



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد خيضر - بسكرة -
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم: العلوم التجارية

الموضوع

واقع تطبيق المحاسبة العمومية في البلديات الجزائرية
دراسة ميدانية بلدية أولاد جلال

إشكالية مقدمة لعرض نبذة عن موضوع الدراسة من متطلبات نيل شهادة
الماجستير في العلوم المالية والمحاسبية

تخصص: محاسبة وتدقيق

الأستاذة المشرفة:

الحاج عامر

إعداد الطالب:

مزروع اسيا

رقم التسجيل:/2018
تاريخ الإيداع

الموسم الجامعي 2017-2018

شكر و عرفان

الحمد لله حمد خلقه ورضا نفسه وزنة عرشه ومداد كلماته حمدا طيبا كثيرا مباركا فيه كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه أن من علينا بكرمه لإتمام هذا العمل المتواضع والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين أما بعد:

في البداية يطيب لنا أن نقدم جزيل الشكر والعرفان والتقدير للأستاذ والدكتور المحترم " الحاج عامر " لقبوله الإشراف على هذا العمل وسعة صدره وصبره، وكل ما بذله معنا من وقت وجهد خلال إشرافه وعلى كل توجيهاته.

ونشكر كل من أماننا في إنجاز هذا العمل العلمي من قريب أو بعيد، أساتذة وطلاب، وكل اللذين اهتموا بهذا العمل ولم يبخلوا بأرائهم ومساعدتهم.

اهداء

أشكر الله وأحمده الذي وفقني في إتمام عملي هذا أهدي ثمرة جهدي إلى من كلله الله بالصيبة والوقار إلى من

علمني للعطاء بدون انتصار

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار إلى أبي الذي من أجلنا تحمل الأتعاب وكذلك الصعاب رماه الله وأطال الله في عمره.

إلى ملائكي في الحياة إلى معنى الحب وإلى معنى العنان والتفاني إلى أئلى بسمه الحياة وسر الوجود

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أئلى العبايب - أمي العبيبة -

إلى الذي لن ينساه قلبي إلى الذي لا تطيب الدنيا بغيايه إلى اعز شخص في حياتي إلى أبي الثاني إسماعيل وزوجته

لبني وأولاده محمد عبد الخالق يحيى.

إلى من بهم أكبر وعليهم اعتمد إلى شموع متقدة تنير ظلمة حياتي إلى من بوجودهم اكتسب القوة

إلى إخوتي عبد الوهاب صلاح .

إلى أخوتي التي لم تلدهم لي أمي إلى نجيب إسلام عبد الكريم ثامر

وأخواتي ورفيقات دربي وخص بالذكر سمية وتوأم روجي وحدة أمي الثانية حيزية نورة ثمرة فطيمة جماد ماجدة

هبة الله وكوكوتي سهام

إلى صاحبة القلب الطيب والنوايا الصادقة إلى من سررت معي الدرب خطوة بخطوة ومازال ترافقي حتى الآن أحلام

إلى عمي السعيد وزوجته فاطمة وجميع أولاده

إلى كل صدقاتي وخاصة فتحة لقصير أم الخير تراكة

إلى أساتذتي وإلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع داعيا الله عز وجل أن يوفقنا

جميعا إلى طاعته وشكره وحسن عبادته

وان يتقبل منا ومنهم صالح الأعمال ويقودنا لمزيد من الخيرات

وان يعلمنا ما ينفعنا وان ينفعنا بما علمنا وان يزيدنا علما ويجعلنا فهرا لهذه الأمة.

مقدمة

يعتبر نظام المحاسبة العمومية أحد الأساليب الخاصة التي تحكم النشاط المالي للدولة في قطاع الخدمات العامة، ويخضع هذا النشاط للمبادئ العامة للمحاسبة العمومية سواء اقتصاديا، إداريا أو محاسبيا ومع ذلك فإن لهذه المبادئ من الخصائص ما يجعلها تتسق والطبيعة المميزة للخدمة العامة. لذا نجد الاقتصاد العام يختص بدراسة المبادئ التي تحكم سياسة فرض الضرائب وجبايتها في حين نجد أن الإدارة العامة تختص بدراسة المبادئ التي تحكم الهيكل الإداري للحكومة، أما المحاسبة العمومية فتختص بدراسة المبادئ التي تحكم عمليات التقدير والتسجيل المحاسبي، فالمبادئ التي تحكم قطاع الخدمات العامة لأفراد المجتمع تم صياغتها في شكل قواعد دستورية وقانونية، فهي بذلك إلزامية لا يجوز الخروج عنها إلا بنص القانون.

وترجع أهمية المحاسبة العمومية إلى توفيرها للمعلومات وبيانات تهم كل المواطنين في المجتمع سواء من ناحية ما يدفعه من ضرائب أو ما يحصل عليه من الخدمات العامة، لذلك فإن ترشيده الإنفاق في هذا المجال يؤدي إلى استغلال المادة العامة في مجال الميزانية التي تعد الوثيقة المحاسبية الأكثر أهمية والتي تبين إيرادات ونفقات المؤسسة من بداية السنة إلى نهايتها، وللتوضيح أكثر على خطوات الميزانية وكيفية إعدادها وتنفيذها اخترنا خزينة بلدية أولاد جلال.

ولما كانت البلدية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وغير ربحية فهي تستخدم نظام المحاسبة العمومية في تسيير ميزانية البلديات بشكل عام

طرح الإشكالية: ولهذا طرحنا الإشكالية المتمثلة في:

ما هو واقع تطبيق المحاسبة العمومية في البلدية الجزائرية؟

وللإجابة على إشكالية الدراسة نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي العلاقة التي تربط بين المحاسبة العمومية وميزانية البلدية؟
- من هم الأعوان المكفون بتنفيذ ميزانية البلدية؟
- من هو المكلف بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية؟

وسأحاول الإجابة على هاته التساؤلات من خلال دراستي لميزانية البلدية.

الفرضيات:

- الأعران المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية هم الأمرن بالصرف والمحاسبون العموميون .
- هناك مجموعة من الهيئات الرقابية تقوم بمراقبة تنفيذ الميزانية مثل: مفتشيه المالية، ومجلس المحاسبة.

أسباب اختيار البحث وأهميته:

إن الجماعات المحلية -خاصة البلدية - بحكم تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم والعمل على تحقيق سياسة الدولة ومسئوليتها على النهوض بالتنمية المحلية تكتسي أهمية خاصة فهي الهيئة القاعدية الأولى التي يلجأ إليها المواطن سواء لطلب مصلحة أو لتعبير عن ضرر أو لطلب حماية، وهذا كله باعتبار البلدية رمزا قاعديا لدولة، وتمثل وزنا شعبيا عن طريق المنتخبين وبالرغم من أهمية البالغة التي تكتسيها هذه الهيئة إلا أن الكتابات التي خصتها بالدراسة قليلة خصوصا في شقها المالي.

أهداف الدراسة: إن الهدف من اختيار الموضوع هو

- التعرف على واقع المحاسبة العمومية داخل المؤسسة .
- التعرف على واقع المحاسبة العمومية ودرجة أهميتها في الميزانية العامة.
- معالجة واقع البلدية وما يدور حولها من تساؤلات وانشغالات حول طبيعة المهام المسندة إليها والصعاب التي تواجهها.
- التعرف على الميزانية العامة في المؤسسة.
- معرفة دور البلدية في حياة المواطنين كوحدة إقليمية.
- إثراء المكتبات بالبحوث المتعلقة بالموضوع.

المنهج المستخدم:

للإحاطة بمختلف جوانب موضوع الدراسة تم استخدام " المنهج الوصفي" في مجال عرض المفاهيم النظرية وتقديم الإطار القانوني والتنظيمي للمحاسبة العمومية والبلدية، في حين تم استعمال "المنهج التحليلي" في الجانب التطبيقي.

الدراسات السابقة:

- دراسة محمود مراد مصطفى علي 1999 ، أطروحة دكتوراه فلسفة في المحاسبة تحت عنوان "تحليل وتقييم العلاقة بين النظرية والتطبيق في مجال المحاسبة عن الأموال العامة مع دراسة تطبيقية بكلية التجارة في جامعة الإسكندرية، حيث تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول تحليل الفجوة بين الفكر النظري في المحاسبة الحكومية والتطبيقي للمحاسبة الحكومية المصرية ومحاولة صياغة نموذج يحقق أهداف المحاسبة الحكومية في تخصيص الموارد وتقييم الأداء، ولقد أظهرت الدراسة أن هناك فجوة كبيرة بين الفكر النظري وبين التطبيق العملي في نظام المحاسبة الحكومية المصرية، أوصى الباحث بضرورة تحقيق التوافق بين الأهداف والأساليب في مجال المحاسبة الحكومية وتطويرها، لكي تستوعب الأساليب الحديثة التي تحسن من ملائمة البيانات والمعلومات في يقدمها النظام المحاسبي الحكومي وإعداد نماذج التقارير التي تفي باحتياجات تقييم أداء الوحدات الحكومية.

- دراسة محمد صادق حامد رابعة 2010، أطروحة دكتوراه بكلية الأعمال في جامعة عمان العربية للدراسات العليا تحت عنوان " نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية " ، والطبي قدم فيه الباحث دراسة إحصائية حول علاقة جودة البيانات والقوائم المالية الحكومية بآليات ترشيد النفقات الحكومية في الأردن، وقد توصل الباحث إلى الاستنتاج بأن المعلومات المحاسبية الحالية في القطاع الحكومي الأردني تصلح لمتابعة تنفيذ الميزانية ومراقبة تحصيل وصرف المال العام، دون ملائمتها لخدمة أغراض اتخاذ القرار لترشيد الإنفاق الحكومي وتحقيق الشفافية والمساءلة عن الأداء، كما قدم الباحث عدة توصيات واقتراحات بهدف تطوير نظام المحاسبة الحكومية في الأردن مركزا على ضرورة إدراج أدوات قياس التكلفة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

- تقسيمات البحث:

من أجل تحليل وتجسيد هذا المنهج وتجاوبا مع التساؤلات الواردة في الإشكالية نرى بتقسيم البحث إلى ثلاثة فصول متكاملة فيما بينها كما يلي:

- **الفصل الأول:** بعنوان "المفاهيم والأسس العامة للمحاسبة العمومية" وتناول مجموعة من المفاهيم المتعلقة بالمحاسبة العمومية من خلال ثلاث مباحث يتناول الأول ماهية المحاسبة العمومية وفيما خصصنا المبحث الثاني إلى التعرف على أعوان المحاسبة العمومية وأما المبحث الثالث فيتطرق الى العلاقة بين أعوان المحاسبة العمومية.

- **الفصل الثاني:** بعنوان "مالية البلدية" فيتضمن ماهية ميزانية البلدية من خلال المبحث الأول في المبحث

الثاني خصص لتعرف على كيفية إعداد ميزانية البلدية (تسيير ميزانية البلدية) وفي المبحث الثالث تناول الرقابة على ميزانية البلدية.

- الفصل الثالث: تناول دراسة حالة لميزانية بلدية أولاد جلال.

صعوبات إنجاز البحث: واجهتنا صعوبات عديدة نذكر منها:

- صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع خاصة الحديثة منها.
- عدم وجود دراسات عملية ميدانية حول هذا الموضوع.
- عدم القدرة على التحصل على وثائق إدارية تساعد في التعمق في الدراسة.
- ندرة الدراسات القانونية المتعلقة بقانون البلدية الجديد.
- قصر المدة بنسبة للموضوع بسبب معرفة الميزانية بمبدأ السنوية.

