خاصة بعض الإيرادات³.

يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها (المادة 181 من القانون 10-11 والمادة 165 من القانون 07-12)⁴.

¹ - أنظر المادة 182 من قانون البلدية، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 162 من قانون الولاية، المرجع السابق.

³ - نضيرة دوباوي، المرجع السابق، ص 42.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 38.

يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية في حالة عدم إدراجها من طرف المجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير عندما يصوت على ميزانية غير متوازنة يقوم الوالي برفضها خلال 15 يوم التي تلي استلامها ويتم طرحها من جديد على المجلس في غضون 10 أيام الموالية للرفض (المادة 183 من القانون 10-11)، وفي حالة التصويت عليها دون توازن يتولى الوالي ضبطها مجددا تلقائيا في غضون 8 أيام، وفيما يخص ضبط الميزانية إذا لم تضبط نهائيا لسبب ما قبل بداية السنة المالية فإنه يستمر العمل بالنفقات والإيرادات المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة¹. المادة 185 من القانون 10-11 والمادة 167 من القانون 07-12.

المطلب الثاني

أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

تحد الميزانية من حرية النشاط المالي للجماعة المحلية لأن عدم التقيد بما ورد يجعل الغاية التي أنجزت من أجلها واردة، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العملية المالية من إنفاق وجباية، كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد².

تتولى الجماعة المحلية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية تنفيذ الميزانية بمعنى جباية الإيرادات المحلية المنتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية وصرف النفقات المقدر في ذات الميزانية التي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الميزانية، فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة جديدة يدخل فيها التطبيق الملموس³. هذه الرقابة يقوم بها الأمرون بالصرف (الفرع الأول) والمحاسبون العموميون (الفرع الثاني).

¹ - عتيقة جديدي، مرجع سابق، ص 107.

² - دلال بري، المرجع السابق، ص 25.

³ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 42.

الفرع الأول

الأمرون بالصرف

يعتبر أمرا بالصرف كل شخص مؤهل للقيام بإجراءات الإثبات والتصفية للإيرادات وتحصيلها وإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بصرف النفقات¹، كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة أو المجموعة المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته أو تحصيل الإيرادات ويأمر بصرف النفقات فيتحقق حق من حقوق الهيئات العمومية².

أولا: دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية يعين من طرف رئيس الجمهورية، يتولى تنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها فهو أمر بالصرف رئيسي بالنسبة لميزانية الولاية (المادة 107 من القانون 12-07)³. يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها وله أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له المادة 126 من نفس القانون ويمكن للوالي حسب المادة 170 نقل الاعتمادات من بند لآخر داخل الباب الواحد، وفي حالة الاستعجال نقلها من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات على وجه التخصيص⁴.

ثانيا: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته أمرا بالصرف تحت رقابة المجلس ورقابة الإدارة العليا ب:

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها وتمثيلها أمام القضاء.

¹ - أنظر المادة 23 من القانون رقم 90-21 المتضمن قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² - علي زغدود، المرجع السابق، ص 131.

³ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 43.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع نفسه، ص 43.

- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار.
- منح سندات المداخيل و حوالات الدفع.
- تسيير إيرادات البلدية. كما يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة مخلفات الإيرادات والنفقات.
- يعد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية¹.

الفرع الثاني

المحاسبون العموميون

إن المحاسبون العموميون المذكورون في المادة 131 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312 على سبيل الحصر لا على سبيل التحديد كما يلي:

- العون المحاسبي المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمين الخزينة الرئيسي.
- أمين الخزينة في الولاية.
- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحق². وما يهمننا أمين خزينة الولاية والبلدية.

أولاً: دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية

يعتبر محاسب رئيسي بصفته رئيساً على تحصيل الموارد وصرفها ويقوم بالعمليات التالية:

¹ - دلال بري، مرجع سابق، ص 25.

² - المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1990 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 40 الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

-تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين التابعون له.

-توزيع المعاشات على مستوى ولايته.

-تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات الإدارية¹.

