وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة عبد الحميد ابن باديس – مستغانم

كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصاديـــة

فرع مالية ونقود وتأمينات

الموضـــوع:

الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية –

دراسة حالة بلدية ماسرى–

مشروع مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات ؛

في العلوم الاقتصادية

من إعدا د الطالبـــة:

الآنسة: لبتر حياة

تحت إشراف:

الأستـــاذ: ولد محمد عيسى محمد محمود/ مؤطرا

الأستـــاذ: / رئـيسا

الأستـــاذ:

السنة الجامعية 2015–2016

الفصل الأول : ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية

الفصل الثاني
الرقابة المالية

الفصل الثالث: دراسة حالة -بلدية ماسرى-

الفهرس

الملاحق

المراجع

الخاتمة العامة

تدور إشكالية البحث حول معرفة مدى فاعلية ونجاعة الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية.

وجاءت هذه الدراسة في ثلاث فصول مستعرضين في الفصل الأول عموميات حول الجماعات المحلية الاقليمية ثم تطرقنا الى ميزانيتها والتي هي أداة تقدير إيرادات الجماعات المحلية الاقليمية و نفقاتها أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون

وفي الفصل الثاني: فقد تناولنا الرقابة المالية ومختلف أشكالها التي تخضع لها الجماعات المحلية الاقليمية حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها درءا للتبذير والتبديد والاختلاس كما تطرقنا الى مختلف أجهزة الرقابة المالية التي تقع على عاتقها مهام رقابية كبيرة

وفي الفصل الثالث: فقد تناولنا دراسة حالة بلدية ماسرى بدءا بعموميات حول البلدية وقدمنا ميزانيتها ثم الرقابة المالية المطبقة على نفقاتها وايراداتها

نتائج اختبار الفرضيات:

فيما يخص الفرضية الأولى والمتعلقة بان الميزانية هي أهم دعائم النظام المالي للبلدية والتي تسمح بتوضيح الإيرادات والنفقات للجماعات المحلية الاقليمية

أما **الفرضية الثانية** والتي ترى أنه يمكن الاستغناء عن الرقابة المالية في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

أما **الفرضية الثالثة** و التى تتمثل في أن أجهزة الرقابة هي مختلف الهيئات العليا التي تخولها الدولة لهذه العملية.

النتائج:

لقد توصلنا من خلال دراستنا هذه إلى بعض النتائج منها:

1. الميزانية تعكس الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين و لضمان شرعيتها و مصداقيتها فهي تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد و توفير الأموال اللازمة لتغطية النفقات
2. تبين انه لا يمكن الاستغناء عنها كون ان الرقابة المالية اصبحت ضرورية وحاجة ملحة للمحافظة على الاستعمال الحسن للمال العام وضمان الاستخدام الأمثل له.
3. اجهزة الرقابة المالية تتمثل في المراقب المالي و المحاسب العمومي ولجان الصفقات والمفتشية العامة للمالية والتي تعتبر هيئة رقابية خاضعة للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، كما لاننس مجلس المحاسبة اللاحقة بصفته أعلى هيئة رقابية في البلاد فرقابته تتسم بطابعها الإلزامي و الدوري لكل البلديات مهما كان حجمها من خلال حساباتها الإدارية.

التوصيات:

1. من الضروري استحداث مدونات ميزانيات البلدية وتوحيد العمل بالنصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بها حتى يسهل عملية الرقابة المالية
2. عصرنة الوسائل المستخدمة من مختلف الاجهزة الرقابية.

3. تثمين الممتلكات المنتجة للدخل
4. خلق نمطا جديدا في التسيير يفتح الباب أمام المبادرات و الطموحات المستقبلية للتطوير ، من خلال الإسراع في وضع قانون للجماعات المحلية يمكن من الصرامة و العقلانية في التسيير المحلي و المالي و يضمن اللامركزية الإدارية.
5. حل مشكل عدم التنسيق بين مختلف الهيئآت الرقابية ,و التي لا يتمتع بعضها بحق توقيع الجزاءات على المخالفين , مما يجعل نتائج أعمالها قليلة الفعالية و النجاعة.

آفاق الموضوع:

تناولت الدراسة – الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية– وهذه الدراسة لا تخلو من النقائص ونظرًا لاتساع الموضوع وعدم إمكانية معالجة الموضوع من جهة أخرى, فيمكن التوسع في دراسة بعض جزئياته فمثلا يمكن اعتماد المواضيع التالية:

1. الرقابة المالية على نفقات الجماعات المحلية الاقليمية.
2. ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية بين الاعداد والتنفيذ
3. الرقابة القبلية و البعدية على تنفيذ النفقات العمومية

تمهيد

إن المال هو عصب الحياة، ومن ثم فإن الموارد المالية لأي جماعة محلية ، وعلى رأسها جماعات المحلية الإقليمية (البلدية) تترجم وبدقة مدى قدرتها على تحقيق أهدافها .فكلما توفرت البلدية على موارد مالية معتبرة، أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بشكل جيد وحققت اكتفاء ماليا ذاتيا.

فتعتبر ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة،، وحتى تؤدي هذه الميزانية وظائفها حسب ماهو مخطط له فهي تحتاج إلى قدر كاف من الحيوية المالية و التي تعد أحد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دورها ، وكذا محددا أساسيا في تحقيق أهدافها، ومن أجل التعمق أكثر في صلب الموضوع سنتناول في هذا الفصل ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى ماهية الميزانية ثم خصائصها ومبادئها في المبحث الثاني وصولا الى اعدادها وتنفيذها والأعوان المكلفون بذلك في المبحث الثالث.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

تعتبر الجماعات المحلية الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مردوديتها أو طول آجالها.

المطلب الاول تعريف الجماعات المحلية الاقليمية:

تعد الجماعات المحلية التي تنشأ بموجب قانون وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة ، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وقد اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية. ويمكن التفريق بين مصطلحي الجماعات المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما نظام الجماعات المحلية الاقليمية لا شأن له بالتشريع ولا القضاء، حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي.

وبالرغم من أن الجماعات المحلية الاقليمية لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية يفضل البعض استعمال مصطلح" الجماعات المحلية المنتخبة " لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان ، ويطلق عليها في الجزائر اسم البلديات ،والتي يعرفها القانون **11-10** "البلدية هي الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية واالذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون"[1].

وينتخب سكان البلدية من يقوم بتسيير شؤونهم المحلية في شكل مجلس يسمى المجلس الشعبي البلدي .

كما لها عدة تعاريف أيضا نذكر منها :

أن الجماعات المحلية الاقليمية هي تعبير جغرافي محدد إقليميا، تجمع سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة، وبغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية، أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد واتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة، وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى.

وهي أيضا تعد الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية، الإدارية، الاقتصادية و الثقافية الأساسية. و هي تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي ، وحرية التقاضي و لها نفس الإمتيازات و الحقوق والواجبات المقررة للأشخاص ماعدا المرتبطة منها بالشخصية الطبيعية و كذلك أن أموالها غير قابلة للتداول .

[1]-المادة 1 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن القانون البلدي.

المطلب الثاني: ماهية الميزانية

تعددت التعاريف بشان ميزانية باختلاف المفاهيم الواردة بشأنها. ففي المفهوم الانجلوساكسوني يقصد بها حافظة أوراق وزير المالية الانجليزي التي تحتوي على الوثائق المالية، ثم انتقلت الحافظة إلى الوثائق فأصبحت تعني الوثائق المالية. والقانون الفرنسي الصادر بتاريخ **2** جانفي **1959** الذي استبدل كلمة الميزانية (بالقانون المالي السنوي) قد أورد في مادته الأولى تعريفا مفاده:(يقدر القانون المالي السنوي ويجيز لكل سنة مدنية مجموع واردات الدولة وأعباءها)

كما تعرف ايضا بما يلي: (**الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها**)[1]

وهي أيضا (**تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول يها).**[2]

فالميزانية اذن هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتزم الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع.

المطلب الثالث : تعريف ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

يوجد عدة تعاريف منها :

- بأنها ميزانية الإدارة المحلية وهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة،وهي بذلك تعكس الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين
- وتعد أيضا وثيقة محاسبية تقديرية للإيرادات والنفقات العمومية يتم إعدادها لدورة معينة مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية.
- ميزانية البلدية هي جـدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية ، وتشكـل كذلك عقد ترخيص وإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية[1] .

[1]- المادة الثالثة من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، 1990

[2]- المادة السادسة من القانون 84 . 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية،الجريدة الرسمية ، العدد 28، 1984.

يمكن استنتاج من التعاريف السابقة أن:

ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقدر النفقات والإيرادات النهائية للجماعة المحلية،وترخص لها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة،وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية،بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .[2]

[1] -المادة 149 من قانون 90-80 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

[2]- سعيد عبد العزيز عثمان،مقدمة في الاقتصاد العام (مالية عامة)(مدخل تحليلي معاصر،الدار الجامعية، الإسكندرية،2003) ، ص 555

المبحث الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية وأقسامها

من منطلق التعريف المستوفى لميزانية الجماعات المحلية الاقليمية السابق نصل لاستنتاج مجموعة من الخصائص والقواعد نلخصها فيما يلي:

المطلب الاول : خصائص ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

تمتاز بجملة من الخصائص أهمها :

– الميزانية هي عمل علني : هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة و من جهة أخرى لايمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية .

– الميزانية هي عمل تقديري : تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها ، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل .

– الميزانية هي عمل مرخص : تسجل في الميزانية رخص الإيرادات و النفقات المقترحة . وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية .

– الميزانية هي عمل دوري : هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري .

– الميزانية عمل ذو طابع إداري : يسمح بتسيير الحسن لمصالح البلدية .

ونستخلص مما مضى أن الميزانية المحلية الإقليمية تتضمن الخصائص الثلاث التي تميز الميزانيات العامة:

- الطابع التقديري
- الطابع الترخيصي.
- الطابع السنوي.

المطلب الثاني : مبادئ ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

لإعداد ميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة:

– مبدأ السنوية : تبدأ من**1** جانفي و تنتهي في**31/12**. تتخللها تعديلات بواسطة فتح ترخيصات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة ، ويعني هذا المبدأ استقلال كل دورة محاسبية على الأخرى والمتمثلة في سنة

حيث أن إيرادات الجماعة المحلية الاقليمية ونفقاتها تتحدد وتتجدد كل سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة لتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى النفقات،وإذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية.

– مبدأ الشمولية : تحدد جميع الإيرادات و النفقات بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل المراقبة .

– مبدأ تسلسل النفقات : لابدا على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الأموال اللازمة لذلك و المتمثلة في النفقات الإجبارية .

– مبدأ عدم تخصيص الإيرادات و عدم تصرف الجماعات المحلية في المداخيل التي لا يرخصها القانون فهناك إيرادات خاصة فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار، باستثناء الإيرادات المقيدة بتخصصات معينة (مكفوفين ن عجزة ، بناء مدرسة ...) فلا يمكن لرئيس البلدية مثلا تخصيص هذه الإيرادات لنفقات أخرى .

– مبدأ التوازن : لقد ورد النص على هذا المبدأ في المادة **151** من قانون البلدية " **تشمل ميزانية البلدية على قسمين :قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات تتوازن وجوبا.**"

والجدير بالملاحظة أن المشروع لم يكتف بالنص على مبدأ التوازن، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بأن حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترام هذا المبدأ.

المطلب الثالث :أقسام ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

تنقسم ميزانية الجماعات المحلية إلى قسم التسيير العمومي وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل من هذين القسمين إلى:

أولا:النفقات:تنطوي النفقات العامة على قيام الهيئات العامة وأشخاص القانون العام من مركزية ومحلية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية بقصد إشباع الحاجات العامة،ولتسيير مصالحها والخدمات الضرورية لمجموع الأفراد ، حيث تقوم الجماعات المحلية

بإنفاق الأموال اللازمة والتي تقتطع من اسم التسيير العمومي وقسم التجهيز والاستثمار وهي كالآتي:

1–نفقات قسم التسيير العمومي:وهي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية وتنقسم إلى:

*نفقات إجبارية.

*نفقات ضرورية.

*نفقات اختيارية.

2–نفقات قسم التجهيز والاستثمار:هناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب وظيفتها،فالنفقات حسب طبيعتها هي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات والهيئات،وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية:

*تسديد رأس مال الدين.

*اقتناء العقارات والعتاد والمعدات.

*الأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى.

ثانيا الإيرادات:تعددت مصادر الإيرادات في عصرنا الجديد وتنوعت أساليبها واختلفت طبيعتها تبعا لنوع الخدمة التي تقوم بها والهدف منها،ولمواجهة النفقات التي ذكرناها سابقا، على الجماعات المحلية الاقليمية أن تتحصل على الإيرادات اللازمة والكافية لذلك ، حيث أن القسم الأكبر من هذه الإيرادات يأتي من المداخيل الجبائية في المرتبة الأولى ثم تأتي مداخيل الأملاك بالإضافة إلى إعانات الهيئات المختلفة.

وتنقسم الإيرادات بدورها إلى قسمين:إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية سنتناولها بشيء من التفصيل فيما بعد.

المبحث الثالث:ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية بين الاعداد والتنفيذ

نظرا للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية ، لتكون التقديرات قريبة من الواقع ، وتولي السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لإنعكاساتها على التنمية المحلية. ولذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين .

كما ان مشروع إعداد ميزانية البلدية فيتولى مهمتها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه المادة **180** من القانون رقم 11-10 المؤرخ في **2011/06/22** المتضمن القانون البلدي.

المطلب الأول: مراحل إعداد الميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

الفرع الأول : تحضير الميزانية الاولية :

أولا يجب ان نعرف ماهية الميزانية الأولية :

- حيث انه أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية الاقليمية،
- فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة.

و هي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، تقدر فيها جميع النفقات و الإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها .وهي تحتوي على وثائق متعددة:

- ❖ الميزانية الأصلية ذاتها
- ❖ جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.
- ❖ جداول إحصائية ملحقة.

أما إعدادها فيتم قبل بدء السنة المالية الجديدة،كما جاء في المادة **18** من قانون البلدية ، ويتم عرضها على شكل تقديرات (النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل)التي تعتزم الجماعات المحلية الاقليمية على تنفيذها خلال السنة المالية القادمة ويتم تحضيرها إجباريا قبل **31** أكتوبر من السنة السابقة

الفرع الثاني : تحضير الميزانية الإضافية :

و المقصود بها هو تصحيح الميزانية الأولية أو النقصان في كل من الإيرادات و النفقات ،تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا و تتميما للميزانية الأولية.

و تعرف أيضا بأنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية . وتحتوي على أرصدة و بواقي الإنجاز .

يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها و تعديلها بإجراء معادلة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة.

ولها ثلاث مهام هي :

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من **الموارد** أو عجز في المالية .

- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية .

- برمجة العتاد.

لانه عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة ، فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية . .و تعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها .

الفرع الثالث : تحضير الحساب الإداري:

بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل . فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة .و يعد في **31** مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية .

وزيادة على ذلك يرخص للمجلس الشعبي البلدي في حالة الضرورة و بصفة استثنائية، التصويت على انفراد على اعتمادات تسمى:

الاعتمادات المفتوحة مسبقا :وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية . وتسوى في الميزانية الاضافية .

الأذون أو الترخيصات الخصوصية :وهي الاعتمادات التي تقرر و تفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية وتسوى في الحساب الاداري.

وبالتالي يتضح ان التحضير لميزانية الجماعات المحلية الاقليمية بقيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية التي يشرف عليها ، وهذا بمساعدة أمنائهما العامين و المصالح المختصة وفقا لتعليمات وزير الداخلية و الوزير المكلف بالمالية.

يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيل المنتظرة فيما يخص الضرائب و الرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات.

ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل. و عندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته و التصويت عليه في جلسة علانية.