الفصل الأول

المفاهيم والأسس العامة

للمحاسبة العمومية

تمهيد:

تعتبر المحاسبة العمومية نظاما خاصا للمعلومات المحاسبية، يحكم النشاط المالي لوحدات القطاع العام ذات الطابع الإداري أو غير الربحي، حيث تستمد هذه الخصوصية في كونها تتناول تسجيل ومراقبة صرف وتداول المال العام. لهذا السبب، ترتبط المحاسبة العمومية ارتباطا وثيقا مع النصوص التشريعية ذات الطابع المالي، حيث خصها المشرع بإطار قانوني يهدف إلى تقنين وضبط آليات تحصيل الإيرادات العمومية وتنظيم مراحل تسديد النفقات العمومية في ظل احترام تبويب الميزانية العامة للدولة، ومن أجل فرض رقابة مستمرة على أعوان المحاسبة العمومية وتحديد صلاحياتهم ومسؤولياتهم عند تنفيذ المعاملات المالية لوحدات القطاع العام لضمان مشروعية تنفيذ الميزانية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، وحماية المال العام من الاختلاسات والتبديد إضافة إلى تحقيق الاقتصاد والرشادة في استعمال الموارد العمومية.

أما الجانب التقني للمحاسبة العمومية، فيركز على بيان إجراءات إثبات المعاملات المالية وقيدها في الدفاتر والسجلات المحاسبية وإعداد التقارير والقوائم المالية الحكومية لغرض نتائج نشاط وحدات القطاع العام، حيث إن تصميم نظام المحاسبي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار خصائص نشاط وحدات القطاع العام التي لا تهدف لتحقيق الربح إضافة إلى ضرورة احترام الضوابط القانونية التي تنظم تداول المال العام، والذي يقع على عاتقه تحقيق الإفصاح الكامل والشفاف عن جميع المعاملات المالية للدولة وتوفير أدوات الرقابة والمساءلة عن أداء مختلف وحدات القطاع العام، بهدف رفع جودة الإبلاغ المالي الحكومي وتلبية حاجيات مختلف فئات مستخدمي القوائم المالية الحكومية.

المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية

المطلب الأول: تعريف المحاسبة العمومية

يمكن تعريف المحاسبة العمومية من منطلق المادة الأولى من قانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية وبمفهوم محتوى هذه المادة نستخلص بأن المحاسبة العمومية هي الأحكام التنفيذية العامة التي يحددها هذا القانون والتي تنطبق على الميزانيات والعمليات المالية التي تشمل عمليات تنفيذ الإيرادات والنفقات وعمليات الخزينة وكذا نظام محاسبتها والخاصة ب: الدولة - المجلس الدستوري-مجلس المحاسبة - الميزانيات الملحقة-الجماعات الإقليمية - المؤسسات العمومية ذات طابع إداري¹.

المطلب الثاني: قواعد المحاسبة العمومية ومصادرها

1- قواعد المحاسبة العمومية

تقوم المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية بإصدار القواعد التقنية على شكل دليل عملي موجب إلى أعوان المحاسبة العمومية (الأميرين بالصرف والمحاسبين العموميين)، في ثلاث مستويات هي²:

- القواعد التقنية لمحاسبة الدولة.
- القواعد التقنية لمحاسبة الولايات والبلديات.
- محاسبة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

أولاً: القواعد التقنية لمحاسبة الدولة: حددتها كل من التعليميتين:

- التعليمية الصادرة عام 1968 من طرف وزارة المالية:-10-12 du 16 n° générale Instruction sur la comptabilité du trésor 1968
- التعليمات المتعلقة بالمخطط المحاسبي للدولة: Direction générale des finances- Ministère de la comptabilité plan comptable de l'Etat-projet nouveau 28 septembre 1999.

¹- المادة الأولى من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، 1990 .

²- عبد الحميد مرغيت، أساسيات المحاسبة العمومية "، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، ديسمبر 2015 ، ص05.

ثانيا: القواعد التقنية لمحاسبة الولايات والبلديات

- بالنسبة للولايات حددتها التعليمتين W1, W2 .
- بالنسبة للبلديات حددتها التعليمتين C1, C2.

ثالثا: بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

ليس لها إطار محاسبي معين باستثناء المؤسسات التعليمية والإستشفائية التي تعتمد طرق خاصة للتسجيل المحاسبي على أساس القيد البسيط.

2- مصادر المحاسبة العمومية: تستمد المحاسبة العمومية قواعدها وأسسها من:¹

- **المصادر الدائم:** وهو القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 حيث يحدد الأحكام المطبقة على الميزانيات وتنفيذ وتحقيق الإيرادات والنفقات العمومية وعمليات الخزينة كما حدد أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم.
- **المصدر المتغير:** ويتمثل في القوانين المالية التي تصدر مع نهاية كل سنة مدنية والتي تتضمن ميزانية الدولة أي محل مواردها وأعبائها ونصوص تشريعية.

المطلب الثالث: مجال تطبيق المحاسبة العمومية وأهدافها

1- مجال تطبيق المحاسبة العمومية

بصفة عامة يتم تطبيق نظام المحاسبة العمومية على الوحدات الإدارية الحكومية غير الهادفة لتحقيق الربح، والتي تتداول المال من أجل تقديم خدمة عامة أو تحقيق منفعة عامة. بغض النظر عن مفهوم الربح أو الخسارة للدولة، وعلى هذا الأساس فإن المحاسبة العمومية تطبق في وحدات الخدمات العامة ووحدات الجهاز الإداري للدولة فهي وحدات تقدم خدماتها للجمهور دون مقابل أو بمقابل رمزي ليس لها علاقة بالتكلفة.²

¹- ساكري عيسى، "دور المحاسبة العمومية في تسيير ميزانية البلدية"، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2012، ص02.

²- عبد الله عبد السلام أحمد وآخرون، "أساسيات المحاسبة الحكومية والمحليات"، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، 2000، ص28.

بناء على ذلك يمكن الاستنتاج أن كل هيئة عمومية تستنفذ من الميزانية العامة الدولة تخضع بالضرورة لأسس وأحكام المحاسبة العمومية حيث تطبق المحاسبة العمومية في وحدات الخدمات العامة ووحدات الجهاز الإداري للدولة، وهي وحدات تقدم خدمات للجمهور دون مقابل أو بمقابل رمزي ليس له علاقة بالتكلفة، كما أنها بصفة عامة تشمل على الوحدات الإدارية التي تخضع للإشراف الكامل من الجهاز الحكومي من حيث تدبير الأموال وتحديد طرق انفاقها.¹

أما في الجزائر، فقد حصر المشروع مجال تطبيق المحاسبة العمومية وفق لأحكام المادة الأولى من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، والتي تنص على أن أسس وقواعد المحاسبة العمومية تطبق على تنفيذ الميزانيات الآتية:

- الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة.
- الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالمجلس الدستوري المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة ومجلس المحاسبة.
- العمليات المالية للميزانية الملحق.
- العمليات المالية للجماعات الإقليمية (ميزانية الولايات والبلديات).
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

وبناء على ذلك يمكن الاستنتاج بأن مجال اختصاص المحاسبة العمومية² يمتد نشاطها بهدف تحقيق خدمة عامة.

2- أهداف المحاسبة العمومية:

تهدف المحاسبة العمومية إلى توفير بيانات ومعلومات موضوعية ذات مصداقية حول نشاط القطاع العام، من أجل تحقيق الشفافية والرشادة في صرف وتداول المال العام وذلك بهدف الوصول إلى التحديد الصادق مع الإفصاح الكامل عن الموقف المالي ونتائج تنفيذ العمليات المالية للدولة.

¹- شلال زهير، "أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة"، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في شعبة: العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، 2013/2014 ص08.

²- المادة الأولى من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35 ، 1990.

وفي هذا الإطار يمكن تحديد أهداف المحاسبة فيما يلي:¹

- التحقق من احترام ترخيصات الميزانية في مجال الإيرادات والنفقات وذلك عن طريق "تطبيق الرقابة المالية" قبل الصرف وأثناءه للتأكد من أن الصرف يتم في حدود اعتمادات وأغراض الموازنة، وسلامة إجراءاته في حدود القوانين واللوائح والإجراءات المنظمة لكيفية التصرف والحدود التي وضعت له، بما يكفل ترشيد النفقات العامة في تحقيق أهداف الموازنة.
 - توفير نظام رقابة داخلية فعال يضمن حماية المال العام، إضافة إلى إثبات حقوق الدولة والتزاماتها المالية ومتابعة تحصيل حقوقها والوفاء بالتزاماتها.
 - تحقيق الرقابة على الالتزامات المالية بمختلف وحدات القطاع العام ومتابعة الوفاء بها.
 - توفير البيانات حول حركة التدفقات النقدية من أجل تحديد الوضعية المالية للخزينة العمومية ومن أجل اتخاذ القرار وتحديد مصادر تمويل الخزينة.
 - توفير المعلومات اللازمة لتحديد المراكز المالية للوحدات الحكومية المختلفة ورسم سياساتها واتخاذ القرارات المتعلقة بها، بما يساعد على إعداد تقديرات الموازنة العامة للدولة في الفترات المقبلة.
 - إظهار نتائج تنفيذ قانون المالية مع تقديم البيانات اللازمة لتوضيح النتائج الاقتصادية والمالية المترتبة على أنشطة الحكومة.
 - توفير البيانات اللازمة لتقييم الأداء عن طريق مقارنة الأداء الفعلي مع توقعات الأداء المخطط له في الميزانية العامة.
 - إحكام الرقابة على الأصول المملوكة للوحدات الإدارية الحكومية لحمايتها والحفاظ عليها من الضياع أو الاختلاس أو سوء الاستخدام، توفير البيانات اللازمة لرسم السياسات والتخطيط واتخاذ القرارات والرقابة والمتابعة لأداء الوحدات الإدارية الحكومية لتقييم أدائها.
 - كما يمكن تقسيم الأهداف التي تسعى المحاسبة العمومية إلى تلبيتها إلى ما يلي:²
- 1- توفير المعلومات اللازمة للمساءلة:** تساعد المعلومات من أجل الالتزام بتقديم تفسيرات وتبريرات من أعمال الوحدة الحكومية إلى السلطة التشريعية أو أي جهة أخرى كجهاز تنفيذي أو قضائي له الحق أو المبرر في طلب ذلك بما يتفق مع الإطار التشريعي لذلك.

¹ - شلال زهير، نفس المرجع السابق، ص 11.

² - محمد الصغير، "دروس في المالية العمومية والمحاسبة العمومية"، دار المحمدية، الجزائر العاصمة، 2001، ص 118.

2- توفير المعلومات اللازمة للأغراض الرقابية: وتهدف إلى الرقابة على الموارد الاقتصادية المتاحة للوحدة الحكومية والمحافظة عليها، وذلك باستخدام أدوات المحاسبة العمومية المختلفة التي تمكنها من ذلك، وعن طريق الجهات المخولة بهذه الوظيفة والتي يقصد بها التأكد من الالتزام بالمراجع والخطط والسياسات المحددة.

3- توفير المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات : توفير المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات ورسم السياسات عن طريق توفير تقارير دورية أو خاصة تفيد في المقارنة بين نتائج العام الحالي والأعوام السابقة، وتقييم برامج الأنشطة والمفاضلة بين البدائل، تقدير حجم الموارد اللازمة لتحقيق أهداف الوحدة، تحليل علاقة المدخلات بالمخرجات في العمليات التي تقدمها الوحدة الحكومية اقتراح أساليب من شأنها زيادة فاعلية الأداء وترشيده، تقديم المقترحات اللازمة بخصوص التوسعات المستقبلية والاستفادة الكفوة والرشيده من الموارد.