ثانيا: دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية

يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به (استخلاص جميع مداخيل البلدية والمبالغ التي ترجع إليها وكذا وفاء النفقات التي يصدر الأمر بصرفها رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها). وللمحاسب البلدي وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها طرف القوانين واللوائح التنظيمية فهو ملزم بما يلي²:

-القيام تحت مسؤوليته بالإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والموارد الأخرى.

-القيام بالإعلانات والمتابعات ضد المدينين الذين تأخروا عن التسديد.

-تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات.

-منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

-يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر في نهاية كل سنة المخلقات الواجب تغطيتها ودفعها³.

¹ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص 45.

² - عبد الحفيظ عباس، المرجع نفسه، ص 46.

³ - دلال بري، المرجع السابق، ص 26.

المطلب الثالث

الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية

إن الرقابة ميدان واسع عرف تطورات كبيرة متواصلة صاحبه تعدد النشاطات وتنوعها مع كبر حجم الجماعات المحلية وضخامة الوسائل البشرية، المادية، والمالية المستعملة يصعب ضمان حسن تسيير المالية المحلية¹.

إذ تكثر العمليات المنجزة والأخطاء والانحرافات بل وصل الأمر إلى الاختلاس والتلاعب بالمال. فالرقابة على ميزانية الجماعات المحلية تكتسب أهمية خاصة باعتبارها خط دفاع لحماية أموال الجماعة وضمان الاستخدام الأمثل لها²، تتمثل هذه الرقابة في الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية (الفرع الأول) والرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية

تسمى بالرقابة الداخلية لكونها تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة، حيث يفترض أن تقدم السلطة العليا المركزية ملاحظات حول مدى شرعية إدارة الأموال ودقة الحسابات لأجل تطوير نظام التسيير³.

أولاً: رقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي على ميزانية الجماعات المحلية

1- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية

يعد أمين الخزينة في البلدية محاسب عمومي طبقاً لنص المادة 205 من القانون 10-11 حيث أن وظيفته تقتضي القيام بثلاث مهام الأولى تتمثل في مراقبة أوامر صرف النفقات أو

¹ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص 55.

² - كريمة ربحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص 8.

³ - عبد اللطيف لونيبي، المرجع السابق، ص 53.

تحصيل الإيرادات التي يوجهها له الأمر بالصرف، والثانية هي تنفيذ العمليات المالية (تحصيل الإيرادات وصرف النفقات) أما الثالثة فهي القيام بالتسجيلات المحاسبية التي تقتضيها تلك العمليات والمحافظة على المستندات والوثائق الثبوتية¹.

2- رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية

يعد المراقب المالي على أنه موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) وهو يتواجد على المستويين المركزي والمحلي، يعين هو ومساعديه بقرار وزاري وتعد رقابته مشروعية وليست ملزمة على النفقات².

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها حيز التنفيذ بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة.

كما تطبق النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة بالخرينة وكذلك المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلا أنه تبقى كل من ميزانيتي المجلس الشعبي البلدي والولائي خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية³.

وحسب المادة 23 من المرسوم رقم 92-414 فإن المراقب المالي مكلف إلى جانب المهام الموكلة إليه بما يلي:

-مسك تعداد المستخدمين ومتابعة كل باب من أبواب الميزانية.

-مسك سجلات تدوين تأشيريات القبول والرفض.

¹- دلال بري، مرجع سابق، ص 23.

²- المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها، ج ر، العدد 82 الصادرة في 15 نوفمبر 1992.

³- كريمة رحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص ص 10-11.

-مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة في كل من المواد 5-6-7 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414¹.

يقوم المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية بإرسال تقرير يستعرض فيه الشروط التي قام عليها التنفيذ إلى الوزير المكلف بالمالية والأميرين بالصرف إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه والمخالفات التي لاحظها على تسيير الأملاك العمومية وإعطاء الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية. كما تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالمالية تقرير عام يتم توزيعه على الإدارات ومؤسسات الرقابة المعنية².

وطبقا لنص المادة 14 من نفس المرسوم فإنه يتم دراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في أجل 10 أيام ويمكن تمديد الفترة إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة، أما المادة 16 فحددت تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر وتمدد إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية متمثلة في التجهيز والاستثمار والقرارات المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين وجدول أجور المستخدمين المؤقتين³.