المطلب الثاني : الإقرار و المصادقة على الميزانية

الفرع الأول : المناقشة والتصويت

بعد التعرف على مرحلة إعداد ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية تأتي مرحلة مناقشتها وعرضها على أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحيث يتم التصويت على الميزانية ضمن شروط ومواعيد محددة قانونيا. خلاف لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة، يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن. وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية وهي غير متوازنة،تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال **15** يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد وذلك في غضون عشرة أيام.

واذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها .ويطبق نفس الاجراء اذا لم ترد الميزانية المحالة للمداولة الثانية لهذه السلطة في مهلة شهر واحد ابتداءا من تاريخ ارجاعها من قبل السلطة.

اما عن مواعيد التصويت على الميزانية المحلية تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية أولية وميزانية اضافية، ولقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية في المادة **152**من قانون البلدية كالتالي:

- بالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت عليها الزاميا قبل **31** أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج السنوات الماضية وتطور الاستثمار مع مراعاة ما استجد في القوانين خصوصا منها ما يتعلق بالجانب الضريبي بعد إعداد مشروع الميزانية.
- بالنسبة للميزانية الاضافية يصوت عليها قبل **15** جوان من السنة المالية التي تطبق عليها.
- أما بالنسبة للحساب الإداري يصوت عليه قبل **31** مارس من السنة المقبلة.

ويجري التصويت على اعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا ومادة مادة .ويمكن للمجلس الشعبي البلدي اجراء تحويلات من باب الى باب داخل نفس القسم (المادة **182** من القانون **11-10**).

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اجراء تحويلات من مادة الى مادة داخل نفس الباب 'غير أنه لا يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات معينة.

الفرع الثاني: المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

يجب أن نتطرق أولا الى تشكل المصادقة على الميزانية **اجراء الزاميا** يمكن السلطة الوصية من **ممارسة رقابتها** على مضمون الميزانية ومن ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية ككل، لأن الميزانية هي الأداة التي يتجسد بواسطتها هذا النشاط .

و تشتمل مهمة السلطة الوصية في :

* التأكد أولا من مدى احترام الجماعة المحلية عند صياغتها للميزانية لمبدأ توازن النفقات والموارد، واذا خرقت هذا المبدأ وتمسكت به بعد ارجاع الميزانية اليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها وتقوم بضبطها وارجاع التوازن اليها.

* وزيادة على ذلك، يدخل ضمن صلاحيتها امكانية رفض بعض النفقات أو الموارد المقيدة في الميزانية أو تعديل .كما يمكن لها اضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون الزامية بالنسبة للجماعة المحلية المعنية .

فيمكن الوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الاجبارية التي لم يصوت عليها عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول [1]"

مبدئيا عملية المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية هي من مهام الوالي الا التي يقل عدد سكانها عن **50.000** نسمة فهي من اختصاص رئيس الدائرة ، ولا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة.

ترفق الميزانية بمداولة المجلس وبالملحقات المحاسبية المنصوص عليها في التعليمة الوزارية المشتركة الخاصة بالعمليات المالية (C1.C2)، لاسيما التقرير التقديمي وكراس الملاحظات المفصل ترسل إلى السلطة الوصية من أجل المصادقة .

وبالتالي يتضح أنه اذا كان المبدأ أن تنفذ مداولات المجلس الشعبية المحلية بحكم القانون بعد **15** يوم من تاريخ ايداعها لدى السلطة الوصية أو نشرها، فان المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية. وهكذا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ الا بعد المصادقة

[1] – المادة 154 من قانون (11-10) المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن القانون البلدي.

اذا لم تضبط نهائيا ميزانية البلدية قبل بدء السنة المالية الجديدة، لأي سبب من الاسباب، يستمر في انجاز المداخيل والنفقات العادية المقيدة في اخر سنة مالية لحين المصادقة على الميزانية الجديدة . غير أنه لا يجوز التعهد بالنفقات وصرفها الا في حدود جزء من اثنى عشر عن كل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

المطلب الثالث : مراحل تنفيذ الميزانية .

يبدأ التنفيذ الفعلي لميزانية الجماعات المحلية الاقليمية ابتداء من جانفي وتمتد أجل تنفيذها إلى غاية **16** مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات ، وإلى غاية **31** مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات.[1]

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ :

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض،ويشترط وجود فصل عضوي وظيفي بينهم،كما تقوم مسئوليتهما في حالات محددة قانونا وهما :

أولا الآمر بالصرف :

يعد آمرا بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات ، والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الايرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والامر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.[2]

و هو أيضا كل شخصي مؤهل قانونيا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو الانفقات، وقد يكون الأمر بالصرف معنيا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيسا لمجلس الشعبي البلدي.

كما يمكن أن يكون أمر بالصرف رئيس أو أمر بالصرف ثانوي:

أ –الآمرون بالصرف الرئيسين:

الآمرون بالصرف الرئيسيين هم:

[1] – جديدي عتيقة،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ،ص ص94 –95

[2] – المادة 23 من القانون 90–21 ، المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

-المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.

- الوزراء .

-الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية .

-رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية .

-المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

-المسؤولون المعينون لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.

ب -الآمرون بالصرف الثانويين:

الآمرون بالصرف الثانويين يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعنيون فيه وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي.

يستطيع الآمرون بالصرف الرئيسيين تفويض سلطاتهم واستخلافهم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع، وذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المعين، كما يمكن كذلك للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم مباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم قانونا ودائما تحت مسئوليتهم التي هي مزدوجة مدينة وجزائية، فضلا عن المسؤولية التأديبية والسياسة للوزراء، والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بالنسبة للمسؤولية السياسة أما المسؤولية المدنية فتسرى على الآمرين بالصرف الثانويين في مواجهة رؤسائهم.

وبالتالي بما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد مكلف آمرا بالصرف على مستوى الجماعات المحلية الاقليمية تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا فإن دوره يتمثل بما يلي:

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها
- تسيير إيرادات البلدية؛
- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار؛
- تمثيل البلدية أمام القضاء؛
- يقوم باعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية .

ثانيا : المحاسب العمومي:

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية، وضمان حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبة لحركة الموجودات.

يعين أو يعتمد المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته الرئاسية، يراقب المحاسب مشروعه لتحصيل أو الدفع .

لهذا يتعين على المحاسب قبل قبوله دفع نفقة ما إن يتحقق مما يلي:

مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بعا وهي:

-صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

-شرعية عمليات تصفية النفقات.

-توفر الاعتمادات المالية.

-ان الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

-صحة توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه (أي المعروف لديه بتسليمه نسخة من مرسوم أو قرار تعيينه إضافة إلى نماذج إمضائه).

-صحة الخصم أي تناسب النفقة مع نوع الاعتماد المخصص لها أي مع المادة والفصل.

-صحة الدين أي تبرير الخدمة المنجزة، صحة التصفية، تقديم الوثائق المبررة.

-شرعية الوثائق المقدمة طابق البيانات، كتابة المبلغ بالأحرف، الشهادات الإدارية عندما تكون إلزامية.

-مراعاة بعض الأحكام الخاصة بنفقات معينة (نفقات المستخدمين ونفقات العتاد والصفقات العمومية).

-عدم وجود معارضة للدفع كالحجز على الحساب بمقتضى حكم قضائي.

-عدم انقضاء الدين بالسقوط الرباعي أي سقوط حق دائني الدولة المتماطلين بمرور أربع سنوات.

أ -مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

- يقصد بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هو أنه لا يمكن أن يقوم الآمر بالصرف بالأعمال والمهام المتوطة بالمحاسب العمومي هذا الأخير الذي يتم تعينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وفي نفس الوقت حمايته.

– وعلى اعتبار أن المحاسب يقوم بمراقبة الأوامر بالصرف ومنه فإنه يجب أن يكون الآمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصين متميزين يقوم المحاسب بمراقبة العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم ا الأمر بالصرف ومنه فإنه لا يمكن اخضاع المحاسب العمومي لسلطة الآمر بالصرف الوظيفية.

– يمكن أن يكون المحاسب تحت سلطة الآمر بالصرف الإداري، بل وهذا شائع كالعلاقة بين الوالي وأمين الخزينة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي والقابض البلدي (أو المحصل)هذا الأخير الذي يعتبر محاسب البلدية وهذا ما جعل القانون يمنع الآمر بالصرف من تعيين محاسبة وخوّل هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية أو على الأقل لموافقته.

هذا بالإضافة إلى أن المشرع ذهب إلى بعد من هذا حيث منع أ، يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أزواجا

ب –تحديد المسؤوليات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

إن من واجبات المحاسب أن لا يقبل دفع نفقة يكون الآمر بالصرف أمر بصرفها بها نقصا أو غير مطابقة للقوانين واللوائح الجاري العمل بها وعليه فإنه من الضروري على المحاسب رفض هذا النوع من النفقات الغير قانونية ومنه فإن هذا الرفض لا بد أن يكون كتابيا ومعللا، وضمانا للسير العادي للأوامر بالصرف، يقوم الأمر بالصرف بتكملة أو تصحيح الأمر بالصرف المرفوض من طرف المحاسب وفقا للقانون إلا أنه في المقابل فإن كل محاسب تسبب، بغير حق في رفض أو تعطيل دفع قانوني، أو الذي لم يصرح برفضه المسبب يعتبر مسؤولا عن الأضرار التي قد تنجم فيتحمل حسب خطورة الوضع، العواقب التي قد تصل إلى فقده لمنصبه.

مع مراعاة أحكام المادة **46** السالفة الذكر فإن المحاسبين العموميين مسؤولين شخصا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم، ومنه فإننا نستنتج أن مجال الآمر بالصرف هو مجال المحاسب هو مجال الصحة وأن الرقابة متبادلة بين كل منهما (الأمر بالصرف والمحاسب العمومي).

الفرع الثاني: مراحل التنفيذ.

أ)-تنفيذ النفقة :فتح الاعتماد في الميزانية لا يعني تنفيذ النفقة،ذلك أن عملية التنفيذ ترتبط بقواعد وأصول تهدف إلى احترام القوانين المعمول بها عند تخصيص وصرف النفقات ، وتجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية الاقليمية عبر مرحلتين متتاليتين يكون التمييز بينهما وفق عدة أسس:

* على المستوى المالي:يضمن وضوح ودقة عمليات الاتفاق .
* على المستوى القانوني:يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين
* على المستوى الإداري:تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق وذلك باستناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة.

والمرحلتين هما:

أولا:المرحلة الإدارية: تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر الصرف وتمر وتنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات وهي:

1-الالتزام بالنفقة(**l'engagement de la dépense**):

وهو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ الجماعة المحلية التزاما ينشأ عنه عبئ،حسب المادة**19** من قانون المحاسبة العمومية " يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين "وقد يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي والمتمثل في الصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها مثل شراء معدات ولوازم للجماعة المحلية،تعين موظفين جدد...الخ.

أو التزام لا إرادي والذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة وذلك نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام الجماعة المحلية الاقليمية بانفاق مبلغ ما مثل:تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية،ويعتبر الارتباط في هذه الحالة غير إرادي[1].

2-لتصفية (تحديد النفقة -التحقيق)(**La liquidation de la défense**):

"تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ، ويقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة المحلية الاقليمية بدفعه ، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها.أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات

[1] - المادة 19 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، 1990

فلا تدفع الجماعة المحلية الاقليمية النفقة المستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة باستثناء حالات قليلة جدا ومقررة قانونيا مثل:

-مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية؛

-المعاشات؛

-الإعانات المالية .

-نفقات الاشتراكات في بعض المجالات.

ومن ناحية أخرى بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام،فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة وعمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة.[1]

3-الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع) (**L'ordonnancement la de dépense**)

هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقة، حسب المادة**21** من قانون المحاسبة العمومية،، يعد الآمر بالصرف وتحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية ، وهنا تظهر السلطة التقديرية للآمر بصفته مسيرا قبل كل شيء .

ويتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة (حوالة الدفع (ملحق**01**))التي تحتوي على كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة وهي :

-الدورة المالية التي تنطبق عليها.

- رقم المادة التي ترتبط بها.

-الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.

-هوية الدائن.

-موضوع النفقة و تاريخ إنجاز الخدمة الفعلية .

ثانيا المرحلة المحاسبية: هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي بصفته محاسب عمومي **با**لنسبة للجماعات المحلية الاقليمية التي تمر بمرحلة وحيدة وهي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية .

[1]-المادة 20-22 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، 1990.

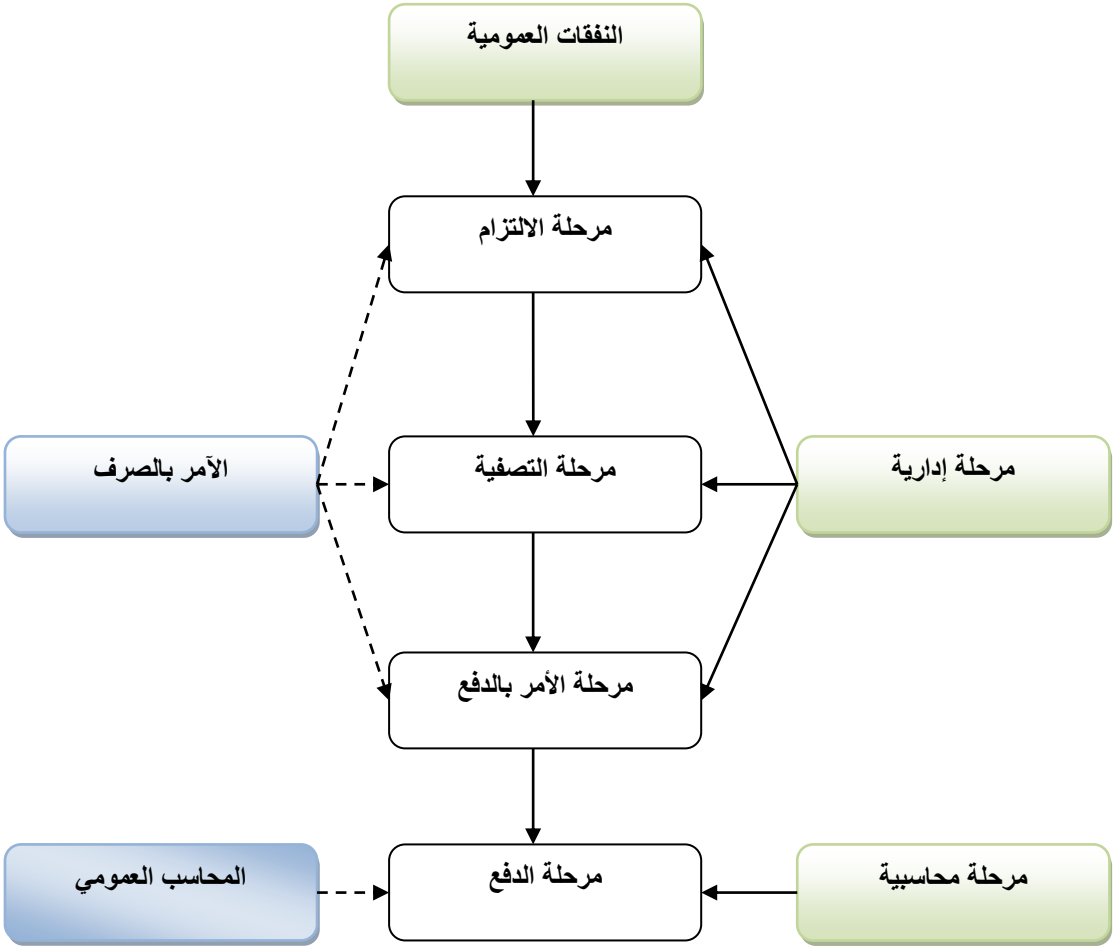
1-دفع النفقة:حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية" يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ، فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعات المحلية الاقليمية ، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحياته بالإضافة إلى كونه أمينا على الصندوق[1] وهذه الرقابة سنتطرق لها في الفصل الثاني.