4- توفير المعلومات اللازمة لإعداد الحسابات الوطنية: يوفر نظام المحاسبة العمومية المعلومات المعدة والمجهزة طبقاً للمفاهيم والتعاريف والتبويات المستخدمة في الحسابات القومية، وتزداد أهمية هذا الهدف مع ازدياد الاتجاه إلى توطيد العلاقة إلى درجة الدمج بين نظامي المحاسبة العمومية والوطنية.¹

5- توفير المعلومات اللازمة لأغراض الإعلام عن النشاط الحكومي: وذلك لأن النشاط الحكومي يؤثر على النشاط الاقتصادي بصفة عامة، سواء على مستوى الأفراد أو المؤسسات المختلفة لذلك فإن الحكومة والأفراد والمؤسسات المختلفة، لذلك فإن الحكومة والأفراد والمؤسسات بحاجة لمعرفة العمليات والأنشطة الحكومية للمساعدة في اتخاذ القرارات المبنية على ذلك النشاط، الأمر الذي ينعكس على الرفاهية العامة بشكل عام وإن وسيلة الإعلام في هذا المجال هي المحاسبة العمومية بشكل أساسي.²

¹ - يوسف السعيد أحمد، " آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية" حالة الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، 2009، ص 07.

² - يوسف السعيد أحمد، نفس المرجع السابق، ص 07.

المطلب الرابع: خصائص نظام المحاسبة العمومية والجهات المحلية المستفيدة منها

1- خصائص نظام المحاسبة العمومية

يؤدي اختلاف خصائص الوحدات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح عن الأنشطة الاقتصادية التي تهدف إلى تحقيق الربح إلى تباين أسس وقواعد المحاسبة الملائمة لكل منها، ومن ثم فإن النظام المحاسبي الحكومي لا يهتم بقياس الربح، وإنما تخدم إجراءاته تحقيق الأهداف الرقابية والإدارية التي تضمن المحافظة على الأموال العامة عن طريق التأكد من صحة ومشروعية العمليات المالية ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

يرى خبراء الأمم المتحدة، أن نظام المحاسبة العمومية الجيد هو أداة لقياس كفاءة الأداء وتوفير المعلومات المناسبة لاتخاذ القرار ورسم السياسات لخدمة أغراض الإدارة، ويجب أن يتميز بالخصائص التالية¹:

- أن ينسجم مع المتطلبات الدستورية والقانونية وغيرها من المتطلبات المقررة، وبالتالي يجب أن يبين مدى تقييد الأجهزة بالقواعد التشريعية المطبقة.
- أن يتم الربط بين الموازنة العامة وبين النظام المحاسبي الحكومي، بصورة تحقق التكامل بينهما لإظهار مدى التقييد بالموازنة العامة كخطة مالية تعكس نشاطات الحكومة وساسايتها.
- يجب أن يتم تصميم الحسابات بطريقة يمكن من خلال تشخيص الأهداف، والأغراض التي خصصت من أجلها الأموال وتوضيحها، وكذلك تحديد الجهات الإدارية المسؤولة عن تأمين هذه الموارد وعن استخدامها لتنفيذ البرامج والأنشطة.
- أن يسهل عمليات التدقيق والرقابة التي تمارسها الجهات المختصة.
- أن يسهل الرقابة الإدارية الفعالة على الأموال والإجراءات والبرامج، وأن يضمن سهولة التدقيق الداخلي.
- أن يسهل إظهار النتائج المالية الخاصة بالبرامج الحكومية، وأن يسهل قياس الموارد وتحديد تكلفة البرامج والوحدات التنظيمية.
- أن يوفر النظام المحاسبي المعلومات المالية اللازمة لتطوير التخطيط والبرمجة وتسهيل المراجعة والمتابعة وتقييم العمل بشكل مادي ومالي.

1- united Nations ,Government Accounting and Budget Execution, Department of Economic Affairs, New York ,1952,p04.

- أن يدعم النظام المحاسبي توفير المعلومات المفيدة في عمليات التحليل الاقتصادي، وربط العمليات المالية الحكومية بالحسابات القومية.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف على البيانات والتقارير الحكومية أن تمتاز بخصائص نوعية تسمح لها برفع مستوى جودة البيانات المالية المبلغ عنها لمختلف الفئات المستخدمة لها، من أجل تحقيق الشفافية والإفصاح الكامل الصادق عن نتائج الوحدات الحكومية.

2- الجهات المحلية المستفيدة من بيانات المحاسبة العمومية: تتمثل في ¹

2-1-المجالس الشعبية المحلية: تقدم البيانات المحاسبية للمجالس الشعبية المحلية ضمن التقارير التي تطلبها خلال الفترة المالية، وتمكن هذه المعلومات مجالس الشعبية المحلية من:

- الرقابة على السلطة التنفيذية المحلية، ومدى تقيدها بميزانية الجماعات المحلية.
- المساءلة على أية انحرافات بين المنفذ وبين التقديرات الموجودة في الميزانية.
- تقييم أداء السلطة التنفيذية.

2-2-السلطة التنفيذية: تعتمد السلطة التنفيذية المتمثلة في (كل من الولاية والبلدية وأجهزتهما) على التقارير والقوائم المالية التي تعد بنهاية كل فترة مالية، بالإضافة الى التقارير الدورية والبيانات المحاسبية التي تطلبها وبالكيفية والوقت التي تريد، وتمكن البيانات المحاسبية السلطة التنفيذية من:

- تحديد الأنشطة والخدمات العامة لكل فترة مالية.
- رقابة ومتابعة أداء الوحدات الإدارية واتخاذ القرارات المناسبة لتقويمه.
- تقييم الإدارات العليا للجماعات المحلية لأداء الدوائر التابعة لها.
- إعداد خطة الميزانية العامة للجماعات المحلية.

2-3-الجهات الرقابية: تمكن البيانات والمعلومات المحاسبية الجهات الرقابية المختلفة من أداء مهامها.

2-4-المستثمرون: تقوم الجماعات المحلية بجلب المستثمرين الخواص وذلك بتقديم البيانات المحاسبية إلى جانب معلومات وبيانات أخرى لهم بتشجيعهم لاتخاذ قراره الاستثماري في المنطقة.

¹- خالد المهيني، بتصرف، "الأساليب الحديثة في الإدارة المالية"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الرابع "الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة" ورشة عمل "كيفية توازن الهياكل المالية في القطاع الحكومي" والمنعقد في بيروت، لبنان يوليو 2008، بحوث وأوراق عمل، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، 2010، ص15.

2-5- مواطنون الجماعات المحلية: من المفروض في إطار الشفافية أن تنشر الجماعات المحلية البيانات المحاسبية للمواطن، وبذلك يقوم هذا الأخير بمراقبة السلطة التنفيذية.

2-6- الباحثون والدارسون: تساعد تحليلات الباحثين والدارسين للبيانات المحاسبية العمومية، ذوي العلاقة في اتخاذ قراراتهم الاقتصادية، وتهدف هذه الدراسات والأبحاث إذ ما أخذت بجدية للدفع وتطوير أداء الجماعات المحلية.

المبحث الثاني: أعوان المحاسبة العمومية

المطلب الأول: الآمرون بالصرف

نجد تعريفهم، أصنافهم مسؤولياتهم في المواد من 23 إلى 32 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي 268/97 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد صلاحياتهم.

أولاً: تعريف الآمرين بالصرف

حسب المادة 23 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹: " يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-21-22".
وتشمل العمليات المشار إليها في المواد المذكورة في الالتزام، التصفية، إصدار الأوامر بالدفع.

التعريف 01: وتعرف المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 268/97 الأمر بالصرف بـ"يعتبر أمر بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونيا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية الذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26،28،29 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويكون معتمدا قانونيا طبقا للتنظيم الجاري به العمل".

التعريف 02: كما يعرف الأمر بالصرف بأنه يعمل بإسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات، وفي هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية.²

ثانياً: أصناف الآمرون بالصرف

يمكن أن نميز بين صفتين من الآمرين بالصرف:³

- الآمرون بالصرف الرئيسيون: les ordonnateur primaires.
- الآمرون بالصرف الثانويين : les ordonnateurs secondaires .

¹ - المادة 23 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص1134 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 286/97 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

² - علي زغود ، "المالية العامة" ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 ، ص131.

³ - المادة 26 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع السابق.

1- الآمرون بالصرف الرئيسيون **les ordonnateur primaires**: وهم الأشخاص المتواجدون في أعلى

الهرم الإداري حيث توضع لديهم الاعتمادات مباشرة لصرفها دون تدخل أي وسيط آخر، ونجد ترتيب

الآمرون بالصرف الرئيسيين في المادة 26 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وهم كما يلي:

✓ **الوزراء**: لهم صفة الأمر بالصرف الرئيسي للميزانية العامة للدولة، والأصل أن الوزير هو المؤهل الوحيد في إطار رخصة الميزانية بإقراره للإيرادات وتسديد النفقات.

✓ **الولاية**: وهم آمرون بالصرف الرئيسيون عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابها حيث تنص المادة 88 من القانون 07/90 المتعلق بقانون الولاية على أن الوالي هو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية.

✓ **المسؤولين المعيّنين على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري**: عندما ينفذون عمليات خاصة بالمؤسسة المعيّنين على رأسها.

✓ **المسؤولين المعيّنين على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة**: مع العلم أن الميزانية الملحقة الوحيدة التي كانت موجودة على مستوى قانون المالية هي الميزانية الملحقة الخاصة باتصالات الجزائر الذي تحولت طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية اقتصادية تتمتع بميزانية مستقلة.

✓ **المسؤولون على الوظائف المتعلقة بتنفيذ نفقات وإيرادات الخاصة بميزانية الدولة المعيّنين أو المنتخبين**.

ويقوم عمل الأمر بالصرف الرئيسي على استعمال أوامر الدفع **les ordonnances de paiement**

استنادا إلى المادة السابعة (07) من المرسوم 313/91 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها

الآمرون بالصرف التي تنص على "الآمرون بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون هم الذين يصدرون أوامر بالدفع

لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدنيين وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الآمرون بالصرف الثانويين".¹

2- الآمرون بالصرف الثانويين **les ordonnateurs secondaires**

نجد أن الآمرون بالصرف الثانويين تم ذكرهم في المادة 27 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة

العمومية إضافة إلى المادة 06 من المرسوم التنفيذي 313/91 التي تنص على² : "يكون الآمرون بالصرف إما

إبتدائيين أو الثانويين".

¹ - المادة 07 من المرسوم 313/91 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية، 1991 . ص 43

² - المادة 27 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق، والمادة 06 من المرسوم التنفيذي 313/91 نفس المرجع السابق.

وتجدر الإشارة إلى تعيين الأمرين بالصرف الثانويين يكون بقرار وزاري، وبعد التعيين مباشرة يصبح الأمر بالصرف الثانوي هو المسؤول الوحيد عن الاعتمادات المفوضة إليه.

ويقوم الأمر بالصرف الثانويين بقرار وزاري وبعد التعيين مباشرة يصبح الأمر بالصرف الثانوي هو المسؤول الوحيد عن الاعتمادات المفوضة إليه.

ويقوم الأمر بالصرف الثانويين بإصدار حوالات الدفع les mandats de paiement حيث تنص المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، المحدد لإجراءات والكيفيات ومحتوى محاسبة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين على "الأمر بالصرف الثانويين هم الذين يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات اتجاه الدائنين".¹

ويمكن استخلاف الأمر بالصرف حسب المادة 28 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تنص على²: "في حالة غياب أو مانع يمكن استخلاف الأمر بالصرف بعقد تعيين يعد قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك".