ثانيا: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية

1- رقابة المجالس الشعبية المحلية

تنص المادة 159 من دستور 1996 بأن المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، ويعد المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي من هذه المجالس المنتخبة⁴.

¹ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص 60.

² - كريمة رحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص 11.

³ - عبد الحفيظ عباس، المرجع نفسه، ص 63.

⁴ - أنظر المادة 159 من دستور 1996.

أ-رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية

يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة تنفيذ ميزانية الولاية من قبل الوالي أي في إطار القانون والتنظيم كونه أمرا بالصرف أن يطالب بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية، فلا يمكن تنفيذها إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وذلك بعد فحصها بابا بابا وفصلا فصلا¹.

أما الرقابة اللاحقة الممارسة من طرف المجلس فتمثل في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من الوالي عند نهاية السنة المالية والتحقق من النتائج ومطابقتها لترخيصات الميزانية².

ب-رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية

تكتسي هذه الرقابة اهتمام بالغ من طرف المنتخبين المحليين وأعضاء المجلس الشعبي البلدي من أجل تنفيذ قانوني وشفاف للميزانية حيث أن المجلس الشعبي يستطيع مطالبة رئيسه بتقديم تفسيرات أو تبريرات عن عمل نشاطه الحالي فيما يخص تنفيذ الميزانية³.

2-رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية

هذا النوع من الرقابة يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية باعتبار الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة. فلا تمارس إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون، فبعض القرارات لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية⁴.

¹ - دلال بري، مرجع سابق، ص 49.

² - كريمة ربحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص 14.

³ - نضيرة دوبابي، المرجع السابق، ص 47.

⁴ - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 79-80.

تتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا اتضح بأنها غير شرعية، وتقوم السلطات الإدارية المركزية الوصية بتقديم تقرير مرفق بالاعتمادات المالية للهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها لإشباع الحاجات العامة المحلية¹.

إضافة إلى ذلك حق الاطلاع على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية فتكون ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية للاطلاع عليها، ومن الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة الوالي، رئيس الدائرة، المجلس الشعبي الولائي².

الفرع الثاني

الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية

تسمى الرقابة اللاحقة وهي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة تهدف إلى ضمان توفر الاعتماد اللازم لتغطية النفقات المسجلة وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون، هذه الرقابة تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة تتمثل في: مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية³.

أولاً: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية⁴.

¹ - كريمة رحي، زهية بركان، مرجع سابق، ص 16.

² - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 80.

³ - دلال بري، المرجع السابق، ص 51.

⁴ - أنظر المادة 170 من دستور 1996.

يدقق مجلس المحاسبة في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية للأموال العامة التي تدخل في اختصاصه ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

وباعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية وإدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، يتولى الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أو ما يعرف بالرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية². فهو يتولى توقيع العقاب على مرتكبي المخالفات والأخطاء عند إعداد الميزانية أو في حالة تقصير الموظفين في إعداد القواعد المحاسبية الخاصة بالميزانية³، فله حق الاطلاع وسلطة التحري لتسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية وتقديم اقتراحات وتوصيات بغرض تحسين أداء الجماعة المحلية لمهامها ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين. وما يلاحظ على تقارير مجلس المحاسبة أنها تقارير عمومية أي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية⁴.

ثانياً: رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي بعد تنفيذ الميزانية⁵.

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي ألغي بالمرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22-02-1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية والذي ألغي بدوره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية⁶.

¹ - المادة 2 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39 الصادرة في 23 يوليو 1995.

² - عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص 74.

³ - كريمة رحي، زهية بركان، المرجع السابق، ص 17.

⁴ - دلال بري، المرجع السابق، ص 51.

⁵ - المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر، العدد 10 لسنة 1980.

⁶ - عبد الصديق شيخ، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، المداخلة 37، جامعة المدية، ص 10.

وحسب المادة 2 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 فإنه تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي والهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية المستفيدة من المساعدات المالية المقدمة من الدولة أو الجماعات الإقليمية¹.