2- **المحاسب العمومي أمينا للصندوق**:يتمثل دوره في التحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي ، أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعة المحلية من دينها .ففي حالة توفر كل الشروط ومطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع .

ب) **تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية الاقليمية** :إن إيرادات البلدية مختلفة ومتنوعة ، ولتسجيلها بالميزانية على الآمر **بال**صرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد ، مراجعة الدين ،تاريخ الاستحقاق ، مدة السند،رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد **ثم تأ**تي مرحلة التصفية أو تحديد المبلغ ، إعداد سند تحصيل المبلغ وأخيرا تغطية هذا الدين .

ويمكن تلخيص هذه المراحل في الشكل الموالي

[1] -المادة 22 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، 1990.



المخطط رقم -1-: مراحل تنفيذ النفقات العمومية

وهكذا يمكن استنتاج أن تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية يمر هو الآخر بمرحلتين، المرحلة الإدارية التي تتمثل في إثبات حقوق الجماعات المحلية وتصفيتها ثم تأتي المرحلة المحاسبية وهي التحصيل.

أولا:العمليات الإدارية

1-**الإثبات:**تتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية ،وتتم عن طريق إجراء الإثبات، و حسب المادة **16** من قانون المحاسبة العمومية يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، والدائن العمومي هنا هي الجماعات المحلية الاقليمية.

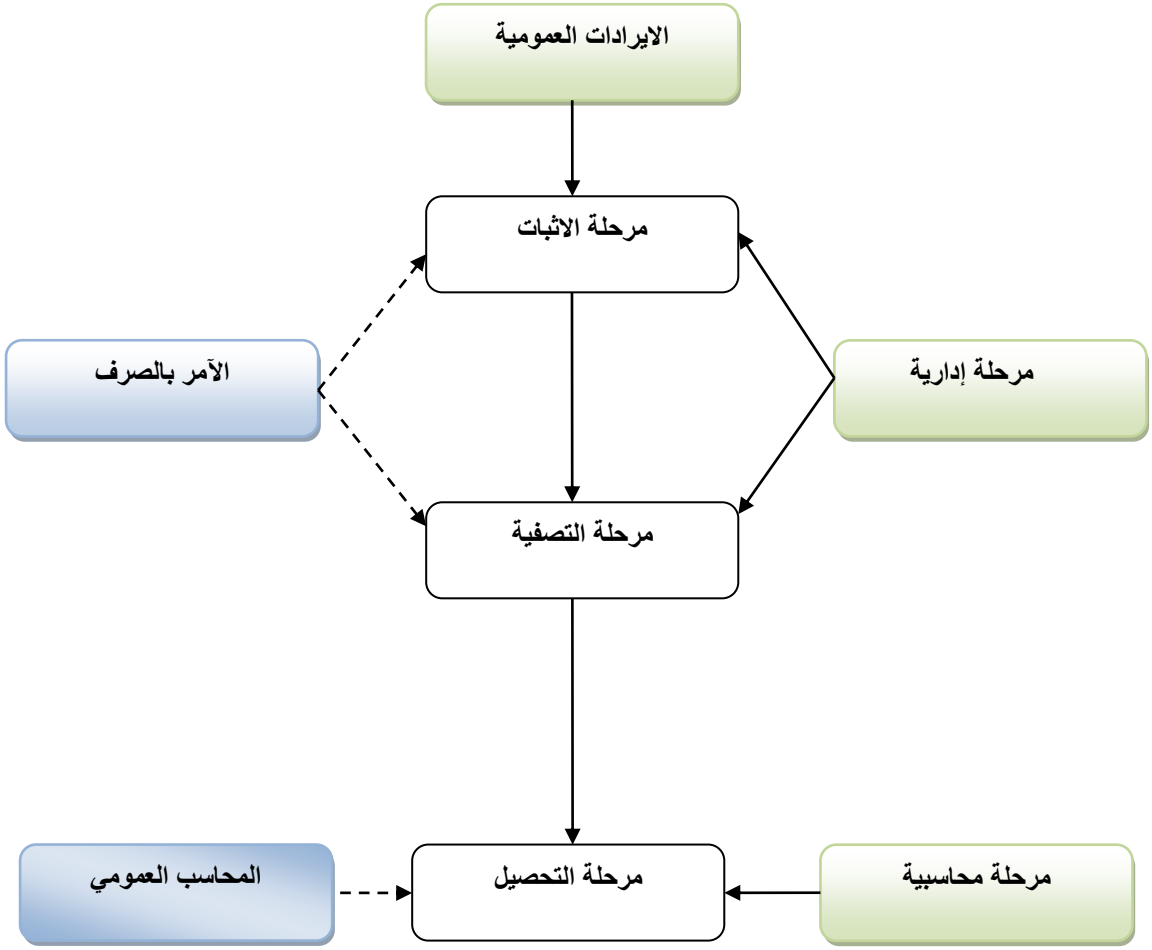
2-التصفية:وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعات المحلية والقابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعات المحلية هما عمليتان متكاملتان ، وغالبا يتم إجراؤها في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات. وإذا كان إجراء إثبات وتصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من اختصاص الآمر بالصرف حسب المادة **23** من قانون المحاسبة العمومية السالفة الذكر فهنا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة.

ثانيا:العمليات المحاسبية

1-التحصيل:هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبرام ذمة الدين العمومي فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية التحصيل المبلغ المحدد في السند ، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهيئات وتعود عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي ، فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون ثم يقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل وجميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات، كما يثبت إرسال للآمر بالصرف السند إلى المحاسب البلدي ، وبهذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ ويجب على المحاسب العمومي المادي كذلك مراقبة صحة إلغاءات السندات للإيرادات .والتسويات على الصعيد المادي[1].

ويمكن تلخيص هذه المراحل في الشكل الموالي

[1]-المادة 18 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، 1990.



المخطط رقم -2-: مراحل تنفيذ الايرادات العمومية

خلاصة الفصل

من خلال دراستنا لهذا الفصل توصلنا إلى أن ميزانية الجماعات المحلية هي أداة تقدير إيرادات الجماعات المحلية الاقليمية و نفقاتها أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون ، ولهذا فان موضوع الميزانية جدير بالدراسة و التحليل و لضمان شرعيتها و مصداقيتها فهي تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد و توفير الأموال اللازمة لتغطية النفقات، كما انه كلما زادت هذه الموارد وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها ذلك من تلبية حاجيات السكان المتزايدة، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الأكمل، كما لا ننس انه يجب خضوع هذه الميزانية للرقابة تحت أعين هيئات رقابية مختلفة من طرف المكلفين بها وهو ماسنتناوله في الفصل الموالي.

تمهيد

تبعا لما تم عرضه في الجانب النظري فيما يتعلق بميزانية الجماعات المحلية الاقليمية والرقابة المالية المطبقة عليها يتضح انه إن لم تخضع العمليات المالية التي تقوم بها البلدية إلى رقابة مشددة قبل التنفيذ و أثناء و بعد التنفيذ فإن حجم الإستثمارات في مجال التنمية المحلية يصبح مهدد بعدم التجسيد على أرض الواقع ,وبالتالي الهدف من ممارسة الرقابة على المالية البلدية ,هو ضمان الإستخدام الجيد و المشروع لميزانيات البلدية , عند قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ هذه الميزانيات ,من هنا تبرز أهمية دراسة حالة بلدية, واتخاذ ميزانيتها كنموذج للدراسة وذلك لتبيين أهمية الرقابة المالية في ذلك.

المبحث الأول : عموميات حول بلدية ماسرى

المطلب الأول التعريف بالبلدية

بلدية ماسرى يعود تاريخ إنشاءها الى 1856 كانت تدعى آنذاك" ابو كير Aboukir " خلال العهد الاستعماري ، الا انه تعود حادثة التسمية الحالية المعمول بها ب ماء سرى أي يرجع الى رج كان يرعى الغنم قرب ضريح سيدي بن ذهيبة فجأة شعر تحت قدميه بتفجر ماء فنطق ماء سرى وأصبحت منذ تلك الواقعة ب" ماسرى" وبالتالي تاريخ انشاءها الفعلي "بلدية ماسرة "بتاريخ 1881/02/26

- **الموقع** : تقع بلدية ماسرة في الجنوب الغربي لولاية مستغانم على بعد 13 كم لمقر الولاية ، تتربع على مساحة 45 كلم^2 ، منها 3477 هكتار خاص للفلاحة مما يميزها الطابع الفلاحي حيث يسودها مناخ معتدل بارد و ممطر شتاءا ، حار و جاف صيفا .

* **الحدود** :

- شمالا : بلدية مستغانم
- جنوبا : بلدية سيرات
- شرقا : بلدية منصورة
- غربا : بلدية عين سيدي شريف

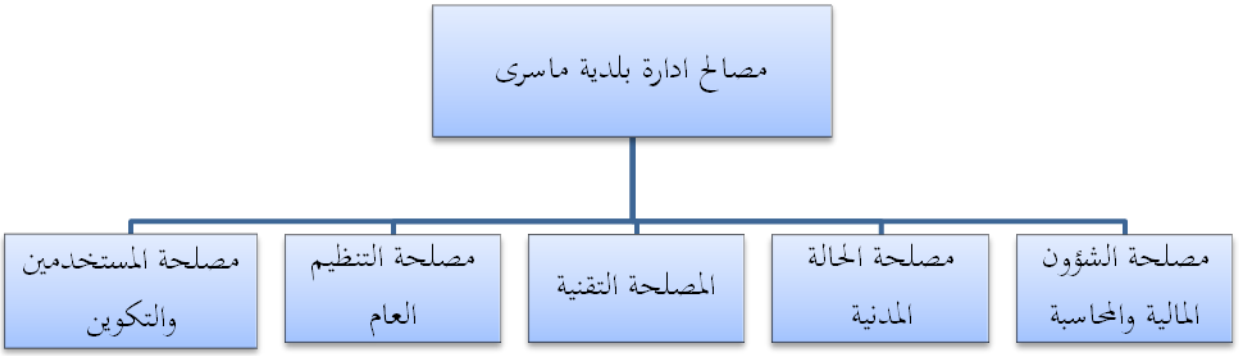
المساحة : 45 كلم ^{2}

- عدد السكان : 25196 (إحصائيات 2008) أما حاليا فأصبح عدد السكان : 28146
- الكثافة في كلم2 = 625
- عدد الدواوير : 18
- عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي : 19
- عدد المستخدمين : 141 منهم 77 الدائمين و 64 المتعاقدين.

أما عمال ما قبل التشغيل فعددهم يصل إلى 40 ،وفيما يخص عدد عمال الشبكة الاجتماعية : 200 عامل

المطلب الثاني : مختلف مصالحها

يوجد أربع مصالح حسب الهيكل التنظيمي المبين أدناه :



الهيكل التنظيمي رقم (03) لمصالح بلدية ماسرى

وتتمثل مهام هذه المصالح في :

-01 مصلحة الشؤون المالية و المحاسبة مهامها خاصة بالتسيير و التجهيز العمومي و إعداد الميزانية و الحسابات .

-02 مصلحة المستخدمين و التكوين مهامها خاصة بتعداد مستخدمي البلدي الدائمين و المؤقتين و متابعة برامج التشغيل

-03 مصلحة التنظيم العام مهامها خاصة بالتنظيم العام و الشؤون العامة و كذا الإشراف على العملية البيوميتيرية في إطار الإجراءات الجديدة المتضمنة اللامركزية الإدارة (بطاقة التعريف الوطنية + جواز السفر + البطاقات الرمادية + بطاقة المراقبة) إضافة إلى مكاتب أخرى كالخدمة الوطنية ، مكتب المنازعات ، مكتب الشؤون الرياضية و الثقافية و الاجتماعية ، التخطيط و الإحصاء العام ، الانتخابات و الأرشيف.

04- المصلحة التقنية مكلفة بالصفقات العمومية و ممتلكات البلدية ، الإشراف على عملية البلدية و البيئة ، متابعة عملية التعمير و البناء.

05- مصلحة الحالة المدنية مكلفة بجميع وثائق الحالة المدنية ، تسجيلات و إبرام عقود الزواج ، فرع البيوميتيري و رقمنة الحالة المدنية .

المطلب الثالث : تقديم ميزانيتها

على العموم تخضع الميزانيات العمومية إلى ترتيبات منهجية تضبط شكلها و القالب الذي يجب أن تصب فيه الاختيارات المالية ، و هذا القالب يعرف اصطلاحا بمدونة الميزانية و هي عبارة عن تبويب و تفصيل لبنود الميزانية و تدرَج لمحتوياتها مع تدقيق لمختلف خاناتها، فلا يمكن الخروج عن النمط المعد مسبقا و يتعين بالتالي التكيف معه (المدونة النموذجية).لكل شخص عمومي مدونته النموذجية الخاصة و التي تستجيب مع طبيعة نشاطه. وبالتالي ميزانية بلدية ماسرى تخضع لمدونة نموذجية وضعها المشرع ولايمكن ان تخرج عنها وتكون حسب التعليمة المشتركة (C2) ، (الملحق رقم 01) .

وتقسم ميزانية البلدية الى قسمان قسم للتسيير وقسم للتجهيز والاستثمار وكل قسم وقسم فرعي مقسم إلى نفقات وإيرادات ولابد أن يكون متوازنا بصفة مستقلة عن الآخر . وبالنسبة للقسم الفرعي للتجهيز العمومي لابد من موازنة كل برنامج لوحده داخل القسم الفرعي .

وكانت ميزانية بلدية ماسرى في 2016 كالتالي:

- الإيرادات : قسم التسيير و التجهيز : 524.008.149,16

- النفقات : قسم التسيير و التجهيز : 524.008.149,16

أما مبلغ الاقتطاع لقسم التجهيز (أي قسم التجهيز وحده) فوصل الى 76022564.98 على 8 عمليات وهي:

01- تهيئة حضرية بحي 19 مارس بغلاف المالي : 15.000.000,00

02- تهيئة حضرية بماسرة مركز ،بغلاف المالي : 19.000.000,00

03- مجمع مدرسي بدوار الحصاينية ، بغلاف المالي : 15.000.000,00

04- انجاز قاعة علاج بدوار البكايرية ، بغلاف المالي : 9.000.000,00

05- انجاز مطعم مدرسي بالمهايدية ، بغلاف المالي : 4.000.000,00

06- انجاز جناح إداري بمدرسة سطال الجيلالي ،بغلاف المالي :2.000.000,00

07- الإنارة العمومية عبر الدواوير(الجعافرية ، البكايرية ، المغالطية) ،بغلاف المالي: 7.822.564,98

08- انجاز طريق لفك العزلة عن منطقة المغالطية ، بغلاف المالي:4.200.000,00

أما فيما يخص البرامج على مدار الخمس سنوات السابقة التي تدخل في قسم التجهيز فأصبح عددها لحد كتابة أسطر هذه المذكرة : 38 عملية ويصل غلافها المالي إلى 157.089.554,03 دج

ولبلدية ماسرى حصة في مختلف القطاعات من مشاريع التنموية فمن ميزانية الولاية نالت غلاف مالي بقيمة 1.570.023,00 لتمويل مشروع تسيير و تجهيز المدارس الابتدائية (التدفئة) وغلاف مالي بقيمة 2.447.195,40 دج لتمويل مشروع " تسيير و تجهيز المدارس الابتدائية (مساكة)" ويدخل هذا التمويل تحت مسمى اعانة مالية من الولاية (Subvention de Willaya)

كما هناك اعانات تحصلت عليها بلدية ماسرى من الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) : وهي:

1- إعادة تأهيل المدارس الابتدائية (نجارة و زجاج) بغلاف المالي : 2.210.179,50

02 - إعادة تأهيل المدارس الابتدائية (مساكة الاقسام) بغلاف المالي : 3.635.658,00

أما نصيب البلدية من المخطط البلدي للتنمية فكان عدد العمليات : 09 بغلاف المالي : 37.884.000,00

وبالتالي نصل الى ان ميزانية البلدية تتكون من مجموعة من الفصول يتضمن كل فصل من عدة مواد ، وترتب هذه المواد وفق الترقيم العشري الى ابواب ، فصول ثم الى مواد حسب الحاجة ، تقدم الميزانية المحلية في شكل جدول يحتوي على عدة أعمدة موزعة على فرعي التسيير والتجهيز كالتالي:

- الميزانية الأولية :وتضم ثلاث أعمدة لقسم التسيير ومثلها لقسم التجهيز وتضم:

العمود الأول: للتذكير بالميزانية السابقة

العمود الثاني: اقتراحات المصوت عليها من طرف السلطة التنفيذية

العمود الثالث : المصادقة

- الميزانية الاضافية :

–بالنسبة لقسم التسيير

العمود الاول: الميزاني الاولية (المصادق عليها)

العمود الثاني والثالث: تعديلات

العمود الرابع: اقتراحات الميزانية الاضافية (اقتراحات جديدة)

العمود الخامس: المصادقة

–اما قسم التجهيز: فنجد

العمود الاول: الميزاني الاولية (المصادق عليها)

العمود الثاني : تحويلات السنة المالية المنصرمة

العمود الثالث والرابع : تعديلات

العمود الخامس: اقتراحات الميزانية الاضافية (اقتراحات جديدة)

العمود السادس: المصادقة

- **الحساب الاداري**

العمود الاول : يتضمن الميزانية الاضافية والترخيصات الاستثنائية

العمود الثاني : تقييدات بالنسبة للايرادات والنفقات

العمود الثالث : انجازات بالنسبة للايرادات والنفقات المنفذة فعلا

العمود الرابع مالم ينجز بالنسبة للايرادات والنفقات التي لم تنجز

المبحث الثاني:قسم النفقات

النفقة هي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية " ،الجماعات المحلية " أو أنها مبلغ نقدي يقوم باتفاقه شخص عام، بقصد تحقيق منفعة عامة ، أو يمكن تعريفها " النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام, بقصد إشباع حاجة عامة "

المطلب الاول :تقديم النفقات

فيما يخص أنواع النفقات العامة المحلية فهي تتعدد وتتنوع بالنظر إلى الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات، فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلي عادية وغير عادية، ويمكن تقسيمها من حيث سلطة المجالس المحلية في تقديرها إلي نفقات إختيارية وأخرى إجبارية، ويمكن كذلك تصنيفها وفقا للمخطط الحسابي وبالتالي نجد نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار.