وبالتالي فإن الأمر بالصرف المستخلف يظهر في حالات الضرورة لتعويض الأمر بالصرف المختص في حالة حدوث مانع يمنعه من ممارسة وظائفه أو في حالة غيابه.

ويمكن للأمر بالصرف حسب المادة 29 من قانون المحاسبة العمومية³: "يمكن الأمر بالصرف أن يفوض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطته المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم".

وعليه فالتفويض المذكور في المادة 29 هو تفويض التوقيع (الإمضاء) وبالتالي فهو يختلف تماما عن تفويض السلطة حيث أن المسؤولية في حالة تفويض التوقيع تكون على عاتق الأمرين بالصرف الرئيسيين أو الثانويين الذين قاموا بالتفويض، وعليه يمكنهم في هذه الحالة التدخل في صرف الاعتمادات المفوضة على عكس تفويض السلطة، حيث تقع المسؤولية على الأمر بالصرف الثانوي الذي يكون وحده مسؤولا عن صرف النفقات المفوضة إليه.

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 313/91، الذي يحدد إجراءات المحاسبة، المرجع السابق.

² - المادة 28 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

³ - المادة 29 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

ثالثا: صلاحيات الأمرين بالصرف ومهامهم

يدخل ضمن صلاحيات الأمر بالصرف المرحلة الإدارية من عملية تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية، وعليه يمكن تقسيم صلاحيات الأمر بالصرف في مجال الإيرادات ومجال النفقات.¹

1- بالنسبة للإيرادات: إن الأمر بالصرف يأمر بتنفيذ الإيراد حيث:

- يثبت حقوق كل الأجهزة المتعلقة بالإدارة، وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي.
- يصفي الإيراد بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الإدارة ويصدر أوامر التحصيل لضمان استيفاء الإيرادات.

2- بالنسبة للنفقات: يدخل ضمن صلاحيات الأمر بالصرف فيما يخص النفقات:

- الالتزام بالنفقة وتصفيتها.
- إصدار أوامر الدفع وإرسالها إلى المحاسب العمومي مرفقة بالوثائق الإثباتية المتعلقة بتسوية النفقة.

ونجد أن الأمر بالصرف في مجال تنفيذ النفقات يتمتع بسلطة تقديرية في استعمال الاعتمادات الموضوعة تحت تصرفه من خلال إمكانية تحديد الملائمة في إطار ترخيصات الميزانية واختيار الوقت المناسب لتسوية النفقة مقيدا في ذلك بمبدأ السنوية الذي يفرض ضرورة تنفيذ جميع عمليات الميزانية العامة للدولة خلال السنة المدينة التي تبدأ من تاريخ أول جانفي إلى غاية 21 ديسمبر.

كما يمكن للأمر بالصرف تحديد مبلغ النفقة دون تجاوز السقف المحدد في مراسيم تقسيم الاعتمادات les décrets de répartition وفيما يخص مهام الأمر بالصرف نذكر ما يلي:

- مسك المحاسبة الإدارية من قبل مصلحة المالية والمحاسبة التابعة له والتي تعمل على تنفيذ العمليات وتسجيلها في وثائق قانونية، ويعد في الأخير الحساب الإداري.
- مسك سجل الجرد الذي يتضمن المحافظة على الممتلكات التي بحوزته تحت رقابة مديرية الأملاك وتبعا لقانون الأملاك العمومية.

¹ - وقاد أحمد، "عمليات الميزانية وعمليات الخزينة"، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، السنة الرابعة، تخصص الميزانية، الدفعة التاسعة والثلاثون، 2006/2005، ص 11.

رابعاً: نظام المسؤولية المتعلق بالأميرين بالصرف

يمكن تحديد نظام المسؤولية الخاصة بالأميرين بالصرف من خلال العودة إلى القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية من جهة، والمرسوم رقم 268/97 المؤرخ في 21 يوليو 1997 والذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأميرين بالصرف ومسؤولياتهم.

حيث تنص المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على: ¹ "الأمرون بالصرف مسئولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، كما أنهم مسئولون عن الأفعال اللاشعورية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق".

أما المادة 32 من نفس القانون فتتص على أن: ² "الأمرون بالصرف مسئولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم".

أما المرسوم 268/97 فتتص المادة السادسة (06) الفقرة الثانية على أنه: ³ في حالة عدم احترام الأمر بالصرف للتنظيم الخاص بالالتزام بالنفقات يكون مسؤولا شخصيا وماليا طبقا للتشريع والتنظيم الساريين المفعول. وعليه فإن مسؤولية الأميرين بالصرف تكون قائمة على أساس الطبيعة التي تتميز بها العمليات التي ينفذونها، ونتيجة للطابع الإداري لعمل الأميرين بالصرف فإن مسؤوليتهم تقوم على أساس الأخطاء التي يرتكبونها في التسيير والمتمثلة في: ⁴

- التقيد imputation الغير الشرعية للنفقات.
- الاستعمال التعسفي للحق المتعلق بالتزام المحاسبين العموميين بالدفع في إطار عملية التسخير la réquisition.
- تنفيذ عملية خاصة بنفقات خارجية عن موضوع أو مهمة الجماعات أو الهيئات العمومية المعنية.
- العمليات التي تسبب في منح امتيازات مالية أو عينية للموظفين أو للغير بسبب علاقة شخصية معهم.
- عمليات التسيير المنقذة بالتعدي على قاعدة من قواعد الصفقات العمومية وتنفيذها.

¹- المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

²- المادة 32 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

³- المادة السادسة (06) الفقرة الثانية من المرسوم 286/97 المرجع السابق.

⁴- وقاد أحمد، مرجع سابق، ص 15.

- الإهمال الكبير الذي يؤدي إلى خسارة فرصة ربح بالنسبة للهيئة العمومية.
ويمكن تقسيم مسؤولية الأمرين بالصرف إلى:

- مسؤولية تأديبية بالنسبة للمعينين.
- مسؤولية سياسية بالنسبة للمنتخبين.
- مسؤولية مدنية تخص الأمرين بالصرف المنتخبين والمعينين.
- مسؤولية جنائية تخص النوعين من الأمرين بالصرف المعينين والمنتخبين.

1- المسؤولية التأديبية الخاصة بالمعينين:

هذا النوع من المسؤولية يوجب عقوبات تأديبية على الأمر بالصرف من طرف الرئيس السلمي نتيجة لأحدى المخالفات المرتكبة ونجد أن هذه العقوبات مذكورة في القانون العام للتوظيف العمومي والتي تمس بالمسار المهني للأمر بالصرف من عدم الترقية، الترتيل في الرتبة، الفصل عن العمل وغيرها من العقوبات.

ونجد أن هذا النوع من المسؤوليات يمس خاصة الأمرين بالصرف الثانويين لأنهم معينين من طرف السلطة السلمية التي لها الحق في تنفيذ النظام التأديبي على المعينين التابعين لهم.

2- المسؤولية السياسية الخاصة بالمنتخبين:

ويتعلق هذا النوع من المسؤوليات بالأمرين بالصرف المنتخبين الذي يمارسون صلاحيات تتعلق بتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية والوزراء.

فالنسبة للوزراء فإنهم مسؤولين سياسيا أمام البرلمان الذي يمكنه استجواب أعضاء الحكومة من خلال توجيه أسئلة كتابية أو شفوية وذلك في أجل أقصاه ثلاثين يوما¹.

أما بالنسبة لرؤساء المجالس المنتخبة فتظهر المسؤولية من خلال سحب الثقة من طرف أعضاء المجالس المنتخبة عن طريق اقتراع علني بأغلبية ثلثي الأعضاء².

¹- المادة 133 و134 من دستور 1996 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بموجب القانون رقم

19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

²- المادة 55 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

3- المسؤولية المدنية: وذلك استنادا إلى المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹: هذا النوع من المسؤولية يخص النوعين من الأمرين بالصرف سواء المنتخبين أو المعيّنين، ويمس الأمرين بالصرف في ممتلكاتهم من خلال تعويض الأضرار الناتجة التي تمس المصلحة العمومية.

ونتيجة للطابع التقديري للقرارات المتخذة حول هذا النوع من المسؤولية التي تأخذ في غالب الأحيان الاعتبارات الشخصية والسياسية فمن الصعب تطبيقها لأن المخالفات التي يتسببون فيها لا تمس بهم شخصيا وإنما تمس بالصالح العام.

4- المسؤولية الجنائية: وتخص الأمرين بالصرف المنتخبين والمعيّنين على حد سواء.

ويقوم هذا النوع من المسؤولية في حالة ارتكاب الأمر بالصرف لجرح وجنایات ذات طبيعة مالية مذكورة في القانون الجنائي الجزائري.

وتنص المادة 32 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على²: " الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية".

وتتمثل الأعمال التي تقيم مسؤولية جنائية على الأمر بالصرف في: الاختلاس، الرشوة، الغش والتزوير، الاستعمال الخاص للأموال العمومية للمنفعة الخاصة للأمر بالصرف.

فكرة اعتماد الأمر بالصرف من طرف المحاسب العمومي:

يجب اعتماد الأمرين بالصرف من طرف المحاسب العمومي المكلف بتنفيذ الإيرادات والنفقات التي يأمرهم بتنفيذها³ (المادة 24 من القانون 21/90).

وقد عرف المقرر الوزاري المؤرخ في 06 يناير 1991 لوزير المالية المتضمن إجراءات اعتماد الأمرين بالصرف، عرف الاعتماد بأنه⁴ " إشعار المحاسب العمومي بوثيقة التعيين الإداري للأمر بالصرف أو محضر انتخابه وتسليم نموذج إمضاء الأمر بالصرف الجديد للمحاسب ونموذج إمضاء التفويض له إن كان هناك تفويض.

¹ - المادة 31 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² - المادة 32 من القانون 21/90 ، المرجع السابق.

³ - المادة 24 من القانون 21/90 ، مرجع السابق، ص1134.

⁴ - المقرر الوزاري المؤرخ في 06 يناير 1991 لوزير المالية المتضمن إجراءات اعتماد الأمرين بالصرف.

المطلب الثاني: المحاسبين العموميين

أولاً: تعريف المحاسبين العموميين

حسب المادة 33 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية: "يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية:¹

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- حركة حسابات الموجودات".

تجدر الإشارة إن كل شخص يقوم بهذه العمليات دون أن يكون معين قانوناً، يعتبر محاسباً فعلياً أو شبه محاسباً، وذلك حسب المادة 51 من القانون نفسه وهذا الأخير يخضع لنفس التزامات ومسؤوليات المحاسب العمومي، كما يخضع لنفس الرقابة ونفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي طبقاً للإحكام المادة 55.²

ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لمسؤوليته

لقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 91-311 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 1991، كليات تعيينهم واعتمادهم.³

¹ - المادة 33 من قانون 21/90 المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص1134.

² - المادة 51 من قانون 21/90 المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد:43، 1991، ص1645 ، و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 41/03 المؤرخ في 19 يناير 2003، الجريدة الرسمية العدد:04 ، 2003، ص12 والمرسوم التنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق لـ 07 سبتمبر 1991، والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية ومحتواها، مرجع سابق، ص1648.