تهدف هذه الرقابة إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف الهيئات والمصالح العمومية ومراجعة صحة الحسابات ومطابقة الانجازات للوثائق وشروط استعمال الاعتمادات المالية².

¹ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق، ص7.

² - دلال بري، المرجع السابق، ص53.

خاتمة

يعتبر النظام اللامركزي الإطار الذي تستمد منه الجماعات المحلية (البلدية والولاية) صلاحياتها ومهامها في مختلف الميادين و القطاعات، فمارستها لهذه الصلاحيات مرتبط بفكرة أساسية تتمثل في الاستقلالية أو ما يسمى بتحديد مضمون الاستقلال المحلي الذي يعد مسألة دستورية يتعلق بمدى تأثير الدولة بعدة عوامل سواء كانت تقنية (مدى تطور وسائل الاتصال بين المركز والإقليم) أو سياسية (الإرادة السياسية في بسط اللامركزية واحترامها) أو عوامل مالية (توزيع الأعباء المالية بين الدولة والجماعات المحلية).

فمفهوم الاستقلالية المالية واسع يحمل عدة معاني ويتحدد مضمونه بمجال استعماله وعادة ما يستعمل للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية والاقتصادية. أما مضمونه في مجال الجماعات المحلية فإنه يقاس انطلاقاً من خلافاتها مع السلطة المركزية المخول لها اختصاصات محددة قانوناً.

فالقاعدة أن الاعتراف للجماعات المحلية باختصاصات وأعمال تقوم بها في إطار مبدأ اللامركزية يجب أن يصاحبه استقلالية مالية تمكنها من تمويل هذه الاختصاصات وتأديتها على أكمل وجه.

ومن المعلوم أن مالية الجماعات المحلية مستقلة عن مالية الدولة وهو ما يؤكد قانوني البلدية والولاية في تعريفهما لهما، هذه الاستقلالية تركز على مجموعة من الأسس، إذ للجماعات المحلية شخصية معنوية كما أنها تتمتع بمالية خاصة بها تتجسد من خلال ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة. فتشخيص الوضعية المالية للجماعات المحلية أثبتت أنها تعاني من اعتلالات تتعلق بمشكل الميزانية فحسب بل بمستويات أخرى. بهذا المشكل فإن الإدارة المحلية تبقى تعيش في حلقة مفرغة لا يمكنها تجاوزها دون اعتماد حلول شاملة تتعلق بإصلاح الجباية المحلية مع الأخذ بعين الاعتبار إعادة النظر في تنظيم الجماعات المحلية.

إن ضعف الموارد المالية تتحمل مسؤوليته كل من الدولة والجماعات المحلية، الدولة بالنظر إلى احتكارها للنظام الجبائي الذي يخضع لسلطتها سواء تعلق الأمر بفرض الضرائب تحصيلها أو توزيعها، أما الجماعات المحلية (البلديات والولايات) بالنظر إلى اعتمادها على الموارد الجبائية وإهمالها لبقية الموارد. وبالرغم من الحلول القانونية المتاحة التي تسمح لها

ببثمين مواردها لاسيما عن طريق التحكم في استغلال أملاكها (منتجات الأملاك) والبحث عن تحصيل موارد أخرى مثل تلك التي يمكن فرضها لقاء تقديم خدمات للمواطن. فوضعية عدم التوازن المالي للجماعات المالية أدت إلى التدخل الدائم للدولة لتغطية عجز الميزانية المحلية وهو الأمر الذي يؤثر على استقلاليتها المالية ويحول دون تمتعها باستقلاليتها الوظيفية المفترضة.

ورغم أن هذه الاستقلالية تتجسد قانونيا إلا أنها تخضع لعدة قيود تفرضها الدولة عليها فلا يمكن القول بأنها مطلقة وتامة إذ يبقى للجماعات المحلية الدور المهم في تحقيق هذه الاستقلالية ببذل مجهودات اللازمة واتخاذ السلطة المركزية للتدابير المناسبة.