1–النفقات العادية وغير العادية:

يقصد بالنفقات العادية تلك المصروفات التي تتكرر بصفة دورية كل سنة، حيث تظهر في الميزانية المحلية، أما النفقات غير العادية فتتضمن المصروفات الاستثنائية التي لا تتكرر سنويا. ولا يقصد بالتكرار في النفقات العادية ثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، فمرتبات الموظفين مثلا تعتبر من النفقات العادية يتم تكرار ورودها في الميزانية كل سنة، ولكن ذلك لا يعني ثبات المقدار الذي قد يتغير زيادة أو نقصانا من سنة إلى أخرى.

ويمكن من جهة أخرى تبيان معنى النفقات العادية وغير العادية من خلال أن النفقات العادية تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية، بينما تشمل النفقات غير العادية أشغال التشييد

الجديدة للبنايات، الطرق، مجاري المياه، قنوات صرف المياه الصالحة للشرب وأعمال التهيئة العمرانية. ويفيد الأخذ بهذه التفرقة في مجال تقسيم النفقات إلى الحرص على تغطية النفقات العادية الواردة بالميزانية المحلية من حصيلة الموارد العادية، بينما يلجأ إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات غير العادية.

2–النفقات الإجبارية والاختيارية: تنقسم النفقات المحلية من حيث سلطة المجالس المحلية في إنفاقها إلى نفقات اختيارية ونفقات إجبارية، هذه الأخيرة تتكون من كل النفقات التي تأخذ الطابع الإجباري والمنصوص عليها قانونا كنفقات قسم التسيير التي تشتمل:

نفقات أجور الموظفين

نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية للجماعات المحلية

نفقات صيانة الطرق الولائية والبلدية

نفقات المشاركة في صندوق الضمان الاجتماعي

نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية.

وهي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولابد منها في تسيير شؤون الجماعات المحلية، فالأولوية لها دائما لضمان سير هياكل الدولة.

أما النفقات الاختيارية فهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية.

3–التصنيف المحاسبي للنفقات: ويشتمل على قسمين، نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار

* **نفقات التسيير** :على خلاف فرع التجهيز والاستثمار الذي لا يسجل إلا العمليات التي تنمي ملكية البلدية أو تحدث فيها تغيرا، فإن فرع التسيير لا يسجل إلا العمليات التي تقوم بالحفاظ على نفس الملكية وسير مصالح البلدية :الحالة المدنية، الإدارة، الموظفين، الوقود، التوثيق .ويحتوي قسم التسيير على حسابات رئيسية تنقسم إلى مواد وإلى مواد فرعية، سوف نقتصر هنا على عرض الحسابات الرئيسية أما تفرعها فسنعرضه في الملاحق.

الحساب 60 نفقات وتموين :يجب أن يحتوي هذا الحساب كل المواد، الأدوات والمواد المستهلكة من طرف مختلف المصالح أو الممنوحة في شكل مساعدات

الحساب 61 أشغال وخدمات خارجية :في هذا الباب توجد محددة خصوصا نفقات النقل والصيانة والتصليح لدى المؤسسة(طرق، مباني مدرسية وبلدية، مساجد، مقابر...إلخ)والنفقات المخصصة لاقتناء الأدوات والآلات الصغيرة والكهرباء والماء والغاز وتأمين الأموال العقارية والمنقولة.

الحساب 62 تكاليف التسيير العام :يغطي هذا الحساب نفقات السير العام لأداء البلدية منتعويضات وظيفة أعضاء الجهاز التنفيذي البلدي، وشراء الكتب ومصاريف المهمات والحالات الطارئة...الخ.

الحساب 63 مصاريف الموظفين :إن تكاليف الموظفين مهما كان مركزهم القانوني) متعاقدين مثبتين، مؤقتين (تقيد في هذا الحساب.

الحساب 64 ضرائب ورسوم :تقيد في هذا الحساب الضرائب والرسوم المستحقة الأداء من طرف البلدية.

الحساب 65 تكاليف مالية :تقيد في هذا الحساب فوائد القروض التي تؤديها البلدية للبنوك وتكاليف الخدمات ذات المحاسبة المتميزة غير المستقلة.

الحساب 66 المنح والإعانات :تستطيع البلديات أن تقدم إعانات أو علاوات ومساعدات لأشخاص طبيعيين أو معنويين، خصوصا الإعانات المقدمة لمؤسسات المنفعة العامة والجمعيات الرياضية البلدية والجمعيات الشبابية، بالإضافة إلى نفقات التشجيع المقدمة للزراعة وتربية المواشي والصناعات الحرفية وكذلك المساعدات المقدمة للمحتاجين.

الحساب 67 مساهمات، أنصبة، وأداءات لفائدة الغير :إن النفقات التي تظهر في هذا الحساب تتعلق خصوصا بالمساهمات في التكاليف ما بين البلديات ومع الغير.

الحساب : 68 تخصيصات لحسابات الإستهلاك والتموين.

الحساب 69 نفقات استثنائية :يتلقى هذا الحساب نفقات التسيير ذات الطابع الاستثنائي التي لا تدخل في المواد الأخرى للميزانية خصوصا منها تسديد المبالغ غير المستحقة، الإعانات الاستثنائية المدفوعة، الرواتب المستدركة خلال السنة المالية المنصرمة، وكل النفقات السابقة التي لا تظهر في الحساب الإداري بالفقرة" أرصدة واجبة الإنجاز."

الحساب 82 تكاليف من سنوات مالية سابقة :يبين هذا الحساب نتيجة قسم التسيير وتكاليف السنوات المالية السابقة التي تم أداءها في السنة موضوع النشاط.

ب (نفقات التجهيز والاستثمار :يحتوي هذا القسم على الحسابات والمواد التالية:

الحساب رقم 06 العجز:

المادة : 060 العجز المؤجل) تجهيز واستثمار(؛

المادة : 105 رصيد الإعانات غير المدفوعة الباقي؛

المادة : 130 الإعانات الممنوحة للوحدات الاقتصادية البلدية

المادة : 131 التكفل بعجز الوحدات الاقتصادية البلدية

المادة : 132 تخصيصات غير قابلة لتسديد المال المتداول في الوحدات الاقتصادية البلدية؛

المادة : 133 تكاليف الدراسات والبحوث؛

المادة : 160 تسديد الاقتراضات المبرمة من طرف البلدية؛

المادة : 240 حيازة العقارات؛

المادة : 241 حيازة الأدوات والآلات الكبرى والأثاث؛

المادة : 251 القرض المقدم من طرف البلدية؛

المادة : 260 حيازة السندات والقيم المالية؛

المادة : 270 دفع الاقتراضات المتحصل عليها من طرف البلدية؛

المادة : 271 تخصيصات قابلة للتسديد للمال المتداول؛

المادة : 272 دفع إعانات متحصل عليها من طرف البلدية للوحدات الاقتصادية البلدية.

الحساب 28 الأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى :ويتفرع هذا الحساب إلى المواد التالية:

المادة : 280 الأشغال الجديدة؛

المادة : 281 التصليحات الكبرى؛

المادة : 285 أشغال إعادة البناء؛

المادة : 287 أشغال لحساب الغير.

المطلب الثاني: التحضير والاعداد

كما رأينا سابقا ان الميزانية الأولية توضع من طرف الامين العام للبلدية بمساعدة رئيس اللجنة المالية وهذا قبل بدء السنة اللذان يقومان بتحديد نفقات التسيير والتجهيز ،التي ينبغي أن تكون مبدئيا مؤسسة كميا وكيفيا على أهداف البلدية حسب مستوى الخدمات التي يريد المنتخبون المحليون تقديمها للمواطنين. تشكل الميزانية البلدية بكل وضوح الإطار المرجعي للمنتخبين المحليين ما دامت تحدد برنامج العمل لمدة سنة، ويضع هذا البرنامج في طياته تقويم نتائج تسيير السنوات المنصرمة من جهة وكذا الطلب الناجم عن تزايد الاحتياجات القابلة للتقدير خلال السنة التي تنطبق عليها الميزانية من جهة أخرى.

تعرض الميزانية على المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليها في جلسة عادية تختم بمداولة يوقع عليها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعضاء ويصوت عليها لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها ويتم التعديل سواء في النفقات أو الايردات عن طريق ميزانية إضافية ووجب التصويت عنها قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها ، ثم ترسل هذه الميزانية مرفقة بالمداولة و بملاحق 40-41-37 الى الدائرة مع كشف (لأن السلطة الوصية على بدية ماسرى هو رئيس الدائرة كون أن العدد السكاني أقل من 50000 نسمة) للمصادقة عليها في أجل شهر (30يوم) بعد دراستها ،ونفس الشيء ينطبق على الميزانية الاضافية والحساب الاداري

المطلب الثالث : التنفيذ

بعد أن يصادق على الميزانية من طرف رئيس الدائرة ترسل الى المراقب المالي(الذي يعد ضمن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات) نسخة من الميزانية مع نسخة من المداولة مرفقة ببطاقات الالتزام للتكفل بالاعتمادات الاولية (مرحلة التكفل بالنفقة) الخاصة بالميزانية الاولية ،فكل مادة مذكورة في الميزانية وخصص لها مبلغ مالي يوضع لها بطاقة التزام .

مع العلم أن بطاقة الالتزام هي وثيقة محررة من طرف الآمر بالصرف تسمح بتعريف طبيعة النفقة الملتزم بها ومتابعة اعتمادات الميزانية فكل التزام من طرف الآمر بالصرف يستوجب تحضير بطاقة الالتزام الموافقة له والتي تحرر في نسختين ويجب أن تكون ممضاة ومؤرخة من طرف الأمر بالصرف الذي يضع عليها ختمه كما يجب

أن تظهر النشاط وبيان المادة و الاعتمادات التي وضع عليها تقييد النفقة ويجب أن تكتب النفقة بالأحرف والأرقام دون شطب أو محو أو تعديل .

و تكون بطاقة الالتزام عبارة عن صفحتين تحوي الصفحة الاول على رقم البطاقة وجدول يبين طبيعة النفقة بذكر الباب والمادة و الرصيد القديم وفي هذه الحالة هو معدم لأنه تكفل بالنفقة ومبلغ العملية والرصيد الجديد وهذا الاخير عبارة عن الفارق بين الرصيد السابق ومبلغ العملية اما الصفحة الثانية فتحوي تفصيل الالتزامات في جدول يبين نوعية الالتزام ومبلغه .

يؤشر المراقب المالي على بطاقات الالتزام بعد التأكد من توافقها مع الشروط المذكورة سابقا فيما يخص منح التأشيرة وهذا في اجال 10 أيام من ايداع البطاقات لدى مصلحة المراقبة المالية لدى البلديات وبعد أن تستلم هذه البطاقات ترسل نسخة الى امين خزينة البلدية للتذكير بالاعتماد الممنوح لها والذي لها الحق التصرف فيه دون تجاوزه.

هذا فيما يخص التكفل فقط بالاعتمادات المالية أما فيما يخص تنفيذ النفقة فهنا سوف نأخذ مثال

فيما يخص نفقات التسيير .

إذا أرادت البلدية تموين مصالحها بعتاد المكتب فإنها تحدد احتياجاتها وتحدد الحساب الذي تنتمي اليه كي لاتتلقى رفض من المراقب المالي يكون معلل بخطأ في تقييد النفقة . للعلم أن عتاد المكتب يدخل في الحساب 60 وبالضبط في المادة 608 الخاصة بلوازم المكتب، الطباعة والتجليد، تحت الباب 902 وسائل الادارة العامة ، الباب الفرعي 9022 الامانة العامة

وتحرر هذه النفقة في سند طلب يرسل الى المراقبة المالية مرفق ببطاقة التزام للتأشير عليها .

وهذه المرحلة تسمى مرحلة الالتزام بالنفقة. وفيمايلي قمنا بتوضيح شكل بطاقة الالتزام

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية مستغانم

دائرة ماسرى

بلدية ماسرى

مـــيـــزانـــيـــة الـــبلدية

بطاقـــــة الالتـــــــزام:

السنة:2016
رقم البطاقـــــــــــة:02

تأشيرة المراقب المالي
رقم: التاريخ

الموضـــــوع :

☐ نفقات (1)

☐ اقتصـــــــــــاد(2)

الباب	الباب الفرعي	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
902	9022	608			

ملاحظـــــات:

الباب 902: وسائل مصالح الادارة العامة

الباب الفرعي 9022: الأمانة العامة

المادة 608: لوازم المكتب ،الطباعة والتجليد

سند طلب رقم .... مؤرخ في .....

امضاء الآمر بالصرف

ماسرى في.....