- أ- دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية: يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد وصرفها، ويقوم بالعمليات التالية:
- ✓ تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين والتابعون له.
 - ✓ تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على مستوى المحلي.
 - ✓ يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.
 - ✓ تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.
 - ✓ تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.
- ب- دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية:

- يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به¹ "استخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي الأمر بصرفها وذلك الى غاية الاعتمادات المصادق عليها.
- فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، انه إذن مؤهلا لإدارة وحيازة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، بهذه الصورة فانه ملزم خصوصا بما يلي:
- القيام تحت مسؤولية بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والموارد الأخرى.
- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد.
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء أجل الإيجارات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- تسجيل أو تجديد الامتيازات او الرهون.

انه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية لمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر

¹ - الشريف رحمان، "أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصة لنشر، الجزائر، 2003، ص103.

بالصرف، بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري.

ثانياً: أصناف المحاسبين العموميين

تنص المادة 09 من المرسوم 313/91 الذي يحدد الإجراءات المحاسبية التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون والمؤرخ في 07 سبتمبر 1991 على¹ : " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض".

وعليه فإن التنظيم يعطي صنفين للمحاسبين العموميين إما أن يكون المحاسب العمومي رئيسي أو ثانوي.

1- المحاسبون العموميون الرئيسيون: ورد ذكرهم في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 313/91 المتعلق بإجراءات المحاسبة العمومية وهم:²

- العون المحاسبي المركزي للخزينة (ACCT) يقوم بما يلي:
- تركيز حسابات المحاسبين الرئيسيين الآخرين (TC + TP + 48TW).
- متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على البنك المركزي.
- تنفيذ العمليات الخاصة بالحسابين الخاصين بالخزينة التالية: حساب التسوية مع الحكومات الأجنبية وحساب القروض.

• ويعتبر المحاسب الوحيد الذي لا يملك صندوقاً (Une Caisse).

- أمين الخزينة المركزي (Le Trésorier central) : هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانية الوزارات فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز العمومي للدولة، كما يتولى تنفيذ بعض النفقات المتعلقة بحسابات التخصيص الخاص .

- أمين الخزينة الرئيسي (Le Trésorier principal) : يتكفل بعمليات الخزينة وكذا نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية، إذا فأمين الخزينة الرئيسي يتولى تنفيذ النفقات التي تدخل في إطار حسابات التخصيص الخاص وحسابات التسيقات (les avances) وحسابات الديون (les prêts) بالإضافة إلى تكلفة بمعاشات المجاهدين لأنها شبه ديون على عاتق الدولة .

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 313/91، مرجع سابق.

² - المادة 31 من المرسوم التنفيذي 313/91 المتعلق بإجراءات المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

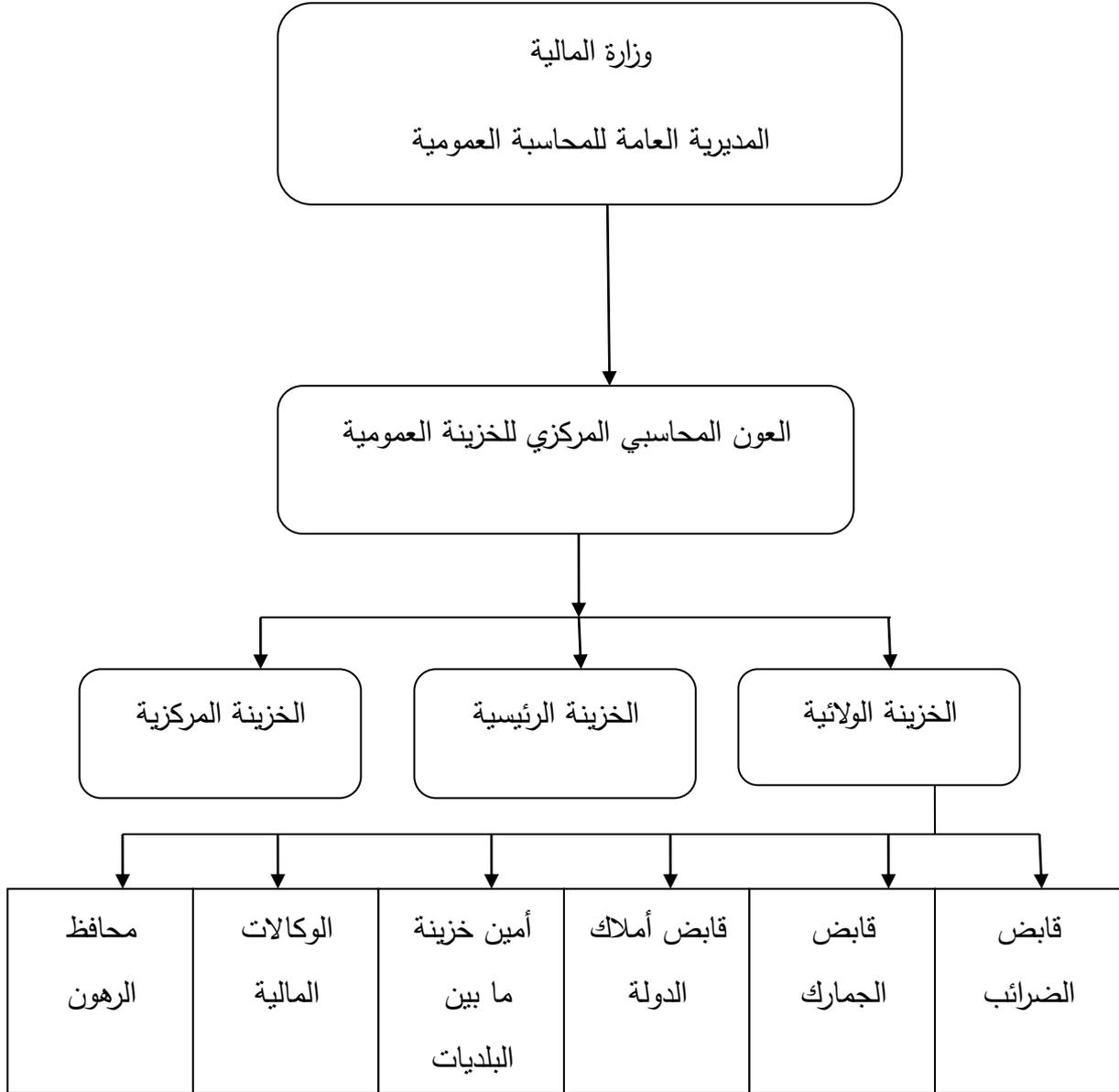
- أمين الخزينة الولائي (**Les trésorier de la wilaya**): المادة 10 من المرسوم التنفيذي 129/91 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة، وفي العموم فإن أمين خزينة الولاية يقوم بـ:¹
- تركيز العمليات المالية التي يجريها المحاسبون الثانويون التابعون له.
 - تنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي، وينوب عن أمين الخزينة الرئيسي فيما يتعلق بالحسابات الخاصة بالخزينة، وتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.
 - تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيروها.
 - تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.
 - ويعتبر أمين خزينة الولاية عصب شبكة المحاسبين حيث يمثل حلقة الوصل بين المحاسبين الثانويين والرئيسيين لأنه يركز عمليات المحاسبين الثانويين ويرسلها إلى المحاسبين الرئيسيين الآخرين .
- 2- **المحاسبون الثانويون (Les Comptables secondaires)** : المرسوم التنفيذي 313/91 المحدد لإجراءات المحاسبة ذكر في مادته 32 أصناف المحاسبين الثانويين إلا أن هناك تعديل وقع على هذا التصنيف بموجب المرسوم التنفيذي 42/03.²
- **قابض الضرائب Les Receveur des Impots**: يقوم بتحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي، كان سابقا ينفذ ميزانية البلدية والمؤسسات الصحية، أما حاليا فقد أوكلت هذه المهمة إلى محاسبين ثانويين آخرين .
- **قابض أملاك الدولة**: أصبح بموجب المرسوم التنفيذي 42/03 يسمى مفتش أملاك الدولة .
- **قابض الجمارك Les Receveur de Doune**.
- **محافظ الرهون**: أصبح الآن يسمى المحافظ العقاري (Les Conservateur Foncier).
- **أمين خزينة البلدية: Le Trésorier de la Commune** يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية، كما ينفذ النفقات التي تدخل في إطار المخطط البلدي للتنمية بصفته Comptable lmandataire.
- أمين خزينة المراكز الاستشفائية الجامعية CHU والمؤسسات الصحية المتخصصة EHV .

¹- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 129/91 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لخزينة.

²- المادة 32 من المرسوم التنفيذي 313/91، مرجع سابق.

- أمين القطاعات الصحية Les seiteurs sataires .

الشكل رقم (01)



المصدر: شلال زهير، مرجع السابق، ص 103.

ثالثا: نظام المسؤولية المتعلق بالمحاسبين العموميين

1- المسؤولية المالية والشخصية: إن المادة 38 من قانون المحاسبة العمومية تنص على: ¹ " مراعاة أحكام المادة 46 فإن المحاسبين العموميين مسؤولين شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم".

¹ - المادة 38 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

وبالتالي فإن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا وماليا عن المبالغ والقيم الموجودة في خزينته.

وحسب المادة 41 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 فإن¹ تطبيق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية يكون على جميع القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه إلى غاية تاريخ انتهاء مهامه . ولا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير المحاسبين السابقين الذين تولوا نفس القسم قبله إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون التحفظ أو اعتراض عند تسليمه للمصلحة

وتقوم مسؤولية المحاسب العمومي في الحالات التالية:²

- إثبات وجود نقص في المبالغ والقيم في خزينة المحاسب العمومي.
- عدم تحصيل إيرادات واجبة توفرت فيها جميع شروط التحصيل.
- دفع نفقة بطريقة غير قانونية.

وعليه فإن المحاسب العمومي مسؤول عن تغطية النقص في خزينة من أمواله الخاصة بالنسبة للإيرادات الغير محصلة بسببه أو النفقات الغير الشرعية المدفوعة من طرفه والتي تؤدي إلى وجود نقص في الصندوق. ولا يكون المحاسب العمومي مسؤول عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وعملية التصفية المتعلقة بالعمليات المالية حيث تعود المسؤولية في ذلك على الأمر بالصرف.

والمحاسب العمومي مسؤول عن مسك الحاسبة والحفاظ على السندات الإثبات والوثائق المحاسبية وذلك ما نصت عليه المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة .³

إن مسؤولية المحاسب العمومي لا يمكن أن تقحم إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة وهذا ما نصت عليه المادة 46 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁴ .

¹ - المادة 41 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² - المادة 42 و 43 ، من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

³ - المادة 60 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁴ - المادة 46 من القانون 21/90 المتعلق بمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

كما تنص المادة 82 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة على أن¹ مجلس المحاسبة يقرر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة وضياع الأموال العمومية.

2- **إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية:** للمحاسب العمومي إمكانية إعفائه من المسؤولية الملقاة على عاتقه إما عن طريق إبراء جزئي أو إبراء رجائي فالنسبة للإبراء الجزئي يمكن أن يحصل عليه المحاسب العمومي بطلب يقدمه إلى مجلس المحاسبة، هذا الأخير يقرر في إمكانية منح المحاسب العمومي إبراء جزئيا بالنظر إلى الظروف المحيطة والملابسات التي جرت فيها العملية المتسببة في نقص الأموال المتواجدة في صندوق المحاسب العمومي.²

وفي حالة رفض مجلس المحاسبة لطلب المحاسب العمومي بالإبراء الجزئي، يمكنه أن يوجه طلبا إلى وزير المالية يتعلق بطلب إبراء رجائي يتعلق بإلغاء أو تخفيض المبالغ المالية الملقاة على عاتقه وذلك استنادا إلى المادة 188 من القانون 21/84 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985 حيث تنص على³ : " يجوز للمحاسبين العموميين المقيدون على الحساب والمدينين لدى الخزينة لأسباب خارجة عن الضريبة والأملاك الوطنية أن يستفيدوا من إبراء رجائي من دينهم كليا أو جزئيا كلما تم إثبات حسن نيتهم".