وفي كل الأحوال فإنه تتدخل السلطة المركزية في مالية الجماعات المحلية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ما يجعلها في تبعية مطلقة لها فتلغي مبدأ استقلاليتها. فالدولة تتدخل عموما في غالبية الأحيان من أجل تنفيذ المشاريع ذات المصلحة العامة كتعبيد الطرقات والتزود بالماء الصالح للشرب ولذلك فإن وجود قدر من الاستقلال المالي للجماعات المحلية مقيد وليس مطلق. هذا التدخل يتم عن طريق مختلف القوانين (قانون البلدية والولاية وقانون المالية) أو عن طريق التعليمات التي تصدرها السلطة المركزية على الهيئات المحلية.

وفي الأخير يمكن القول بأن الاستقلالية المالية تحتاج إلى وجود سلطة أو هيئة تتمتع بقدرات التسيير الفعال هدفها الأساسي هو خدمة المواطن وتحقيق الصالح العام.

توصلنا في دراسة هذا الموضوع إلى الاقتراحات الآتية:

- يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في الإعانات الحكومية المقدمة للجماعات المحلية من خلال المعايير التي تمنح على أساسها تلك الإعانات على المجالس الشعبية المحلية كأن يتم منح إعانات على أساس عدد السكان أو حجمه، الوضع المالي للوحدة المحلية.

- تفعيل دور القضاء في ممارسة رقابته على الجماعات المحلية لأن الرقابة القضائية تبتث واقعيًا مدى جدارتها وفعاليتها.

-وضع أجهزة خاصة لمراقبة الجماعات المحلية،فالملاحظ هو تنامي الهيئات المكلفة بالرقابة على المستوى الوطني وإهمال الجانب المحلي.

-مطالبة السلطة المركزية بمنح استقلالية مالية للهيئات المحلية كإعطاء المجالس المحلية حرية التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها،كذلك السلطة المركزية مطالبة بتحصيل بعض الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية نيابة عن السلطات المحلية بتكفلها بكافة النفقات لتخفيف العبء على ميزانية الجماعات المحلية.

كما يجب الوقوف على النتائج التالية:

-طلب توسيع صلاحيات الجماعات المحلية في مجال المالية.

-الخطط والبرامج ذات البعد الوطني (المخططات البلدية للتنمية) تبقى بعيدة للتكفل بالاحتياجات المحلية الخاصة وتعجز عن تحقيق التوازن الجهوي ما لم تكن مصحوبة ببرامج محلية يتم إعدادها والتخطيط لها وتنفيذها محليا.

-بالرغم من الاعتراف بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية للجماعات المحلية إلا أن الدولة لا تزال تملك سلطة تأسيس الضرائب وتحديد وعائها.

-في ظل عدم كفاية الموارد الذاتية بما فيها الجباية يتم تمويل قسم التجهيز والاستثمار عن طريق مساعدات الدولة وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

كما يمكن الوقوف على التوصيات الآتية:

-إن الاستقلالية المالية الفعلية يمكن أن تكون دافعا قويا للاعتماد عليها من قبل الجماعات المحلية.

-ضرورة توفر إطارات تقنية تتمتع بالكفاءة والخبرة في تسيير المالية المحلية ووجود رقابة مالية فعالة وأجهزة للقيام بذلك.

-توسيع مدونة البرامج القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية للتنمية.

-توضيح العلاقة بين الجماعات المحلية والبنوك من خلال الإسراع في إعداد وتوفير نظام الاقتراض.

-توسيع دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

قائمة المراجع

مراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 2- سامي عطا الله، اللامركزية المالية في العالم العربي، منتدى الدول العربية للحكم المحلي، صنعاء، اليمن، ديسمبر 2003.
- 3- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 4- عبد الرزاق الشخلي، الإدارة المحلية، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.
- 5- علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 6- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2002.
- 7- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 8- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

ثانياً: المذكرات

1- مذكرات الماجستير

- 1- ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012.

- 2- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية للبلديات-جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010.
- 3- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.
- 4- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011.
- 5- دلال بري، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013-2014.
- 6- رمضان تيسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009.
- 7- سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة حالة بلدية معسكر، دراسة تطبيقية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
- 8- عبد الحفيظ عباس، تقييم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
- 9- محمد براح، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات ولاية المدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005.