الصفحة الثانية : للبطاقة الإلتزام

نوعية الإلتزام	المبلغ
سند طلب رقم..... المؤرخ في.....	
المجموع	//

المجموع بالحروف :

والملحق رقم **02** يمثل سند الطلب المرفق مع بطاقة الالتزام وهو حسب النموذج الجديد طبقا لأحكام لاسيما المادة **20** من المرسوم الرئاسي **15–247** المؤرخ في **2** ذي الحجة عام **1436** الموافق لـ**16** سبتمبر **2015** يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

في حالة الرفض يبلغ الامر بالصرف بمذكرة رفض تبين أسباب الرفض ويكون هذا الاخير مؤسس على قوانين (أي معلل)

أما في حالة توافق النفقة مع الشروط القانونية للالتزام (ذكرت سابقا) فان المراقب المالي يقوم بالتأشير على بطاقة الالتزام و سند الطلب بختم يحمل رقم وتاريخ التأشير

وبعد هذه المرحلة يأتي دور المحاسب العمومي للتأشير على حوالة الدفع التي ينجزها الامر بالصرف بناءا على بطاقة الالتزام وتكون مرفقة بجدول ارسال فرقابة امين خزينة البلدية هي رقابة متوازية مع التنفيذ ففي حالة عدم التوافق مع الشروط السابقة لمنح تأشيرة المحاسب العموميي يصدر المحاسب مذكرة رفض أما في حالة الايجاب فان المحاسب العمومي يمنح تأشيرته وبالتالي تحويل مبلغ النفقة من حساب الخزينة لبلدية ماسرى الى حساب المتعامل (الممون)

وبعد هذه المرحلة يقوم الأمر بالصرف باصدار الأمر بالخدمة أو التموين للمتعامل لايفاد مصالح البلدية بالعتاد وعند وصول العتاد الى مخزن البلدية يتم اعطاء هذا العتاد رقم خاص بالجرد (من سجل الجرد) لانه في حالة التفتيش(الرقابة اللاحقة) التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية تجد أن النفقة ذهبت الى محلها وبالتالي لايوجد سوء استعمال للنفقة

إن الأهمية البالغة التي اكتسبها الصفقات العمومية من حيث الإعتمادات المالية المخصصة لها جعل المشرع يحدث عدة هيئات لرقابة الصفقات العمومية تكون تدخلاتها أثناء اعداد العقد و قبل تنفيذ الصفقة و بعدها و الهدف من كل هذه الرقابة هو حماية الأموال العمومية بحيث تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة بشتى أشكالها داخلية و خارجية و رقابة الوصاية .

بدءا من تحضير دفتر الشروط المؤشر من طرف لجنة الصفقات البلدية (في حالة صفقة أي مبلغ الالتزام يتجاوز مبلغ **12.000.000.00** دج بالنسبة للاشغال ومبلغ **600.000.00** بالنسبة للخدمات والدراسة) ثم الاعلان عن طلب عروض والذين يكون مقنن (حسب قانون الصفقات العمومية15-247) واستلام

العروض وجميع مراحل سيره الى اخر يوم لاستلام العروض والذي يكون موافق ليوم فتح الأظرفة المستلمة والذي يكون من اختصاص لجنة فتح الضروف والتي توجد في اطار الرقابة الداخلية لدى كل مصلحة متعاقدة ، و تتمثل مهمتها فيما يلي : تثبت صحة تسجيل العروض في دفتر خاص و تعد قائمة العروض حسب ترتيب و صولها مع بيان مبالغ المقترحات .كما تعد وصفا مختصرا للأوراق التي يتكون منها ملف التعهد.ثم تتكفل لجنة تقييم العروض بالباقي و تتشكل هذه اللجنة من أعضاء مؤهلين يختارون نظرا لكفائتهم و خبرتهم و كذا اختصاصهم و قدرتهم في تحليل العروض و تقديم البدائل للعروض اذا اقتضى الأمر ذلك الا أن لهذه اللجنة دور تقني أكثر منه اداري ، و يمكن اللجنة استشارة أي شخص من شأنه ان يساعد في اعمالها وتكمن مهمتها في : تحليل و دراسة العروض المقبولة على أساس التي تشكل من طرف المصلحة المتعاقدة ،كما يقوم بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة و لمحتوى دفتر الشروط .

و تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين على أساس المعايير و المنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط في المرحلة الأولى : تقوم بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها دفتر الشروط .

في المرحلة الثانية : تتم دراسة العروض المالية للمتعهدين المؤهلين مؤقتا بعد فتح اضرفة العروض المالية طبقا لدفتر الشروط بانتقاء إما العرض الأقل ثمنا اذا تعلق الأمر بالخدمات العادية ، و إما احسن عرض اقتصاديا اذا تعلق الأمر بتقديم خدمات معقدة تقنيا

وبعد منح المشروع لصاحب أحسن عرض يتم تحضير العقد مرفقا بتقرير تقديمي (الملحق**03**) معد وفق القوانين المعمول بها مع بطاقة التزام تخص العملية ليتم ارسالها مع كشف الارسال الى المراقب المالي لدراستها والتأشير عليها

ترمي هذه الرقابة الى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية و كذا التأكد من مطابقة الصفقات بالتشريع و التنظيم المعمول بها وبعد تأشيرة المراقب المالي يأتي دور المحاسب العمومي الذي ترسل له نسخة من الصفقة المؤشرة ليراقبها كما يتأكد من المادة المختصة بالرهن الحيازي في العقد ويسلم له جدول خاص بالاشغال (situation financier) ليطالع مراحل انجاز المشروع وتسلم له كل شهر وثيقة تبين وتيرة سير الاشغال وبالتالي يقوم بدفع مبلغ الاشغال المنجزة للعلم أن اشغال انجاز المشروع لاتبدأ الا بعد ان يقوم الامر بالصرف باصدار امر بالخدمة للمتعهد.

المبحث الثالث: قسم الإيرادات

ان تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها

المطلب الأول: تقديم الايرادات

تنقسم الموارد المالية للجماعات المحلية إلى موارد ذاتية ناتجة عن الضرائب والرسوم (الجباية المحلية) والتي تبلغها مصالح الضرائب عن طريق البطاقة الحسابية (Fiche De Calcul) وموارد مالية خاصة ناتجة عن الأملاك وبيع المنتجات وموارد مالية خارجية (تمويل خارجي) ناتجة عن المساعدات التي تقدمها الدولة وتخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبالتالي توجد ضمن ميزانية البلدية قسم ايرادات البلدية موارد ذاتية و موارد خارجية.

أولا الإيرادات المحلية الذاتية : و تشمل الإيرادات الجبائية ,و الايرادات العقارية و المالية.

1– الإيرادات الجبائية : و تنقسم إلى إيرادات مباشرة و غير مباشرة

– الضرائب المباشرة: (الحساب 76)تفرض على مواد تتميز بالثبات و الإستقرار النسبي كالمداخيل ورأس المال.

- **الرسم على النشاط المهني** :(**TAP**) يقيد في المادة 762 و هو رسم سنوي على الأعمال ,يطبق على رقم الأعمال المحقق في الوطن من طرف الأشخاص المعنوية و الطبيعية و هو موزع كما يلي:

T.A.P	البلدية	الولاية	F.C.C.L
% 2	**% 1.30**	**% 0.59**	**% 0.11**

- **الرسم العقاري** : يقيد في المادة 760 ويطبق هذا الرسم سنويا على الملكيات ,و نميز بين الملكيات المبنية تدخل في المادة الفرعية 7600 و غير المبنية تدخل في المادة 7601، يحسب على أساس المساحة , حيث تستفيد منه البلديات حاليا 100 % حسب أحكام المواد من 248-261 من قانون الضرائب المباشرة , و كذا قانون المالية 2006 المواد 9 و10منه.

- **الرسم الخاص بإزالة القمامات المنزلية للسكان** : يقيد في المادة 761و هو رسم سنوي يحدد بإسم مالك السكن أو المنتفع به, و يوجه لصالح البلديات التي تقوم بالتكفل بإدارة مصلحة إزالة القمامات بصفة

منتظمة ,و طبقا لقانون المالية 2002 و لاسيما المادة 11 منه ,جعلت تحديد معدله يرجع لمداولات المجالس الشعبية البلدية.

- **الرسم على الأملاك** : و هو رسم يخضع له الأشخاص الطبيعية و المعنوية , التي موطنها الجبائي في الجزائر ,سواء كانت أموالهم متواجدة في الجزائر أو في الخارج, و يحسب على أساس القيم الخاضعة للضرائب في أول من كل سنة ,و هذه القيم تكون عقارا مبنيا ,أو حقوق عينية عقارية أو أملاك منقولة كالسيارات و الطائرات السياحية,....

و يوزع هذا الرسم كمايلي:

الرسم على الأملاك	الدولة	الصندوق الوطني للسكن	البلدية
المعدل حسب قيمة الأملاك	% 60	% 20	%20

– **الضرائب غير مباشرة** : (الحساب 75) تفرض عند قيام الممول بتصرفات غير متوقعة كإنفاق الدخل أو القيام بنقل الملكية...

- **الحقوق على الحفلات** : يقيد في المادة 755 ويخصص عائدها بنسبة 100 % للبلديات.
- **الرسم على القيمة المضافة: TVA** (يقيد هذا الرسم في المادة 750) فرض هذا الرسم بموجب المادة 51 من قانون المالية 1991 . ويطبق بصفة عامة على عمليات البيع و الأشغال العقارية و الخدمات غير التي تخضع إلى الرسوم و عمليات التسليم و الإستيراد .و معدلات هذا الرسم هي (% 17 : عادي)و (7 %منخفض)ويوزع رصيد الرسم كما يلي:

T.V.A	الدولة	البلدية	**F.C.C.L**
المعدل حسب العملية	% 85	% 05	% 10

- **الرسم على الذبح** : يقيد في المادة (751) يدفع هذا الرسم للبلدية بمناسبة ذبح أو سلخ الأنعام و المواشي, و يقرر مبلغه حسب وزن اللحم ,و التعريف الحالي محدد ب : 05 دج للكلغ – ,يخصص منه 3.5 دج للبلدية . و في حالة عدم و جود وسائل الوزن ,فإن حقوق الذبح تكون جزافية
- **لرسم الخاص بالإعلانات و الألواح المهنية:** يقيد في المادة 752 و يحدد حسب مقاييس و طبيعة الإعلان و الملصقات أو طبيعة اللوحة المهنية و أبعادها و فوائده تعود للبلديات كليا (% 100)

- **الدمغة الجبائية على السيارات** : يخضع لها كل شخص يملك سيارة سواء كان طبيعيا أو معنويا , تتغير تعريفته حسب نوعية السيارة و سنة بدأ إستعمالها.

2.الإيرادات العقارية : حساب 24 و هي عوائد الأملاك الخاصة بالجماعات المحلية منها: تأجير العقارات و حقوق شبكة الطرق كمساحات المقاهي و الأكشاك. و حقوق البيع في الأسواق.

3. الإيرادات المالية : و تتمثل في: فوائد رؤوس الأموال في البنوك و الريوع المختلفة و فوائد الديون و نواتج المصالح الصناعية و التجارية التابعة للجماعات المحلية.

ثانيا الايرادات الخارجية (المساهمات الخارجية) : (إعانات) وتدخل في الحساب 105و تتمثل هذه المساهمات في :إعانات الدولة خاصة المتعلقة بتغطية الديون و إعانات الولاية و تقدم للبلديات العاجزة و الضعيفة المداخيل و إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية , FCCL و يقدمها لآجل تحقيق التوازن الجهوي و مخصصات المخططات البلدية للتنمية , PCD و تهدف لإنجاز المشاريع الهامة المسطرة في هذه المخططات .

للإشارة فان معظم بلديات الوطن تعتمد على المساعدات التي تمنها الدولة في تمويل إيراداتها وانطلاقا من هذه الحقيقة يظهر لنا جليا انه لاتتمكن البلدية من الوصول إلى تحقيق فكرة السلم الاجتماعي وتلبية حاجيات ومتطلبات مواطنيها وتنفيذ برامجها التنموية دون ان تفكر في توسيع مواردها المالية وبحث أساليب تطوير مداخيلها في جميع المجالات

المطلب الثاني : كيفية تحصيل الايرادات

في هذا الخصوص ينبغي القيام بعملية تثمين ممتلكات البلدية للتحكم في عملية التحصيل والتسيير العقلاني لها ، فالممتلكات البلدية قد تكون منتجة للمداخيل : عقارية مثل السكنات ، الأماكن المخصصة للاستعمال التجاري ، المسالخ ، حضائر السيارات ، الأكشاك .....) ومنقولة مثل : المركبات .العتاد المتعدد . أو غير منتجة للمداخيل عقارية مثل (المدارس ، قاعات العلاج ، المكتبات ، المساجد ، والنصب التذكرية وغيرها ....) ومنقولة مثل (شبكات الطرق ، الإنارة العمومية .....) وتكون بتقنيات وهي:تحديد ومتابعة الممتلكات: في هذا السياق على البلدية إحصاء وتحديد الأملاك العقارية والمنقولة عن طريق الجرد السليم والكامل من اجل المحافظة عليها وتسيير مداخليها . وان هذه المتابعة يجب أن تمسك بدفترين وهما :

أ . سجل الجرد: يسجل فيه الممتلكات المنقولة ، يكون مرقم ومؤشر وموقع وعليه ختم سلطة الوصاية ، عندما يتعلق الأمر بمنقولات تسجل في دفتر الجرد فانه يجب تسجيل رقم الجرد على الفاتورة المعنية سواء أمام كل مادة أو على ضهر الفاتورة بعد تعيين أداء الخدمة .

أما بالنسبة لحظيرة السيارات فيجب الإمساك عن طريق بطافيات تسمح بتحديد المصاريف لكل منها والكيلومترات المسجلة ومعلومات أخرى ....

ب . سجل مكونات الأملاك : ينبغي ان يكون هذا السجل مؤشرا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي يحتوي على عدة أعمدة ينجز بطريقة فنية حتى إن استدعت الضرورة من طرف مكاتب دراسات ، يحتوي على

. الرقم التسلسلي – الرقم المخطط المساحي

. تعيين الأملاك العقارية بالتفصيل

– طبيعة وتعيين العقارات . الموقع . المحتوي

. تاريخ البناء

. الاستخدام

. تاريخ سند الملكية

. القيمة التقريبة الحالية

. المراجع المحاسبية

. الملاحظات

أما في خصوص الاعانات المالية والناتجة عن مساعدة الدولة حيث تبقي الموارد المالية الخاصة للبلدية سواء المتحصل عليها من جراء الضرائب المباشرة وغير المباشرة اوعن طريق الأملاك ضئيلة ولم ترقى الى المستوى المطلوب، الامر الذي يتطلب تدخل الدولة حيث تمنح لهم مساعدات تتمثل في

ـ برامج المخططات التنمية البلدية(PCD) وبرامج البناءات المدرسية (سابقا) وتخصيصات أخرى من الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) .

حيث تتمثل تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية في :

أ ـ منحة معادلة التوزيع بالتساوي :

وتمنح للبلديات التي تتصف بالفقر وقلة الموارد المالية وتوزع باخذ الاعتبار لمستوى إيرادات البلدية وعدد سكانها وتحسب على النحو التالي :

منحة معادلة التوزيع بالتساوي = (معدل التوازن –المعدل البلدي) * عدد السكان

معدل التوازن : يتحصل عليه تبعا للتغيرات في المبلغ المخصص سنويا لمنحة معادلة التوزيع بعد ضبط المعدل الوطني (على مستوى وزارة الداخلية)

المعدل البلدي (معدل الفقر) = (المداخيل الجبائية +مداخيل الأملاك) / عدد السكان .

ب ـ الإعانات الاستثنائية :

تخصص هذه الإعانة لموازنة الميزانية للبلديات العاجزة والتي لا تغطي مواردها النفقات الإجبارية ، حيث يتم صندوق الضمان تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتحصيل الاشتراكات المتمثلة في 02 % مساهمة البلدية في صندوق الضمان ويجمعها ويقوم بإعادة توزيعها بما يعرف بناقص القيمة الجبائية والذي يعوض الفارق بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية ، بالإضافة إلى التخصيصات والإعانات الممنوحة التي يقدمها الصندوق المشترك هناك إعانات أخرى تكتسي أهمية بالغة يقدمها تتمثل في الخدمة العمومية وإعانات صيانة المدارس الابتدائية وأجور الحراسة والأثر المالي الناتج عن زيادة الأجور وغيرها .

المطلب الثالث: الملاحظات المسجلة على تحصيل الايرادات

ان إيرادات البلدية تكون ناتجة عن نصوص تشريعية وتنظيمية كالضرائب والرسوم . وناتجة عن تسيير الأملاك وناتجة عن تسيير مالي كالبيع أو الاقتراض .وهناك أيضا إيرادات ناتجة عن مساهمات وإعانات .

و ترفق وثائق الإثبات بسندات الإيراد وهذا عند تنفيذ الإيرادات :

يتم تعديل سند الإيراد بشهادة إدارية أما التخفيض أو الإلغاء فبشهادة تخفيض وحافظة سندات التخفيض والإشارة بذلك في السند الأصلي ولا يتم التخفيض إلا للسندات الصادرة خلال السنة المالية .