يقرر وزير المالية في منح الإبراء الرجائي أو عدم منحه عن طريق قرار يتخذه بعد استشارة لجنة المنازعات على مستوى وزارة المالية وذلك إذ تعلق الأمر بمبلغ يتجاوز 1000 دج مع العلم أن تحمل المبلغ المتعلق بالإعفاء الجزئي أو الإبراء الرجائي يكون على عاتق ميزانية الهيئة المعنية.

ولضمان المخاطر المتعلقة بمسؤولية المحاسب العمومي في إطار المهام التي يمارسها يمكنه اكتتاب تأمين شخصي يمكنه من تغطية مسؤولية المالية سواء نتيجة لفعله الشخصي أو لفعل الغير، وذلك أما بكتابة عقد تأمين قدي..... لدى هيئات التأمين أو بالانضمام الى جمعية تعاضدية المحاسبين العموميين، هذا الاكتتاب يعتبر حماية للمحاسب العمومي من طرف المشرع نظرا الأهمية وصعوبة وظيفته.

¹ - المادة 82 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

² - المادة 78 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

³ - المادة 188 من القانون 21/84، المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين¹

1- تعريف وأهمية مبدأ التنافي بين المهام: نصت المواد 55،56،57 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 على مبدأ " التنافي " l'incompatibilité بين مهام الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، والذي يقصد به تقسيم المهام بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، مع استقلالية كل طرف عن الآخر.

ويتمثل الهدف من إقرار المشرع لهذا المبدأ في ضمان حسن إدارة المال العام عبر التنفيذ الجيد للميزانيات العمومية وهذا من خلال تقسيم المهام وتحقيق الرقابة المزدوجة.

أ- تقسيم المهام: يقصد به أن لا يكون العون الذي يصدر الأوامر هو نفسه الذي ينفذها، وتبعاً لذلك فإن عملية " تنفيذ الميزانيات العمومية " تنقسم الى مرحلتين أساسيتين وهما:

- المرحلة الإدارية: تتضمن اتخاذ القرار اللازم لتنفيذ (إنفاق أو تحصيل)، وهي من اختصاص الأمر بالصرف.
- المرحلة المحاسبية: تتضمن تنفيذ القرار الإداري (صرف النفقة أو جباية الإيراد)، وهي من اختصاص المحاسب العمومي.

فهذا الفصل بين المهام يسمح لكل عون من أعوان المحاسبة العمومية من أداء مهامه بكفاءة، فالتسيير الإداري للنفقات والإيرادات العامة يتطلب شخصياً يتمتع بالقدرات والأهلية الكافية في هذا المجال، وهو ما لا يتوفر إلا في شخص الأمر بالصرف في حين أن تحصيل البالغ أو دفعها يتطلب شخصاً مؤهلاً ومتمكناً من التقنيات المتعلقة بالتسجيلات المحاسبية وهو ما ينفرد به المحاسب العمومي، وهذا ما ينعكس في النهاية على الإدارة الجيدة والعقلانية للمال العام .

ب- الرقابة : يسمح التنافي بين المهام الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بضمان الرقابة المستمرة على العمليات المالية العمومية، فالأمر بالصرف يأمر بتنفيذ الإيرادات العامة والنفقات العامة، ولكن المحاسب العمومي الذي يتلقى هذه الأوامر ملزم بالتأكد من مدى شرعيتها وقانونيتها، مع إمكانية رفضها في حالة عدم تطابقها مع التعليمات المالية الصادرة عن السلطة التشريعية، بالإضافة الى ما سبق فإن مبدأ التنافي يسهل الدور الرقابي "لمجلس المحاسبة " على تنفيذ الميزانيات العمومية، وهذا من خلال

¹ - عبد الحميد مرغيت، "أساسيات المحاسبة العمومية" ، مرجع سابق، ص19.

مقارنة الحساب الإداري الذي يقوم بإعداده الأمر بالصرف مع حساب التسيير الذي يقوم بإعداده المحاسب العمومي، حيث يفترض أن يكونا متطابقين بشكل تام.

2- الاستثناءات على مبدأ التنافي المهام: وهناك بعض الاستثناءات في تطبيق مبدأ التنافي بين المهام حيث أقر المشرع بعض الحالات التي لا يتم فيها احترام هذا المبدأ وهي:

أ- على مستوى تنفيذ الإيرادات العامة: وفقا للأمر التنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في 05 ماي 1993، فإنه يمكن للمحاسب العمومي أن يتكفل ببعض العمليات البسيطة لتحصيل الإيرادات دون أمر مسبق من طرف الأمر بالصرف، فعلى سبيل المثال يمكن لأعوان الإدارة القيام بتحصيل الإيرادات (ويطلق عليهم في هذه الحالة اسم قابضي الإيرادات أو التسبيقات) وهذا تحت رقابة المحاسب العمومي، وعند تحصيل هذه الإيرادات من طرف القابض يقوم بتسليمها الى المحاسب العمومي الذي يقوم بدوره - بعد التأكد من صحة التصفية- بالتماس إصدار سند جماعي من طرف الأمر بالصرف يؤكد فيه أن الإيرادات المحصلة قد تم تحويلها كليا.

ب- على مستوى النفقات العامة: حددت المادة 153 من قانون المالية لسنة 1993 النفقات العامة المسددة من دون أمر مسبق بالدفع من طرف الأمر بالصرف وهي:

- التسديدات دون أمر مسبق بالدفع.
- الأصول والفوائد المستحقة على قروض الدولة.
- النفقات التي تمتاز بالتنفيذ النهائي تحت إسم التجهيزات العمومية، وتستفيد من تمويل على أساس مسابقة خارجية.
- منح المجاهدين ومنح التقاعد التي تسدد من خزينة الدولة.
- مكافآت أعضاء السلك السياسي والحكومة.
- المصارف والأموال الخاصة.
- النفقات المستعجلة والمبالغ البسيطة والتي لها طبيعة غير معقدة.

المطلب الرابع: المراقب المالي

1- تعريف المراقب المالي: هو موظف ينتمي وزارة المالية مهمته التأثير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الأمر بالصرف، كما يشكل المراقب شكل المتابعة والمطابقة (رقابة سابقة)، وهي بمثابة رقابة وقائية والتي

تترجم في التأشير التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة، كما يتمتع المراقب المالي بالازدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمثل الوزير ووظيفته.¹

أ- النظام القانوني للمراقب المالي: القانون لا يعتبر المراقب المالي وكأنه عون محاسبي، وهذا يجعله غير خاضع للمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي، فالمواد 58-59-60 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية تنظم بصفة مبدئية وظيفة المراقب المالي، وأعطيت له مهمة المراقبة المسبقة للعمليات النفقات فهو لا يتدخل في الإيرادات، فهذه المواد تدخل في الباب الثالث الخاص بالمراقبة وليس باب الأعران المحاسبين، فالمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 تحدد مهام المراقب المالي.²

ب- مجال ممارسة رقابته: يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالية:³

ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع إداري مماثلة.⁴

وعلى الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة والمراكز الاستشفائية الجامعية، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة...إلخ، والموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة.⁵

كما يتدخل في مشاريع مبينة أدناه لكل من المؤسسات المذكورة أعلاه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشير المراقب المالي قبل التوقيع عليها:⁶

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم وقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بالمصالح المراقبة المالية.

² - المواد 58 و59 و60 من القانون 21/90 ، مرجع سابق.

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

⁵ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

⁶ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مرجع سابق.

• مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي إلى الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار لكل من :¹

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسيدي المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

ج- شروط تعيين المراقب المالي ومساعدته: يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين :²

- 1- رؤساء المفتشين محللين للميزانية.
 - 2- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 - 3- مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 - 4- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بالإدارة بالميزانية.
 - 5- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة كأقدمية بالإدارة بالميزانية.
- كما يتم تعيين المراقبين الماليين المساعدين بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين :³

- رؤساء المفتشين محللين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بالإدارة الميزانية.
- من محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة أقدمية بإدارة الميزانية.
- زيادة على الشروط المذكورة، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي او شهادة معادلة لها.

¹- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

²- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

³- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 ، المرجع السابق.

2- مهام مراقب المالي والمراقب المالي المساعد: وهي كما يلي:

أولاً: مهام المراقب المالي: تتمثل مهام المراقب المالي في ما يلي:¹

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقاً من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة.
- تقديم النصائح الأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

ومن الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، أن يرسل المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطوير الالتزام بالنفقات وبالتعداد الميزانياتي.²

كما يرسل المراقب المالي، في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريراً مفصلاً على سبيل العرض.³

تعد المصالح المختصة للوزير المكلف بالميزانية على أساس التقارير السنوية المنصوص عليها تقريراً ملخصاً عاماً.⁴

حيث تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية ويكلف بهذه الصفة على وجه الخصوص.⁵

• لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملاءمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليها الأمر بالصرف، بهذه الصفة لا يتحمل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي

¹- المادة 58 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

²- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

³- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

⁴- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

⁵- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

يقوم بها الأمر بالصرف، غير أنه يجب عليه أن يرسل، في كل الحالات، تقريراً مفصلاً إلى الوزير المكلف بالميزانية¹.

ثانياً: المراقب المالي المساعد:

يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقاً لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك في ما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد، بما يلي:²

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه في حدود ما يسمح له القانون.
- إعداد تقرير المراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة صلاحيات المسندة إليه.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، له حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

كما يمارس المراقب المالي المساعد، بالإضافة إلى المهام المكلف بها قانون، المهام يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية أو البلدية، غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب³ : الرفض النهائي -الإشعار - التقرير المفصل.

ثالثاً: شروط إنابة المراقب المالي

في حالة غياب الغير المتوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع للمراقب المالي، تمارس صلاحيات هذا الأخير، من طرف المراقب المالي المساعد، يعين مسبقاً بصفته نائباً عنه، باقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية والبلدية.

ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية والبلدية:⁴

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

² - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

³ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك رقم 20 المؤرخ في 02 أبريل 2012، المتعلق بمهام المراقب المالي المساعد والشروط لإنابة المراقب المالي.

⁴ - المواد 03 و04 من القرار الوزاري المشترك رقم 20، المرجع السابق.

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.
 - في حالة غياب المتوقع للمراقب المالي، باقتراح من هذا الأخير.
 - كما يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة .
- 3- مسؤولية المراقب المالي:** يكون المراقب المالي مسئولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته، وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها، تعد إقامة المسؤولية على المراقب المالي الوسيلة والعملية الكفيلة بضمان قيام بعمله ومهامه على أكمل وجه، فمسؤوليته تتسم بالدقة من حيث الدور الذي يلعبه في منح التأشيرة، وكذلك الرفض، وله مسؤوليات اتجاه مصالحه.¹
- 3-1 حالات مسؤولية المراقب المالي:** تكتسي مسؤولية المراقب المالي عدة حالات حسب الطبيعة ووظيفة المخالف:

- يمكن أن تكون مهنية (مسؤولية إدارية وتأديبية).
- يمكن أن تكون عقدية (مسؤولية شخصية وعقدية).
- يمكن أن تكون قضائية (مسؤولية شخصية وجنائية).

ولكن في إطار ممارسة الرقابة السابقة من طرف المراقب المالي، فإن مسؤوليته التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 374/09 والذي حددها من خلال التأشيرات التي يمنحها، كما اعتبر أيضاً مسئولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى مذكرات الرفض التي يبلغها بعنوان الرقابة السابقة.