10- نضيرة دوباوي، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010.

11- نور الدين يوسف، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010.

-مذكرات الماستر

1- عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011.

2- عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012-2013.

3- مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012-2013.

ثالثا: المجلات

1- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 4، 2004.

2- عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 6، 2005.

3- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 7، فيفري 2005.

رابعاً: المداخلات والبحوث القانونية

1- حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية -، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006.

2- طيبي عبد المالك، المالية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء القانون 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة الجزائر.

3- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 2، ديسمبر 2007.

4- عبد الصديق شيخ، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، المداخلة 37، جامعة المدية.

5- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

6- كريمة ربحي، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعة في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البلدية.

7- محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ديسمبر 2004.

خامسا: النصوص القانونية

1-الداستير

1-دستور 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بموجب القانون رقم 02-03 الصادرة في 10 أبريل 2002، ج ر، العدد 25 الصادرة في 14 أبريل 2002 المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2-الأوامر

1-أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن قانون البلدية، ج ر، العدد 6 الصادرة في 18 يناير 1967.

2-أمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 يونيو 1969 المتضمن القانون المعدل المكمل لقانون المالية لسنة 1967 بموجب المادة 43 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992.

3-أمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد 44 الصادرة في 23 مايو 1969.

4-أمر رقم 76-102 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 يتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال.

5-أمر رقم 76-103 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 يتضمن قانون الطابع وكيفيات تطبيقه.

6-أمر رقم 95-20 المؤرخ في 07 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39 الصادرة في 23 يوليو 1995.

7-أمر رقم 95-27 المؤرخ في 03 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر، العدد 82 لسنة 1995.

3-القوانين

1-قانون رقم 64-227 الصادر في 10 غشت 1964 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، ج ر، العدد 26 الصادرة في 25 غشت 1964 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 67-45 الصادر في 17 يوليو 1967 والأمر رقم 67-158 المؤرخ في 05 غشت 1967.

2-قانون رقم 77-02 المؤرخ في 09 ديسمبر 1977 المتضمن قانون المالية لسنة 1978، ج ر، العدد 8 لسنة 1978.

3-قانون رقم 83-19 المؤرخ في 18 ديسمبر 1983 المتضمن قانون المالية لسنة 1984.

4-قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35 الصادرة في 15 غشت 1990.

5-قانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج ر، العدد 57.

6-قانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر، العدد 82 الصادرة في 25 ديسمبر 1999.

7-قانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 يوليو 2001 المتضمن قانون المناجم، ج ر، العدد 35 الصادرة في 04 يوليو 2001.

8-قانون رقم 02-11 المؤرخ في 25 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، العدد 86 الصادرة في 25 ديسمبر 2002.

9-قانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر، العدد 85 المؤرخة في 31 ديسمبر 2005.

10-قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.

11-قانون رقم 12-07 الصادر في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

12-قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016.

4-المراسيم

أ-المراسيم الرئاسية

1-مرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30 أبريل 1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، ج ر، العدد 45 الصادرة في 30 يناير 1985.

2-مرسوم تشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر، العدد 04 الصادرة في 20 يناير 1991.

ب-المراسيم التنفيذية

1-مرسوم تنفيذي رقم 73-136 المؤرخ في 09 غشت 1973 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، ج ر، العدد 67 الصادرة في 21 غشت 1973.

2-مرسوم تنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 40 الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

3-مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 15 لسنة 1992.

4-مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 06 سبتمبر 1992 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها، ج ر، العدد 82 الصادرة في 14 نوفمبر 1992.

5-مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر، العدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008.

6-مرسوم تنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر، العدد 19 الصادرة في 02 أبريل 2014.

5-القرارات الوزارية

1-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 20 يناير 2001 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق ضمان الضرائب البلدية، ج ر، العدد 11 الصادرة في 12 فبراير 2001.

2-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 20 يناير 2001 يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق ضمان الضرائب الولائية، ج ر، العدد 11 الصادرة في 12 فبراير 2001.

3-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 يناير 2013 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، ج ر، العدد 07 الصادرة في 30 يناير 2013.