و بالنسبة للسنوات السابقة يتم ذلك بإجراء القبول بغير قيمة أو بالتخفيض أو بفائض الدفع أو بحساب التسبيقات حسب الحالة .

لكن لقد تم تسجل نقائص من خلال تشخص لمختلف الموارد المالية لبلدية ماسرى سواء الناتجة عن الأملاك أو بيع المنتوج والمصادر الأخرى الناتجة عن الجباية المحلية أو الخارجية كالمساعدات التي تقدمها الدولة وهي كما يلي:

- عدم مراجعة أسعار الإيجار في العديد من الممتلكات(أسعار رمزية لاتغطي حي تكاليف الصيانة)
- عدم تحيين جدول مكونات الأملاك
- التسعيرة الجزافية لحقوق ومستحقات الإيجار وإتاوات الخدمات دون استشارة الهيئات المختصة .
- الاستعمال لاعقلاني للموارد المالية الآتية من الدولة (التماطل في إعداد المداولات المتضمنة فتح اعتمادات مالية جديدة أو طلب الترخيصات الخاصة).

خاتمة الفصل

نستخلص من خلال دراستنا في هذا الفصل أن للرقابة المالية أهمية كبيرة في الحفاظ على المال العام وتوجيهه الى مبتغاه الصحيح وخاصة جانب النفقات التي لم يهملها المشرع الجزائري وأولاها اهتمام كبير بحيث أصدر مؤخرا المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

تمهيد

تعتبر الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية أمر ضروري للمحافظة على الاستعمال الحسن للمال العام وضمان الاستخدام الأمثل له ، حيث تعد هذه الرقابة مجموع الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات بقصد التصرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب .

إضافة إلى ذلك تدخل المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال في مجال الرقابة والعاملين فيها ،كما أن التحقيق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية والمادية والمالية، وكذلك الوثائق والحسابات واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقياس العمل المسيرين ومعاقبة المخالفين.

تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية حيث تخضع الميزانية لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقق من التزام الجماعات المحلية الاقليمية بأحكام وقواعد القانون المتعلق بالميزانية سواء ما تعلق بالإيرادات أو النفقات، حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها درءا للتبذير والتبديد والاختلاس.

المبحث الأول : ماهية الرقابة المالية

الرقابة لها مفهوم واسع و شروحات عديدة ، يصعب تعريفها تعريفا جامعا ، إلا أن معظم المختصين، يصطلح لها عدة مفاهيم، كالملاحظة، الفحص، التوجيه، المقارنة، التسجيل و التفتيش..... ،

المطلب الاول :مفهوم الرقابة

الفرع الأول :تعريف الرقابة عموما

عرفها البعض بأنها:

"العمل على تحقيق أهداف معينة يسعى المشروع إلى إنجازها "

و البعض الآخر عرف الرقابة بأنها:

"المراجعة و الإشراف من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع، و التأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها "

و البعض الآخر عرف الرقابة على أنها:

"التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية و اتخاذ و تنفيذ القرارات يتلاءمان و يتطابقان مع المقاييس و المعايير المنصوص عليها ، و يفترض أن يقوم بها شخص مراقب يتمتع بالإستقلالية بالنسبة إلى الشخص الخاضع للرقابة، و هي تهدف إلى فحص و تقييم مدى فعالية و كفاءة أساليب و ممارسات الهيئة الخاضعة للرقابة"

وبالتالي سوف نتطرق في المطلب الموالي للرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري ، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة .فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا . و الرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة ، فأي إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة .

الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية

أولا :لغة :الرقابة في اللغة تعني :الحفظ، والانتظار والرصد والحراسة.[1]

ثانيا : اصطلاحا : للرقابة المالية عدة تعاريف متنوعة من بينها:

❖ الرقابة المالية : هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل، والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبة والإدارية.

❖ وقيل أنها جزء من العمل الإداري بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه .

❖ وهي مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، بغية المحافظة على الأموال العامة، وضمان حسن تحصيلها وإنفاقها بدقة وفعالية واقتصادية، وفقا لما أقرّته السلطة التشريعية لقوانين المالية ووفق للخطط الموضوعة للجهات الخاضعة للرقابة.

❖ الرقابة المالية تعني التحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للتوجيه المحدد في خطة العمل وضمن القواعد والأهداف المقررة ، وذلك بقصد تبيان نواحي الخطأ والضعف، والانحراف وإيجاد الحلول المناسبة لها لاجتناب تكرار وقوعها وتحديد المسؤولين عن ارتكابها ولضمان حسن تطبيق تلك الأهداف والقواعد وبيان مدى سلامتها وكفايتها والوصول إلى معدلات دقيقة في الأداء وفقا لمعايير تنسجم مع طبيعة الجهة الخاضعة للرقابة. ومن التعاريف السابقة نستنتج أن الرقابة المالية هي مجموعة المبادئ والتشريعات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب وذلك للمحافظة على المال العام .

و بالتالي فالرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش والملاحظة والمتابعة والتحقيق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية والمادية و المالية، وكذلك الوثائق والحسابات، واحترام القوانين و المراسيم و التعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين و لا تقف الرقابة عند هذا الحد أي العلاج بل تتعداه إلى الوقاية، معنى ذلك أن الهدف من الرقابة ليس فقط تسليط العقوبات على المخالفات والأخطاء التي يرتكبها الموظفون القائمون على تنفيذ الميزانية، بل أيضا تهدف إلى تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلا ويمكن استخلاص مفهوم الرقابة عل الأموال العمومية على أنها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات

[1] – بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، **الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي**، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010 ، ص27

التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها، كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، أو الالتزام به بصفة مطابقة لتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية .

المطلب الثاني : الأساس القانوني لممارسة الرقابة المالية في الجزائر.

لقد أعطيت للرقابة على المالية العمومية في الجزائر أهمية بالغة بتزويدها بمجموعة من القوانين و التنظيمات التي تهدف إلى تطبيق استراتجيات نظام المالية العمومية ، و منها الرقابة على مالية الجماعات المحلية الاقليمية(البلدية).

و لقد أقتصر ميدان الرقابة بعد الإستقلال على الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بتنفيذها، و التي يمارسها المراقب المالي و المحاسب العمومي، بالإضافة إلى مديرية رقابة الدولة و قد إستمر هذا الوضع إلى غاية **1719** ، ثم تطور مفهوم الرقابة ليشمل عدة هيئات و مؤسسات عمومية و إقتصادية بعد أن انتهجت الجزائر سياسة إقتصاد السوق(**1779**)

لقد أفرد المشرع الجزائري في مختلف الدساتير جملة من المواد التي تكرس الرقابة على الشرعية الدستورية و أخرها دستور **1996** المواد (**170.162.160.159**)

المادة **159** :" تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"

المادة **160** :" تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن إستعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية ، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان ، بالتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان"

المادة**162**: " المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور، و في إستخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها"

المادة **170** " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ، يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته"

و قد زادت أهمية الرقابة المالية في الجزائر منذ التحولات الإقتصادية التي شهدتها الدولة نهاية الثمانينات من القرن الماضي، حيث التزم النهج الإقتصادي (إقتصاد السوق) مأأدى بالدولة إلى الزيادة في النفقات العمومية قصد السيطرة على البرامج الضخمة التي ميزت الإقتصاد الوطني بما فيها مخططات التنمية المحلية التي تشرف

على تنفيذها الجماعات المحلية الاقليمية (البلدية) من خلال سياسات التعديل الذاتي و الهيكلي ، و إعادة جدولة الديون،خاصة ديون البلديات العاجزة:**1200**بلدية أي نسبة**80 %** من مجموعة البلديات(**1541**بلدية)، وكذلك سياسات تطهير المؤسسات، و خوصصتها، و هي نفس الظروف التي أحدثت تغييرات في المنظومة الرقابية.

وبعدها توالت القوانين والقرارات التي تتحدث عن الرقابة ومجالاتها في الصدور منها :

❖ القانون رقم **11-10** المؤرخ في **10** رجب عام **1432** الموافق**22** يونيو**2011** المتعلق بالبلدية:

المادة201 :

"تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة ، طبقا للتشريع الساري المفعول"

❖ قرار مؤرخ في **03** شعبان **1426** الموافق **07** سبتمبر **2005** يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية و الجامعية و صلاحياتها:

"يكلف القسم الفرعي للنفقات و المؤسسات المسيرة بما يأتي: إستلام الحوالات المعدة في إطار تنفيذ ميزنيات البلدية طبقا للتنظيم المعمول به، و التكفل بها و التحقق منها.

❖ مرسوم تنفيذي **11-381** مؤرخ في **25** ذي الحجة **1432** ، الموافق **21** نوفمبر**2011** يتعلق بمصالح المراقبة المالية : حيث جاء في المادة **3** منه ما يلي:

"يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى: الإدارة المركزية. الولاية. البلدية".

المطلب الثالث:الأهداف و المبادئ التي تقوم عليها الرقابة

الفرع الأول : أهداف الرقابة

تتمثل أهم أهداف الرقابة المالية في انتظام ذلك النشاط و أدائه طبقا للخطط الموضوعة و في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد و الاعتداء على الحريات العامة كما أن أهداف الرقابة قد تطورت حيث أن هناك أهداف تقليدية و أخرى حديثة ومتطورة ، نتعرض إليها في الفرعين التاليين :

– الأهداف التقليدية : تدور هذه الأهداف حول الانتظام ، و هي من أقدم الهداف التي سطرت لها الرقابة و يمكن ذكر أهمها:

– التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر و السجلات و المستندات .

– التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد .

– عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية .

–الأهداف الحديثة :

– التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة .

–مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة .

– بيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته .

– الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ .

وبالتالي فالأهداف المرجوة من الرقابة المالية هي أن يكون عمل السلطة التنفيذية وفق المسار الذي رخصته لها السلطة التشريعية. وضمان الاستعمال السليم و العقلاني للاعتمادات الممنوحة وذلك بإتباع القواعد القانونية و التنظيمية لضمان احترام إجازة الميزانية. مع تجنب الوقوع في الأخطاء لتحقيق نمو اقتصادي واجتماعي،و المحافظة على المال العام من التبذير و العمل على ضرورة تحقيق النفقة لغايتها المرجوة ،وكشف الأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف المكلفين و معاقبتهم.

عموما: الهدف من الرقابة ليس فقط تسليط العقوبات على المخالفات و الأخطاء التي يرتكبها الموظفين القائمون على تنفيذ الميزانية ،بل أيضا تهدف إلى تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلا.

الفرع الثاني: مبادئ الرقابة

الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ و الأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة و تنفرد دون سواها ، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي :

– خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات و التي تعرف بالدورة المستدينة ، و التي تسبق و تحاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق .

– حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبقها من إجراءات .

– عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات .

وبالتالي يمكن أن نلخصها فيما يلي: 1 - مبدأ الشرعية و النظامية

أ - مبدأ الشرعية : صرف النفقات و تحصيلها لا يتم إلا بواسطة موافقة قانونية مسبقة وتنفيذ النفقات و الايرادات لا يتم إلا من طرف شخص مؤهل قانونا

ب – مبدأ نظامية العمل المالي : نظامية عملية التسيير و موافقة عملية الانفاق للتشريعات و اللوائح وانتظام و صحة القيود المحاسبية

2– مبدأ الفعالية و المردودية : فعالية التسيير ومردودية العمل الإداري

المبحث الثاني : أشكال الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

إن الأصول والمبادئ العلمية التي تحكم عملية الرقابة تكاد تكون واحدة لكل نوع من أنواع الرقابة ،ويتميز كل نوع عن الآخر إما باختلاف صفات الأشخاص الذين يقومون بعملية الرقابة ومرجعهم الوظيفي أو القانوني وإما باختلاف الطرق والأساليب التي يسلكها المراقبون في تنفيذ عملية الرقابة.وبالتالي تمارس حسب الأشكال التالية[1]:

المطلب الأول:الرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية هي المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها:المراقب المالي،المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية...، كما تعرف أيضا باسم الرقابة الداخلية وهي رقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات،وتعد كل من مراقبة المحاسب العمومي ورقابة المراقب المالي رقابة سابقة قبلية أي قبل صرف النفقة أما رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة كونها تجري بعد صرف وتنفيذ النفقات

[1] -عباس عبد الحفيظ،**تقييم فعالية نفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية** (مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان 2011-2012)، ص 54 .

أولا:الرقابة السابقة الممارسة على ميزانية الجماعة المحلية

الرقابة السابقة والتي يطلق البعض عليها الرقابة الوقائية وهي تتمثل في إجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف،إذ لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب لأي وحدة تنفيذية من وحدات الاقتصاد العام الارتباط بالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في الدولة بالرقابة على الإنفاق وتتم عمليات الرقابة إلى جانب النفقات فقط،حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العامة.

يمكن لنا أن نخرج بعنصرين تعريفيين لهذا النوع من الرقابة:

* ضمان سلامة التصرفات المالية:إن أجهزة الرقابة القبلية التي أحدثتها الدولة تهدف إلى ضمان تطابق هذه التصرفات مع القوانين والتنظيمات وبالتالي تجنب كل انحراف يبدد الأموال العمومية سواء بقصد أو عن غير قصد، فهي إحدى وسائل حراسة وحفظ المال العام وهذا من شأنه أن يؤدي إلى عقلانية أكثر في ترشيد الإنفاق العمومي.

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

ثانيا:الرقابة اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية تبدأ من بعد انتهاء السنة المالية استخراج الحساب الإداري للجماعات المحلية الاقليمية ،وهذه الرقابة لا تنصب على جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة،ولكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة علاوة على ذلك التأكد من قيام الجماعة المحلية الاقليمية بتحصيل جميع مواردها وأن كل ما تحصل قد ورد بالفعل إلى خزينة الجماعة المحلية الاقليمية ، ويقوم بهذا النوع من المراقبة المفتشية العامة للمالية . و تتميز هذه الرقابة عن الرقابة السابقة في كونها رقابة ردعية، أي تكون متبوعة بجزاء توقعه السلطات المختصة على المخالفين من الآمرين بالصرف الرئيسيين (رؤساء المجالس الشعبية البلدية) و المحاسبين العموميين الرئيسيين(أمناء خزائن البلديات)، المكلفين بتنفيذ ميزانيات البلديات

و تتم هذه الرقابة بعد تنفيذ العمليات المالية للسنة المالية المعنية ، و للرقابة اللاحقة أهمية بالغة تتمثل في كشف الأخطاء و المخالفات و تبين أيضا كيفية إستعمال و صرف مالية البلدية (الإستعمال الجيد أو

الإستعمال السيئ)، و بواسطتها يتم تحديد الأضرار التي لحقت بالبلدية من جراء الإختلاسات و تبديد المال العام ، خاصة في مجال الصفقات العمومية، في ظل إنعدام الشفافية و المساواة عند إبرام الصفقات العمومية.
و تمكن الرقابة اللاحقة من تقييم السياسات العمومية بهدف البحث عن مدى تحقيق ميزانية البلدية للأهداف الإقتصادية، المالية و الإجتماعية المسطرة، من خلال إنجاز دراسات و تحاليل مالية و إقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته.

المطلب الثاني:الرقابة القضائية الممارسة على الميزانية المحلية (رقابة لاحقة)

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، و ا لمجلس بصفته الهيئة التي يخول لها القانون رقابة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية عدة صلاحيات في مجال الرقابة ويساعده في ذلك الحسابات الختامية للحساب الإداري،ولحساب التسيير المودعة من قبل الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين التابعين للجماعة المحلية الاقليمية، وباعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية وإدارية تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية يتولى الرقابة اللاحقة أو البعدية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية، أو ما يعرف كذلك بالرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية.[1]
يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته وهذا يدخل في حق الاطلاع وسلطة التحري ،كما له الحق في رقابة نوعية التسيير والتي تكون بتقييمه لشروط استعمال الجماعات المحلية الاقليمية للوسائل المادية والاموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.
كما أن مجلس المحاسبة يقوم بالسهر على مراقبة احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية ، وذلك بمراقبة الاخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال أموال الجماعات المحلية الاقليمية .
كما لا ننس أنه مجلس المحاسبة يعاقب كل مسئول أو عون ممثل الجماعات المحلية الاقليمية التي كانت خاضعة لرقابته، وقام بخرق حكم من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني

[1]–عباس عبد الحفيظ،**تقييم فعالية نفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية** (مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان، 2011–2012)، ص73.

غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الجماعة المحلية بغرامات مالية أو غيرها من الأحكام،وفي المقابل تكون أحكام وقرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن.

المطلب الثالث:رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على الميزانية المحلية

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من طرف أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخابات من طرف الشعب، بحيث يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثلهم وبالتالي فاللامركزية التي تتمثل في البلدية ، والتي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم.

فان ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية،إذ تقوم بالإطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستوى البلدي .

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

أما فيما يخص رقابة السلطة الوصية على الميزانية المحلية فهي التي تمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، باعتبار أن الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة وبالتالي فإن مصداقية السلطة الوصية تجري ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية والسلطة اللامركزية.

تلعب السلطة الوصية دورا هاما في رقابة ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية نظرا للأهمية التي تتميز هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية.

والأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية هم:

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

2-رئيس الدائرة:يعتبر رئيس الدائرة الشخص الثاني الذي يتمتع بسلطات عدم التركيز الإداري في الإدارة المحلية،إذ يأتي بعد الوالي مباشرة وهو ممثل للدولة وظيفته ذات طابع سياسي، ويسهر على مساعدة الوالي على

تنفيذ القوانين والأنظمة وحسن سير المرافق العامة،وهو مكلف بالرقابة على ميزانية البلدية في حالة ما إذا كان عدد السكان لا يتجاوز 50.000 نسمة .

المبحث الثالث: هياكل الرقابة المالية

و تتولى هذه الهياكل مهام الإشراف و الفحص على أداء الهيآت الحكومية و على رأسها أصغر الوحدات الإدارية في الدولة ممثلة بالبلدية للتأكد من حسن استخدام الأموال العامة للأغراض المخصص لها و التحقق من انسجام التصرفات و الأفعال مع أحكام القوانين و الأنظمة و التعليمات المعمول بها .و تخضع البلدية إلى رقابة مجموعة من الأجهزة نستعرضها في المطالب الموالية.

المطلب الأول:المراقب المالي(Le Contrôleur Financier)

إن ميزانيات البلديات كانت تخضع لرقابة أمين الخزينة البلدي بصفته المحاسب العمومي المختص، قبل تاريخ تنصيب المراقبين الماليين على مستوى البلديات(أي قبل تاريخ **2012/04/01**)، حيث تم تكليف المراقبين الماليين على مستوى البلديات لممارسة المهام الرقابية على ميزانيات البلديات طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في **2011/03/02**.

وبالتالي أصبح المراقب المالي يشكل أحد أهم أعوان الرقابة السابقة غلى النفقات العمومية للجماعات المحلية الاقليمية (للبلدية)، يختص بتعيينه وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية، حسب الكيفيات و الشروط القانونية، المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم **92-117** المؤرخ في **14** مارس**1992** ،الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية و تصنيفها و شروط التعيين فيها، و كذا المرسوم التنفيذي رقم**11-381** المؤرخ في **2011/11/21** المتعلق بمصالح المراقبة المالية:

"يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:

1- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية : المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (**5**) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

2- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (**5**) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسين الذين يثبتون:
- خمس (**5**) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية

– ثماني (8) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .

3- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية، الذين يثبتون سبع(7) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

4- المفتشين المحللين للميزانية ، و المتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

زيادة على الشروط المذكورة أعلاه، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها[1].

وتتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلق بالنفقات العمومية.

و يكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي:

– تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها.

– تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.

– القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

– تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى.

– إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

– تنفيذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلق بالمالية العمومية، بناءا على قرار من الوزير المكلف بالمالية.

– ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم .

– المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.

– المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية ، و التي لها أثر على ميزانية الدولة و أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية.

– إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية.

– مساعدة أية مهمة مراقبة أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.

– تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها.

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/11/21 ،المتعلق بمصالح المراقبة المالية ،الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 2011/11/27، المادة 12.

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها و تقييمها، و كذا إقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع و فعال للنفقات العمومية.

- يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته بإستثناء بعض المهام وفق كيفيات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

يتكفل المراقب المالي ، زيادة على الإختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، بالمهام الآتية:

1-مسك سجلات تدوين التأشيرات و مذكرات الرفض.

2-مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

3-مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات.

يرسل المراقب المالي ، إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الإلتزام بالنفقات ، و بالتعداد الميزانياتي.

و بالتالي تخضع مشاريع القرارات، التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي، المتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها و هي :

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين بإستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات ، و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي :

- كل إلتزام مدعم بسندات الطلب، و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية، و كذا تفويض و تعديل الإعتمادات المالية.

- كل إلتزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة، و كذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات (Régisseurs)و المثبتة بفاتورات نهائية .

– الإلتزامات بنفقات التسيير و التجهيز أو الإستثمار[1].

ولكن قبل تسليم أو منح التأشيرة من طرف المراقب المالي المختص، على الالتزامات المقدمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يراقب المراقب المالي كل من صفة الآمر بالصرف و مدى أهليته لتنفيذ النفقات المعنية وفق ما هو منصوص عليه في التنظيم و التشريع المعمول بهما، وعدم مخالفة القوانين و التنظيمات خاصة التسجيل الشرعي للنفقات العمومية من توفر الإعتمادات المخصصة. ووجود مناصب مالية، تطابق مبلغ الإلتزام مع الوثائق الثبوتية الملحقة ،كما يراقب أيضا توفر التأشيرات المسبقة التي تمنحها الهيئآت المختصة ، خاصة التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية و التي تعتبر (التأشيرة)إلزامية على المراقب المالي.

وتختم هذه الرقابة في هذا الإطار، و بغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة و التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن كل من توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية وتخصيص النفقة و مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة وصفة الآمر بالصرف.

غير انه، و في حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ، و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة، و الآمر بالصرف المعني (رئيس المجلس الشعبي البلدي)عن طريق إشعار. كما أن التأشيرة التي يضعها المراقب المالي يمنح لها رقم و تسجل بالسجل الخاص بالتأشيرات .كما أنه تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به، حسب كل حالة، موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي اللذان يهدفان إلى طلب تصحيح الأخطاء التي تم إكتشافها من طرف أعوان المراقبة المالية المكلفون ، و تحرر مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الآمر بالصرف(رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني)، على كل الملاحظات التي عاينها، و كذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، و التي أدى عدم إحترامها إلى رفض التأشيرة، ويعتبر الرفض النهائي الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي ، لضمان مشروعية الإلتزامات و الوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الآمر بالصرف المعني للتأشيرة من قبل مصالح المراقبة المالية، و كذا ضمان تصحيح الأخطاء المدونة بمذكرة الرفض المؤقتة .

و في هذه الحالة (أي الخاصة بالرفض النهائي) يجب على المراقب المالي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن للوزير المكلف بالميزانية ، في هذه الحالة، إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي ، عندما يعتبر أن العناصر التي بني عليها الرفض غير مؤسسة .

[1] -المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأول عام 1413 الموافق لـ14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية العدد 82، المواد 5-6-7 .

كما لا ننس أن المادة **09** من المرسوم التنفيذي رقم **09-374** قد حددت أجال دراسة و تفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف و الخاضعة للرقابة السابقة بعشرة(**10**) أيام كأقصى أجل ،تحسب إبتداءا من تاريخ إيداع ملفات الإلتزام لدى المراقب المالي.

المطلب الثاني : أمين خزينة البلدية(Le Trésorier communal)

بعد أن تطرقنا لدور المراقب المالي في مجال الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها و المأذون بصرفها من ميزانية البلدية و قبل أن نبين دور أمين خزينة البلدية في مجال تحصيل الإيرادات و دفع النفقات المأمور بدفعها على حساب الميزانية المذكورة .

تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم **03-40** المؤرخ في**2003/01/19** ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي **01-129** المؤرخ في **1991/05/11** ، المتعلق بصلاحيات ونظيم و تسيير المصالح الخارجية للخزينة ، فإنه بموجب المقرر رقم **70** المؤرخ في **2004/09/08** ، تم إلحاق قباضات الضرائب المكلفة بالتسيير المالي للبلديات و القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة، وزارة المالية، إبتداءا من **2004/11/02.**

وعملا بأحكام المادة **10** مكرر من المرسوم التنفيذي رقم **91-129** المؤرخ في**1991/05/11**، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها ، المعدل والمتمم، تصنف خزائن البلديات إلى أربعة(**04**) أصناف : خارج الصنف، الصنف الأول، الصنف الثاني و الصنف الثالث.

و يعتمد هذا التصنيف على معايير و المتمثلة فيما يأتي:

- مبلغ ميزناية الجماعات المحلية(ميزانية البلدية)
- تنفيذ الميزانية من حيث النفقات و الإيرادات.
- سكان البلدية.
- الموقع الجغرافي (التجمعات السكانية الكبرى و المناطق المعزولة و الجنوب و الجنوب الكبير)
- عدد المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المسيرة من خزينة البلدية.
- تقييم خزائن البلديات

وتوضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة ، الذي يمكن أن يساعده وكيل مفوض، وتنظم في ستة (06) أقسام فرعية:

-قسم فرعي للنفقات و المؤسسات المسيرة.

-قسم فرعي للتسديد

-قسم فرعي للمحاسبة و الصندوق

-قسم فرعي لحساب التسيير و الأرشيف

-قسم فرعي للتحصيل

-قسم فرعي للمتابعات و المنازعات

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين **11** و **22** بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- حركة حسابات الموجودات.[1]

وبناءا على المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم **11-331** المؤرخ في **2011/09/19** المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وإعتمادهم، يتم تعيين أمين خزينة البلدية ، بصفته محاسبا عموميا، من طرف الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للمحاسبة- وزارة المالية)و يتم هذا التعيين وفق الشروط التالية:

يعين أمين خزينة البلدية ، خارج الصنف من بين[2]:

1- الموظفين الحائزين رتبة مفتش مركزي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ثلاث(**3**) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (**5**) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

2- الموظفين الحائزين رتبة مفتش رئيسي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون خمس (**5**) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني(**8**) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

[1] -قانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المادة 33.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 06-326 المؤرخ في 2006/09/18، الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها ، المادة 3 .

3-الموظفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ست (6) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو عشر (10) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

و يعين أمين خزينة البلدية من الصنف الأول و الثاني من بين[1]:

1-الموظفين الحائزين رتبة مفتش رئيسي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

2- الموظفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون خمس (5) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني(8) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

يعين أمين خزينة البلدية من الصنف الثالث من بين[2]:

1-الموظفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

ويتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية، و هو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها.

كما يتولى أيضا تنفيذ ميزانية البلدية و العمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع، التي تمثل الإجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها تجاه الغير و قبل عملية الدفع يتأكد أمين الخزينة من إجراءات الدفع وشرعية النفقة ، ويقوم بإصدار أوامر الصرف و حوالات الدفع في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ استلامها ،كما له الحق أيضا في رفض الدفع أو الرفض المؤقت او نهائي في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو الحوالة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها .

[1]- المادة 7 مكرر4 المرسوم التنفيذي رقم 06-326 المؤرخ في 2006/09/18،.

[2]- المادة 7 مكرر6 المرسوم التنفيذي رقم 06-326 المؤرخ في 2006/09/18 ،.

المطلب الثالث : لجان الصفقات العمومية Commission des marches publics :

تمارس مختلف اللجان المختصة بالرقابة القبلية على الصفقات العمومية، الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط، الصفقات و الملاحق التي تبرمها و تعدها البلدية، و كذا فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين المحتجين على المنح المؤقت للصفقة، خلال آجال قانونية محددة، و تتمثل هذه اللجان في:

1- اللجنة البلدية للصفقات

2- اللجنة الولائية للصفقات.

3- اللجان الوطنية للصفقات: اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال و اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم واللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات.

وبالتالي سوف نركز على اللجنة البلدية للصفقات لأنها تدخل في محور بحثنا ، فاللجنة البلدية للصفقات هي هيئة رقابية، تمارس الرقابة القبلية على مشاريع دفاتر الشروط و مشاريع الصفقات العمومية، التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية المحلية التابعة في حدود المستويات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية ودراسة الطعون المتعلقة بالمنح المؤقت للصفقة.

تتكون اللجنة البلدية للصفقات من موظفين دائمين على الأقل (2) بعدما كانت تتكون :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين إثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين إثنين(2) عن الوزير المكلف بالمالية (.ممثل مصلحة الميزانية : المراقب المالي ، ممثل مصلحة المحاسبة : أمين خزينة البلدية)
- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

يتم تعيين أعضاء اللجنة و مستخلفوهم، بإستثناء من عين بحكم وظيفته، من قبل إدارتهم و بأسمائهم بهذه الصفة لمدة : ثلاث(3) سنوات قابلة للتجديد.

كما تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط التي تعدها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها ومدى مطابقتها لأحكام قانون الصفقات العمومية في أجل خمسة وأربعين يوما إلى صدور مقرر تأشيرة تكون صالحة لثلاثة (3) أشهر . ودراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها ومدى

احترامها لقانون الصفقات العمومية ومدى تقيدها ببنود دفاتر الشروط وتمنح التأشيرة أو رفضها خلال 20 يوما ابتداءا من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة هذه اللجنة .

اضافة الى المراقب المالي و المحاسب العمومي ولجان الصفقات يوجد المفتشية العامة للمالية l'inspection générale des finances(I.G.F) والتي تعتبر هيئة رقابية خاضعة للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، و تصنف رقابتها على العمليات المالية في البلديات ضمن الرقابة اللاحقة الغير إلزامية، أي أنها تتم بعد تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالنفقات و الإيرادات في البلديات المبرمجة ضمن برنامج العمل السنوي للمفتشية العامة للمالية، و من ثم فهي ليست رقابة تأشيرية و إنما هي رقابة تحقيقية من ناحية و عملية من ناحية أخرى ، وقد خول المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية صلاحيات عديدة في مجال الرقابة المالية و شمولها لهيئات و مؤسسات عديدة و متنوعة سواء كانت مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري أو هيئات ذات طابع اجتماعي وثقافي أو أي هيئة عمومية أخرى تستفيد من إعانات الدولة أو الجماعات المحلية . و من ثم فإن الصلاحيات الرقابية للمفتشية العامة للمالية قد تتضمن مراقبة التسيير المالي و المحاسبي بشكل عام و تجري مراقبة المفتشية بناءا على الوثائق أو في عين المكان بعد إشعار أو بصفة مباغتة.

فالمفتشية العامة للمالية تتدخل بشكل غير دوري و وفقا للبرنامج المحدد لها في برنامجها السنوي ، كما لاننس مجلس المحاسبة اللاحقة بصفته أعلى هيئة رقابية في البلاد فرقابته تتسم بطابعها الإلزامي و الدوري لكل البلديات مهما كان حجمها من خلال حساباتها الإدارية.

خاتمة الفصل

من خلال ما تقدم في هذا الفصل توصلنا الى أن الرقابة المالية تحتل دورا متميزا في مجال تطور أداء الهيئات الحكومية و رفع فعاليتها و كفاءات الإدارة المالية بشكل خاص لذلك كان من الضروري أن تحرص أجهزة الرقابة المالية على مواكبة تطور دور و أهداف البلديات في إدارتها للمال العام بالإضافة إلى سعيها إلى تحديث وسائلها في ظل التقدم التقني الهائل الذي طرأ على طرق جمع المعلومات و البيانات و حفظها و على وسائل الاتصال و على أساليب جمع و تداول الأموال و مختلف الوسائل الحديثة المستخدمة في الحفاظ على المال العام و حسن استخدامه.