وطبقاً للمواد 88 و89 من القانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه يتحمل المسؤولية عن المخالفات في ما يخص عدم الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وعن الآراء التي يقدمها الأمرين بالصرف وبالسر المهني عند دراسته للملفات والقرارات التي يتطلع عليها.²

- 3-2 منح التأشيرة المراقب المالي:** تتمثل تأشيرة المراقب المالي فيما يلي³
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو بطاقة الالتزام أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحدد عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الملف.

¹- ناصر ياسين، المراقب المالي لتشريع الجزائري، مذكرة مكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014، ص76-77.

²- المواد 88-98 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

³- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

- تخضع مشاريع القرارات المذكورة في المادة 05 و06 من المرسوم التنفيذي المعدل والمتمم رقم 09-374 لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها إلى الشروط التالية:
- شروط منح تأشيرة المراقب المالي: بعد أن يرسل الأمر بالصرف ملفات بطاقات الالتزام يشرع المراقب المالي في تحقيق في العناصر الشكلية والميزانية والمحاسبة تطبيق للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-1414 ، وطبق للأحكام المادة 58 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

4- مسؤولية المراقب المالي في حالة الرفض:

الرفض هو الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبولاً للالتزام بنفقته لعدم شرعيته، فكل الالتزام غير قانوني وغير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة. فمذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمرين بالصرف ينبغي أن تتضمن كل الملاحظات والمراجع التي استند عليها الرفض وينقسم إلى ثلاث حالات:²

1- في حالة لرفض المؤقت: يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات التنظيم للتصحيح.
 - انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
 - نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
- وفي هذه الحالة يؤجل المراقب المالي وضع تأشيرته وذلك بعدم توفر التسميات القانونية في هذه الحالة، يمنح المراقب المالي مهلة ووقت كافي لإتمام الشكليات القانونية، وإرسال الوثائق المتبقية.

2- في حالة الرفض النهائي: يعلل الرفض النهائي بما يلي:³

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام القانونيين والتنظيم المعمول به.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة مذكرة الرفض المؤقت.

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنقابات التي يلتزم بها.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، المرجع السابق.

³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مرجع السابق.

لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي الأمر بالصرف مكرارا.¹

في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف، في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 06 و 07 في المرسوم التنفيذي رقم 09-374 من هذا المرسوم أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته، بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.

ويرسل الملف الذي موضوع التفاوض مباشرة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.²

كما لا يمكن حصول التفاوض، في حالة الرفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:³

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء، إما تجاوز الاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوز المساعدات مالية الميزانية.

3- في حالة التفاوض: في هذه الحالة تسقط مسؤولية المراقب المالي المساعد، وتتحول هذه المسؤولية إلى الأمر بالصرف المتغاضي، حيث يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التفاوض إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التفاوض وتاريخه.⁴

ويجب أن يطلع الأمر بالصرف في الحالات المنصوص عليها المادتين 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 في مرة واحدة على كل أسباب التي تعارض تأشيرة الملف.

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي على كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى الرفض التأشيرة.⁵

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

³ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

⁴ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

⁵ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

يجب على المراقب المالي، في حالة الرفض النهائي، أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن الوزير المكلف بالميزانية، في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي، عنها يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير المؤسسة.

يجب على المراقب المالي بعد التأشير الأخذ بالحسبان، إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التنازلي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية.¹

يرسل الوزير المكلف بالميزانية، نسخة من الملف الذي كان موضوع التنازلي إلى المؤسسات المختصة في الرقابة النفقات العمومية.²

¹- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع السابق.

²- المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

الخلاصة

من خلال هذا الفصل تعرفنا على دور المفاهيم المتعلقة بالمحاسبة العمومية كتنفيذ الميزانية العامة مثلا ورأينا دور المحاسبة العمومية في حماية المال العام من خلال القوانين والأحكام والمستندات والدفاتر الرقابية وغيرها من التقارير الدورية كما تطرقنا إلى مراحل تنفيذ الموازنة والأعوان المكلفون بذلك ومسؤولياتهم وهذا كله يساهم في خلق إطار تنظيمي لحسابات الدولة بخلق جو من الرقابة التلقائية للأموال العمومية.

وسيبين لنا الفصل الثاني أن حديثا عن المحاسبة العمومية يعني حتما الحديث عن الرقابة، ذلك أنه لا محاسبة بدون رقابة ولا رقابة بدون محاسبة فكلاهما مرتبط بالآخر.

الفصل الثاني

مالية البلدية

تمهيد

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعات وسياستها المنتهجة باعتبارها تظهر في جانبها أوجه الدخل والإنفاق هذا من جهة ومن جهة أخرى، نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقا للأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل في البلدية والولاية التي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية، وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم.

ولكي تؤدي المجالس البلدية المهام الموكلة إليها في ازدهار وتطوير المجتمع، وتحقيق خططها التنموية، لابد من توفر الإمكانيات المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات، فقلة الموارد المالية لعبت وتلعب دور أساسيا وجوهريا في فشل العديد من المجالس البلدية، فلا يكفي أن يكون للمجلس البلدي طموحات تنموية محلية، بل يجب أن يكون لديه التمويل المالي اللازم لتحقيق ووضع تلك الطموحات موضع التنفيذ، وتتكون موارد المجالس البلدية المالية من إيرادات المجالس من ممتلكاتها الخاصة والضرائب والرسوم والقروض، وهذا ما سيتضح في هذا الفصل.

المبحث الأول: ماهية ميزانية البلدية

المطلب الأول: تعرف ميزانية البلدية وخصائصها

1- تعريف ميزانية البلدية:

لقد عرفت ميزانية البلدية بأنها¹: "ميزانية الإدارة المحلية هي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تزيد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين".

أي أن الميزانية هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة واحدة.

- وقد تولى المشرع الجزائري تعريف الميزانية في قانون البلدية ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم.²
- فالميزانية البلدية هي إحصاء لإيرادات ونفقات البلدية لمدة سنة كاملة.
- أما قانون الولاية عرفها على أنها: "ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة لنفقاتها وإيراداتها السنوية بغية التسيير الحسن للنفقات العمومية السنوية للبلدية فالميزانية البلدية عرفها قانون الولاية تعريف مشابه لتعريفه في قانون البلدية.³
- وقد نصت المادة 03 من القانون رقم 05/88: يقرر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدينة، مجمل مواد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العامة كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العامة وكذلك النفقات الرأسمال.
- بينما عرفها في المادة الثالثة 03 من القانون 21/90 بأنها⁴: "الوثيقة التي تقرر وترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار.

¹- عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة-نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير مالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2011-2012، ص64.

²- المادة 176 من قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37 سنة 2011.

³- المادة 157 من القانون 07/12، المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.

⁴- المادة 03 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

ومنه فميزانية البلدية هي مجموعة الحسابات المالية التي تقيد لسنة ميلادية واحدة وتخص جميع المواد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب أدائها.

فالفرق بين ميزانية البلدية والميزانية العامة هو أن ميزانية البلدية هي إحصاء للنفقات والإيرادات السنوية للبلدية بهدف التسيير الحسن للنفقات البلدية، بينما الميزانية العامة هي وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية عادة تكون سنة.

2- خصائص ميزانية البلدية:

من التعاريف السابقة للميزانية البلدية نستنتج مجموعة من الخصائص:¹

أولاً: عملية التقديرية

أي هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية تطبق على مرحلة مستقبلية، فهذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

ثانياً: عملية ترخيص

هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على الميزانية البلدية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات هذا ما يمكن البلدية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية، وهي وثيقة تهدف إلى الترخيص بتحصيل الإيرادات وتسديد النفقات.

ثالثاً: عمل ذو طابع إداري

هي أمر متعلق بالإدارة والسير الحسن لمصالح البلدية التي لا تزيد نفقاتها على إيراداتها مما يشكل عجز في الميزانية، إذ بواسطة الميزانية يمكن للجماعات المحلية من حسن تسيير مختلف مصالحها وتلبية حاجات المواطنين.

¹ - بري دلال، "الاستقلال المالي للبلدية"، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي الميدان : الحقوق والعلوم السياسية ، الشعبة الحقوق، التخصص: القانون الإداري ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ، نوقشت في 2014/06/01 ، ص22.

رابعاً: عمل دوري

إن الميزانية عمل يتجدد كل سنة عن تاريخ مسبقاً بموجب قانون وإنجازها يتم في الفترة المحددة والتي تسمى السنة المالية وتتمثل مرحلتين:

المرحلة الأولى: تبدأ من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر، **المرحلة الإضافية:** تمتد إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التسديد وصرف النفقات، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تسديد وجباية الإيرادات ودفق النفقات.

الجدول رقم 01 : خصائص ميزانية الجماعات المحلية

الوصف العام	الخاصية	الرقم
يعني ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.	هي عملية تقديرية	01
ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.	هي عملية الترخيص	02
فهي أمر بالإدارة وسير الحسن لمصالح الجماعة.	هي عمل ذو طابع إداري	03
هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.	هي عمل دوري	04

المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثاني: مبادئ ميزانية البلدية وأنواعها

يتعين على البلدية وهي بصدد تحضير الميزانية أن تراعي في ذلك مجموعة من المبادئ التي تحكم هذه الميزانية والتي تعتبر من أساسيات علم المالية العام إضافة إلى هذه المبادئ فإن الميزانية أنواع:

1- مبادئ ميزانية البلدية: تقوم ميزانية البلدية على مجموعة مبادئ:

أولاً: مبدأ السنوية

من بين المبادئ التي تقوم عليها الميزانية نجد مبدأ السنوية والذي يعتبر استغلال كل دورة محاسبية على أخرى والمتمثلة في سنة حيث أن إيرادات البلدية ونفقاتها تحدد وتجدد كل سنة، ومن خلال ما تقدم شرحه تبين أن مدة سريان الميزانية هي إثنا عشر شهر أي ما يعادل سنة.¹

ثانياً: مبدأ وحدة الميزانية

إضافة إلى مبدأ السنوية الذي يعتبر المبدأ الأساسي في مبادئ الميزانية نجد مبدأ وحدة الميزانية والذي يتمثل في تجمع كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة المحلية، إذ ومن خلال هذا المبدأ الذي تقوم عليها الميزانية، فهو يسهل بطريقة مباشرة عرض الميزانية وتوضيحها للمركز المالي.²

ثالثاً: مبدأ التخصيص والتوازن

تقوم الميزانية أيضا بإضافة إلى مبدأ أي السنوية ومبدأ الوحدة على مبدأ التخصيص والذي بدوره يعني تخصيص إيرادات خاصة من أجل نفقات أي تخصيص إيرادات لنفقات محددة لا يجب صرفها لنفقات أخرى وتخصيص هذه الإيرادات يجب أن يعود بالفائدة على البلدية.³

¹ - الشريف رحمان، مرجع سابق، ص 41.

² - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 37.

³ - المادة 136 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 515.