4-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 يناير 2013 يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، ج ر، العدد 07 الصادرة في 30 يناير 2013.

5- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 يناير 2013 يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات، ج ر، العدد 07 الصادرة في 30 يناير 2013.

OUVRAGES

1-**BACHIR YELLES CHAUCHE**,LE BOUDGET DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES,ALGER,2000.

2-**HAMID GRABA**,LES RESSOURCES FISCALES DES COLLECTIVITES LOCALES,ENAG,ALGER,2000.

3-**SAID BEN AISSA**,L'AIDE DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES LOCALES,(ALGER,FRANCE, YUGOSLAVIE),PREFACE DE MAHFOUD GHAZALI,OPU,EDITION.

THESES

1-**TOLBI ALLA ADDINE**,LA FISCALITES DES COLLECTIVITES LOCALES,MIMOIRE DE F'IN D'ETUDE FISCALITES,ECOLE NATIONALE DES IMPOTS, TIPAZA,2000-2005.

RAPPORTS

1-DIRECTION GENERALES DES IMPOTS TAXES FONCIERE SUR LES PROPRIETES NON BATIE,DEPLIANT,N15,2000.

الفهرس

شكر وعران

إهداء

02.....	مقدمة.....
06.....	الفصل الأول:مالفة الجماعات المحلية.....
07.....	المبحث الأول:مفهوم الجماعات المحلية.....
08.....	المطلب الأول:تعرفف الجماعات المحلية وخصائصها.....
08.....	الفرع الأول:تعرفف الجماعات المحلية.....
10.....	الفرع الثاني:مميزات الجماعات المحلية.....
12.....	المطلب الثاني:أسباب الاعتماد على الإدارة المحلية.....
12.....	الفرع الأول:تزايد مهام الدولة.....
13.....	الفرع الثاني:التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة.....
13.....	الفرع الثالث:تجسيف الديمقراطية على المستوى المحلي.....
14.....	المطلب الثالث:مهام وأساليب تدخل الجماعات المحلية.....
15.....	الفرع الأول:مهام الجماعات المحلية.....
16.....	الفرع الثاني:وسائل تدخل الجماعات المحلية.....
20.....	المبحث الثاني:مصادر تمويل الجماعات المحلية.....
20.....	المطلب الأول:الموارد الجبائية.....

21.....	الفرع الأول:الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية.
27.....	الفرع الثاني:الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية.
32.....	المطلب الثاني:الموارد غير الجبائية.
32.....	الفرع الأول:موارد الأملاك.
33.....	الفرع الثاني:القروض.
35.....	المطلب الثالث:الإعانات.
35.....	الفرع الأول:إعانات الدولة.
37.....	الفرع الثاني:إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
45.....	الفصل الثاني:ميزانية الجماعات المحلية.
46.....	المبحث الأول:مفهوم ميزانية الجماعات المحلية.
46.....	المطلب الأول:تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها.
46.....	الفرع الأول:تعريف ميزانية الجماعات المحلية.
48.....	الفرع الثاني:مميزات ميزانية الجماعات المحلية.
49.....	المطلب الثاني:أنواع ميزانية الجماعات المحلية وأقسامها.
49.....	الفرع الأول:مراحل ميزانية الجماعات المحلية.
51.....	الفرع الثاني:أقسام ميزانية الجماعات المحلية.
53.....	المطلب الثالث:مبادئ ميزانية الجماعات المحلية.

55.....	المبحث الثاني:إعداد وتنفيذ ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية.....
55.....	المطلب الأول:تحضير ميزانية الجماعات المحلية.....
56.....	الفرع الأول:قواعد تحضير ميزانية الجماعات المحلية.....
57.....	الفرع الثاني:التصويت والمصادقة على ميزانية الجماعات المحلية.....
58.....	المطلب الثاني:أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.....
59.....	الفرع الأول:الأمرون بالصرف.....
60.....	الفرع الثاني:المحاسبون العموميون.....
62.....	المطلب الثالث:الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية.....
62.....	الفرع الأول:الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية.....
66.....	الفرع الثاني:الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية.....
70.....	خاتمة.....
75.....	قائمة المراجع.....
85.....	الفهرس.....