كما لاننس أن هناك مهام رقابية كبيرة ملقاة على عاتق أجهزة الرقابة بمختلف أشكالها و مهامها، خاصة و أن ممارسة هذا الدور الكبير يتفق مع حجم الأموال الكبير الذي أصبحت البلديات تتوفر عليه، بالإضافة إلى اعتبار البلديات الركيزة الأساسية لجهاز الإدارة المحلية و التنمية المحلية في الإدارة الجزائرية الحديثة.

الفهرس

المقدمة العامة أ–ب–ت

الفصل الأول: ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية

تمهيد 01

المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 02

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية الاقليمية 02

المطلب الثاني: ماهية الميزانية 03

المطلب الثالث: تعريف ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 03

المبحث الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية وأقسامها 05

المطلب الأول: خصائص ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 05

المطلب الثاني : مبادئ ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 05

المطلب الثالث :أقسام ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 06

المبحث الثالث :ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية بين الاعداد والتنفيذ 08

المطلب الأول: مراحل إعداد الميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 08

المطلب الثاني : الإقرار و المصادقة على الميزانية 10

المطلب الثالث : مراحل تنفيذ الميزانية . 12

خلاصة الفصل 22

الفصل الثاني:الرقابة المالية

تمهيد 23

المبحث الأول : ماهية الرقابة المالية 24

المطلب الاول :مفهوم الرقابة 24

المطلب الثاني : الأساس القانوني لممارسة الرقابة المالية في الجزائر. 26

المطلب الثالث:الأهداف و المبادئ التي تقوم عليها الرقابة 27

المبحث الثاني : أشكال الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية 29
المطلب الأول:الرقابة الإدارية 29
المطلب الثاني:الرقابة القضائية الممارسة على الميزانية المحلية (رقابة لاحقة) 31
المطلب الثالث:رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية على الميزانية 32
المحلية
المبحث الثالث: هياكل الرقابة المالية 33
المطلب الأول:المراقب المالي 33
المطلب الثاني : أمين خزينة البلدية 37
المطلب الثالث : لجان الصفقات العمومية : 40
خاتمة الفصل 42
الفصل الثالث: دراسة حالة – بلدية ماسرى–
تمهيد 43
المبحث الأول : عموميات حول بلدية ماسرى 44
المطلب الأول التعريف بالبلدية 44
المطلب الثاني : مختلف مصالحها 45
المطلب الثالث : تقديم ميزانيتها 46
المبحث الثاني:قسم النفقات 49
المطلب الاول :تقديم النفقات 49
المطلب الثاني: التحضير والاعداد 53
المطلب الثالث : التنفيذ 53
المبحث الثالث: قسم الإيرادات 59
المطلب الأول: تقديم الايرادات 59

المطلب الثاني : كيفية تحصيل الايرادات 61
المطلب الثالث: الملاحظات المسجلة على تحصيل الايرادات 64
خاتمة الفصل 65
الخاتمة العامة
المراجع
قائمة الاشكال
قائمة الملاحق
الملاحق

المقدمـة:

تعتبر الجماعات المحلية الإقليمية المقاطعات الإدارية اللامركزية للدولة ، فهي الموكل لها تسيير المرافق العمومية من أجل تحقيق حاجيات المواطنين التابعين لها إقليميا مما يؤدي بها إلى تحمل نفقات هذا التسيير عن طريق البحث عن موارد كافية من أجل تحمل هذه الأعباء، وبهذا فهي تجسد هذه المهام في العمليات المالية التي تظهر في ميزانيتها المستقلة التي تعتبر وثيقة متميزة عن ميزانية الدولة. ولكي تقوم هذه الميزانية بوظيفتها بأحسن ما يمكن يجب أن تخضع لرقابة مالية والتي أضحت ضرورة ملحة لحماية المال العام كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات وما يعكسه ذلك من أثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

وانطلاقا مما سبق يمكن صياغة إشكالية الموضوع في السؤال الجوهري التالي: ما مدى فاعلية و نجاعة الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية؟

ومن أجل الإحاطة والإلمام بحيثيات هذا الإشكال نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما مفهوم الجماعات المحلية الإقليمية؟
- ماهو دور الهياكل الرقابية في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية؟
- ماهي أهم العوائق التي تواجه تحصيل الإيرادات والالتزام بالنفقات؟.

فرضيات البحث:

لمعالجة الإشكالية المطروحة آنفا سوف نعتمد الفرضيات التالية:

- الميزانية هي أهم دعائم النظام المالي للبلدية والتي تسمح بتوضيح الإيرادات والنفقات للجماعات المحلية الإقليمية .
- يمكن الاستغناء عن الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية .

– أجهزة الرقابة تتمثل في مختلف الهيئات العليا التي تخولها الدولة لهذه العملية.

أهداف البحث:

بغض النظر عن أن الموضوع في الاختصاص، أيضا أنه كثيرا ما كنا نسمع عن وجود فراغ قانوني دون تأويل من خلال تقصير أجهزة الرقابة المالية في تأدية مهامها ، نهدف من وراء دراستنا هذه إلى معرفة ما إذا كان هناك رقابة صارمة أو لا، وهو ما دعانا للبحث في هذا الموضوع.

دوافع وأهمية البحث:

إن اختيارنا هذا الموضوع– الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية – ينبع من اهتمامنا بدراسة مواضيع المالية العامة. ، وتبرز الأهمية العلمية لهذا الموضوع في الوقت الحاضر في المكانة التي أصبح يحتلها ويحظى بها موضوع الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر سواء من الناحية العلمية أو من الناحية العملية.

تظهر الأهمية من الناحية العملية فتتمثل في أهمية التطرق لدراسة الأساليب الرقابية المطبقة لتسيير وإدارة الجماعات المحلية الإقليمية.

أما من الناحية العلمية للموضوع محل الدراسة في إبراز واقع التسيير في الجماعات المحلية وفقا للنصوص القانونية السارية.

منهج البحث:

حاولنا أن نسلك في هذا البحث أسلوب البحث العلمي من أجل الوصول إلى الإجابة على الإشكالية الأساسية التي يطرحها الموضوع، واعتمدنا لهذا السبيل أسلوب الوصف والتحليل، حيث قمنا بالمزج بين المنهج الوصفي والتحليلي، وذلك من خلال جمع البيانات وتنظيمها وتحليلها واستخلاص مختلف النتائج.

خطة وهيكل البحث:

للإجابة على الإشكالية المطروحة واختبار الفرضيات، فقد جاءت الدراسة في ثلاث فصول مع مقدمة وخاتمة، وهذه الفصول هي:

الفصل الأول: ونتناول فيه مفاهيم حول ميزانية للجماعات المحلية الإقليمية في المبحث الأول و مبادئها وخصائصها في المبحث الثاني ،أما المبحث الثالث فنتناول فيه الميزانية بين الاعداد والتنفيذ.

الفصل الثاني: ونتطرق فيه إلى الرقابة المالية حيث في المبحث الأول عموميات حول الرقابة المالية أما في المبحث الثاني أشكال الرقابة المالية المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية الإقليمية، والمبحث الثالث تطرقنا فيه إلى هياكل الرقابة المالية.

الفصل الثالث : دراسة حالة – بلدية ماسرى–

ونتناول فيه تقديم لبلدية ماسرى والتعريف بها وبميزانيتها في المبحث الأول أما في المبحث الثاني قسم النفقات من تنفيذ ورقابة ، والمبحث الثالث تطرقنا فيه إلى تحصيل الإيرادات.

والله ولي التوفيق.

الملاحق

الملحق 01 حوالة دفع

الملحق 2 سند طلب

الملحق 03 تقرير تقديمي

الهياكل

المخطط رقم -1-: مراحل تنفيذ النفقات العمومية 1

المخطط رقم -2-: مراحل تنفيذ الايرادات العمومية2

الهيكل التنظيمي رقم (03) لمصالح بلدية ماسرى

الإهـــداء

. . .إلى المرأة التي لقنتني أول درس في الحياة "يا بنيتي العلم مملكة والأخلاق تاجها" . . .أمي الغالية منبع الحب والحنان الذي يشبع دائما تطلعي للنجاح .

. . .إلى الرجل الذي أنار دربي بالنضج والتوجه والإرشاد . "يا بنيتي العلم نضج ووعي ورشاد وليس قبح وزيغ وفساد" هذا الذي وفى ويوفي بواجبات الأبوة"أبي العزيز" أطال الله في عمره

. . .الى احلى نغمات في سنفونية عائلتي "منال وشيماء"

. . .إلى كل إخوتي وأخواتي الذين كنت أهديهم مع كل موسم حصاد ثمرة فيهدونني فرحة تخترق الفؤاد وترسم على الشفاه الحلوة فأزيد غبطة ويزيدون سعادة .

هذا المطار العائلي الذي يمكن أن أخرج أسماء مكوناته من قلبي في هذا الإهداء على أن تعود إليه من جديد :ايمان ، أمينة ،سامية، سارة.

. . .إلى كل من يحمل لقب لبتر وبراهيمي.

. . .إلى أجمل وأحلى ما منحتني الدنيا وأعز من أحببتهم في الله زميلاتي وزملائي ،خاصة ستي سعاد ،رشيدة ، نبيلة ، سامي ، مراد .

وأخـيرا إلى النفوس الطيبة والإرادات الخيرة التي وقفت إلى جانبي عبر مشوار بحثي المتواضع هذا ، من أساتذة ، وزملاء خاصة الذين يتلمسون الطريق المستقيم لبناء جديد وجميل على أساس الإيمان والعلم والمعرفة لهؤلاء جميعا وبكل صدق أتمنى التوفيق التام في جميع المهام ولكم مني السلام الحار في الختام هذا المشوار البار .

حیاۃ

تشكرات:

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة أخص بالذكر

الأستاذ المؤطر "ولد محمد ولد عيسى".

وإلى كل موظفي المراقبة المالية مابين البلديات ماسرى

وبلدية ماسرى

والموظفين نور الدين، الجيلالي . . . .

كل واحد بإسمه .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

حيز مخصص
لمصلحة المراقبة المالية
.....
في.....
(هذا الحيز مخصص لمصلحة المراقبة المالية لوضع ختم التأشيرة لأفضل مراقبة ومتابعة

سند طلب
رقم 06 تاريخ 2016/05/05

التعريف بالمصلحة المتعاقدة
–التسمية : بلدية ماسرى
–رمز المسير (الامر بالصرف):...
العنوان : ماسرى مركز
الهاتف والفاكس :.....

التعريف بالمتعامل الاقتصادي	
الاسم واللقب:	
أو اسم الشركة (تحديد الشكل القانوني):	
يتصرف لحساب:	
العنوان :	
الهاتف والفاكس	
رقم السجل التجاري:.....	**رقم التعريف الجبائي :**
رقم الاعتماد	**رقم التعريف الاحصائي**
كشف الحساب البنكي أو البريد	

خصوصيات الطلب		
		موضوع الطلب (بالتفصيل): عتاد مكتب
أشغال	**نفقات التسيير** ×	.....
لوازم ×	**نفقات التجهيز**	.....
خدمات	**نفقات الاستثمار**	

الرقم	البيانات	وحدة القياس	الكمية	سعر الوحدة	المبلغ
01	مكتب	U	02	12000.00	24000.00
02	كرسي	U	04	6000.00	24000.00
			المبلغ بدون الرسم		48000.00
			مبلغ الرسم على القيمة المضافة171 %		8160.00
			المبلغ باحتساب الرسوم		56160.00
يوقف سند الطلب على المبلغ الاجمالي بالأحرف: ستة وخمسون ألف ومئة وستون دينار جزائري					

يلتزم المتعامل الاقتصادي بتنفيذ هذا الطلب حسب الشروط المحددة
مصدر التمويل: ميزانية البلدية
تقدر مدة التسليم أو التنفيذ ب (30) يوم، وهذا ابتداءا من تاريخ امضاء هذا السند

ماسرى في :.....
المصلحة المتعاقدة

تمهيد

المبحث الأول : ماهية الرقابة المالية

المطلب الاول :مفهوم الرقابة

المطلب الثاني : الأساس القانوني لممارسة الرقابة المالية في الجزائر.

المطلب الثالث:الأهداف و المبادئ التي تقوم عليها الرقابة

المبحث الثاني : أشكال الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية

المطلب الأول:الرقابة الإدارية

المطلب الثاني:الرقابة القضائية الممارسة على الميزانية المحلية (رقابة لاحقة)

المبحث الثالث: هياكل الرقابة المالية

المطلب الأول:المراقب المالي(Le Contrôleur Financier)

المطلب الثاني : أمين خزينة البلدية(Le Trésorier communal)

المطلب الثالث : لجان الصفقات العمومية Commission des marches publics :

خاتمة

قائمة الاشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
01	مراحل تنفيذ النفقات العمومية	19
02	مراحل تنفيذ الايرادات العمومية	21
03	مضالح بلدية ماسرى	55

قائمة الملاحق

الرقم	عنوان الملحق
01	حوالة دفع
02	سند طلب (عربي–فرنسي)
03	تقرير تقديمي

قائمة المراجع

1/1- الكتب

- سعيد عبد العزيز عثمان،مقدمة في الاقتصاد العام (مالية عامة)(مدخل تحليلي معاصر،الدار الجامعية، الإسكندرية،2003) .
- يلس شاوش بشير، المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،2008
- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010 .
- جديدي عتيقة،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ، 2011

2/1- القوانين والنصوص التشريعية

- قانون 17/84 المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق ل 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.
- قانون 21/90 الصادر في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية ،جريدة الرسمية رقم 35.
- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22، المتضمن القانون البلدي
- الأمر رقم95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ،
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها
- المرسوم التنفيذي رقم 03-04 المؤرخ في 2003/01/19 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 129/01 المؤرخ في 1991/05/11 المتعق بصلاحيات وتنمظيم وتسيير المصالح الخارجية للخزينة.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-326 المؤرخ في 2006/09/18، الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها.

- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المؤرخ في 2011/09/19 المتعق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/11/21 ،المتعلق بمصالح المراقبة المالية ،الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 2011/11/27.
- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

ملخص المذكرة

تناولت هذه المذكرة عموميات حول الرقابة المالية التي تمارسها الهيئات الرقابية على ميزانية الجماعات المحلية الاقليمية طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.بالإضافة إلى الإجابة على بعض التساؤلات الثانوية التي نراها ضرورية لإثراء موضوع المذكرة.

و من خلال تقييمنا لمدى فاعلية و نجاعة الرقابة المالية ومختلف الأجهزة الرقابية في مجال الرقابة المالية على ميزانية الجماعات الإقليمية تبين أنها تقوم بدور فعال , غير أن البعض منها في حاجة إلى المزيد من الصلاحيات لتفعيل دورها الرقابي في حماية المال العام وحسن سير مصالحها.

Résumé

Cette note traite des généralités à propos du contrôle financier exercé par les organismes de réglementation sur le budget des groupes régionaux et locaux en conformité avec les lois et règlements applicables Mufaol.baladhavh répondre à quelques questions secondaires que nous jugeons nécessaires pour l'enrichissement de l'objet du mémorandum .

Et grâce à notre évaluation de l' efficacité et l'efficience du contrôle financier et divers organismes de réglementation dans le domaine du contrôle financier sur le budget des groupes régionaux montre qu'ils jouent un rôle actif , mais certains d'entre eux ont besoin de plus de pouvoirs

Note Summary

This note dealt with generalities about the Financial control exercised by the regulatory bodies on the budget of the régionale and local groups in accordance with the laws and régulations applicable Additionally effect to answer some secondary questions that we consider necessary for the enrichment of the subject of the mémorandum.

And through Our assessment of the effectiveness and efficiency of Financial control and various regulatory agencies in the area of Financial control over the budget of the régional groups shows that they play an active rôle, but some of thème need more powers To activate its supervisory rôle in the protection of public money and the proper functioning of their interests.