وأيضاً مبدأ التوازن الذي يعرف بأنه تساوي تقديرات النفقات وتقديرات الإيرادات، فيجب أن تكون متعادلة، وبهدف إلى المحافظة على التسيير المستقبلي للبلدية وهذا المبدأ يقوم على الدقة فهو مبدأ أساسي يتم من خلاله موازنة ميزانية البلدية.¹

رابعاً: مبدأ الشمولية

وختاماً نجد ميزانية البلدية تقوم على مبدأ الشمولية والذي يقصد به أن تظهر في الميزانية كافة تقديرات النفقات والإيرادات، ويهدف إلى أن يسجل بالتفصيل في هذه الوثيقة كل تقديرات النفقات والإيرادات دون إغفال الإيرادات لتغطية النفقات أو العكس، أي أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الهيئات المعنية.²

2- أنواع ميزانية البلدية

تتكون ميزانية البلدية من ثلاث وثائق وهي: الميزانية الأولية والميزانية الإضافية إضافة إلى حساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية وستنصل في هذه الوثائق فيما يلي:

أولاً: الميزانية الأولية

هي الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة، ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية السابقة كما جاء في المادة 150 من قانون البلدية: "توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية السابقة"، ويتم عرضها على شكل تقديرات أي النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل" لتنفيذها من طرف البلدية خلال السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها.³

¹ - المادة 151 من قانون البلدية، 10/11، مرجع سابق.

² - حسين مصطفى حسين، "المالية العامة"، جامعة عنابة، معهد العلوم القانونية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، سنة 1987، ص76.

³ - المادة 150 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص500.

ثانيا: الميزانية الإضافية

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية.

أي الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعينة¹ وللميزانية الإضافية ثلاث مهام هي:²

1- ارتباط بالسنة المالية السابقة.

2- ضبط الميزانية الأولية للسنة المقبلة.

3- برمجة العتاد: أي الملحق الذي يسجل فيه الممتلكات ذات الطابع المنقول حيث يجب أن يكون موقع وعليه ختم سلطة الوصاية.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها.³

ثالثا: الحساب الإداري

هو حوصلة للميزانيتين السابقتين للميزانية الأولية والإضافية فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية فهو يقدم كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز وقسم الاستثمار ويبين الوضعية المالية للبلدية.

والحساب الإداري له دور كبير في إعداد الميزانية الإضافية لأنه يبين بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير، يستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار يستخرج الفائض أو العجز إن وجد، يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المالية.

وهو يعمل على تسهيل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية، كما يعبر على النتيجة الحقيقية المنجزة.⁴

¹ - المادة 150 من القانون البلدية، مرجع سابق، ص 500.

² - سعد طيبي، "الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، 2002، ص 11.

³ - المادة 152 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 500.

⁴ - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 40.

المطلب الثالث: محتوى ميزانية البلدية ومكوناتها

تحتوي ميزانية البلدية على شقين والمتمثلان في قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وهو ما ينص عليه المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية رقم 10/11، كما تتكون من إيرادات ونفقات.

1- محتوى الميزانية:

تشمل ميزانية البلدية قسمين هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات تتوازن وجوبا.

حيث يتقطع مبلغ من مداخيل قسم التسيير يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار حسب ما جاء في المادة 151 من قانون البلدية: "كل قسم يحتوي على النفقات والإيرادات ويكون متوازنا إجباريا مع اقتطاع إجباري لـ 10% على الأقل من قسم التسيير، مخصص تمويل قسم التجهيز والاستثمار".¹

أولا: قسم التسيير

يحتوي على توقعات لنفقات وإيرادات دائمة تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتسيير الحسن لجميع مصالح البلدية، حيث تنقسم نفقات التسيير إلى ثلاث أصناف:

✓ نفقات إجبارية: مثل الأجور.

✓ النفقات الضرورية للمصالح، مثل: الهاتف وأدوات المكتب.

✓ النفقات الاختيارية مثل الإعانات.

¹ - المادة 151 من قانون البلدية، مرجع سابق.

يشمل قسم التسيير الإيرادات والنفقات التالية :¹

النفقات	الإيرادات
- نفقات الأجور وتكاليف موظفي البلدية.	- محاصيل الموارد الجبائية.
- المساهمات المقررة.	- المساهمات التي تمنحها الدولة.
- نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية.	- رسوم وأجور وحقوق الخدمات.
- صيانة الطرقات.	- محاصيل وأملاك البلدية.
- نفقات تسيير المصالح.	- حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- فوائد الديون.	- نواتج استثنائية ونواتج الاستغلال.
- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار.	

ثانيا: قسم التجهيز والاستثمار

يعمل قسم التجهيز والاستثمار على تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من الحفاظ على أموال البلدية، سواء العمومية أو الخاصة، المنقولة أو العقارية، عن طريق الاستهلاك أو الزيادة فيها عن طريق الاقتناءات أو الإنفاقات الجديدة.

كما يسمح له من جهة أخرى بوضع خطة للتدفقات المالية، القروض الإعانات والهبات بينه وبين الأطراف الأخرى.²

حيث أن هناك صلة بين قسمي ميزانية البلدية يظهر من خلال التمويل الذاتي أو ما يسمى بالاقتطاع من أجل نفقات التجهيز العمومي.

¹ - المادة 195-198 من قانون رقم 10/11 ، مرجع سابق.

² - الشريف رحمان، مرجع سابق، ص41.

وتشمل نوع التجهيز والاستثمار على ما يلي:¹

النفقات	الإيرادات
- الأعباء الخاصة بالاستهلاك العمومي.	- الاقتطاعات الخاصة من إيرادات التسيير.
- نفقات التجهيز العمومي.	- حصة البلدية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- نفقات المساهمة برأس مال على سبيل الاستثمار.	- فائض المصالح العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
	- إعانات الدولة في إطار برامج التنمية المحلية.
	- محاصيل القروض وتخصيصات الدولة والولاية.
	- المساهمات والمساعدات.
	- الهبات والوصايا.

2- مكونات ميزانية البلدية:

إن ميزانية البلدية تتكون من نفقات تستخدمها البلدية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها ومن إيرادات التي تمثل المداخيل المتنوعة وبنوعها فما يلي:

أولاً: النفقات العامة

تعريف النفقات العامة بأنها مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة.

¹ - المادة 195-198 من قانون البلدية، مرجع سابق.

حيث أن النفقات العامة تحكمها قواعد تتمثل في: ¹

- 1- قاعدة استهداف النفقة العامة لإشباع حاجة عامة: أي أن تكون النفقة سداد الحاجة عامة وليست خاصة.
 - 2- قاعدة الاقتصاد: المقصود بها البعد عن التذبير والإسراف الذي يؤدي إلى ضياع الأموال العامة التي كان من الممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة.
 - 3- قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية: تعني أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الارتباط إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة.
- ويظهر التكامل بين هاته القواعد في أن قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية تحقق قاعدة المنفعة والاقتصاد والتأكد من استمرار تحققها.
- وتقسم النفقات العامة إلى نفقات عادية وغير عادية ونفقات اختيارية وإجبارية.
- أ- النفقات العادية والنفقات غير العادية
- ✓ النفقات العادية:

وهي النفقات التي تتم بنظام ودورية وتكون في مدة محددة لتستوعب فيها، إذ أن النفقات العادية تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية. ²

إذ تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية. ³

✓ النفقات غير العادية:

هي النفقات التي لا تتم بانتظام وإذا كانت الفترة المالية غير محددة وتعدت هذه الفترة المالية فهي نفقات غير عادية، وتساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية. ⁴

فهي تشمل أشغال التشييد الجديدة لبنايات، الطرق، مجاري المياه، قنوات صرف المياه الصالحة للشرب وأعمال التهيئة العمرانية. ⁵

¹ - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص53.

² - نعمت عبد اللطيف مشهور، "اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضع"، القاهرة، مطبعة العمرانية، سنة 1988، ص236.

³ - مرغاد لخضر، مداخلة بعنوان: النفقات العامة وقواعد ترشيدها، الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 1-2-ديسمبر 2004.

⁴ - نعمت عبد اللطيف مشهور، نفس المرجع السابق، ص236.

⁵ - مرغاد لخضر، مرجع سابق.

ب- النفقات الاختيارية والنفقات الإجبارية¹

✓ النفقات الاختيارية:

هي النفقات التي تأخذ الطابع الاختياري ويمكن الاستغناء عنها، وهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية مثل: تقديم الإعانات للجمعيات.

✓ النفقات الإجبارية:

هي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولا بد منها في تسيير شؤون الجماعات المحلية، فهي تأخذ الطابع الإجباري وتشمل ما يلي:

- 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.

ثانيا: الإيرادات العامة

هي مجمل مداخيل البلدية وتنقسم إلى الإيرادات مالية ذاتية وإيرادات مالية خارجية:²

1- إيرادات مالية ذاتية:

تعرف بأنها عملية توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع وتطوير مشروع خاص أو عام، أي هي إمكانية المؤسسة أو الهيئة تمويل نفسها من خلال نشاطاتها المختلفة والموارد الذاتية للبلدية تتمثل في: المداخيل الجبائية والرسوم ومداخيل الممتلكات والاستثمارات وهي المداخيل غير الجبائية.

¹ - بري دلال، مرجع سابق، ص 28.

² - كرميش شهير، "مذكرة استقلالية البلدية في ظل القانون 10/11"، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2014، ص 43.

2- إيرادات مالية خارجية

بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية فبالتالي تم اللجوء إلى إعانات السلطة المركزية أو الحصول على قروض، فالإعانات الحكومية للبلديات بقيت وستبقى موردا هاما في دعم البلديات ماليا، خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار.

وتتمثل هذه الإعانات في:¹

✓ **الإعانات الحكومية:** إن السلطات المركزية تخصص إعانات البلدية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرفاه والرخاء في مختلف الجهات والمناطق وتنقسم إلى إعانات غير مخصصة: هي غير المخصصة لغرض معين.

✓ **إعانات التجهيزات والاستثمارات:** هي المقدمة لاستكمال المشاريع المعطلة في مختلف البلديات.

✓ **إعانات الميزانية:** يقصد بها تعويض عجز بعض البلديات الفقيرة وتقليل التفاوت في الموارد المالية.

✓ **إعانات تعويضية:** تقدم نظير الإلغاء ضريبة معينة.

✓ **إعانات لأغراض اقتصادية:** تقدم لأجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسيع الأشغال العامة المحلية قصد مكافحة البطالة وغيرها.

أما **القروض المحلية:** هي المبالغ التي تحصل عليها المجالس المحلية باعتبارها أشخاص معنوية تتمتع بأهلية التعاقد وتتعهد بردها إلى الجهة المانحة بعد فترة زمنية معينة.

وتنقسم إلى نوعين وهما: القروض المباشرة للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والقروض المبرمة مع البنوك التجارية.

✓ **التبرعات والهبات:** هي المبالغ النقدية والعينية والهبات والوصايا التي يقدمها المواطنون والهيئات الخاصة للمجالس المحلية طوعا دون تكاليف.

¹ - كرميش شهير، مرجع سابق، ص 45-46.

المبحث الثاني: إعداد ميزانية البلدية (تسيير ميزانية البلدية)

إن الميزانية هي المحرك الأساسي لنشاط البلدية، إذ لا يمكن للبلدية أن تمارس صلاحياتها دون موارد مالية، كما تعكس الميزانية مدى كفاءة المسؤولين في تسيير البلدية ومن خلالها يمكن معرفة قدرة البلدية أو عجزها على تحقيق ما ترغب فيه، إذ يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وسنتطرق فيما يلي لمراحل إعدادها وتنفيذها.

المطلب الأول: تحضير ميزانية البلدية

باعتبارها البلدية شخص معنوي، فهذه الطبيعة القانونية تخول لها مالية مستقلة وميزانية خاصة بها، وبالتالي فهي من تعدها وهي من تصوت عليها.¹

1- المبادرة باقتراح ميزانية البلدية

إن المشرع الجزائري منح صلاحية إعداد واقتراح الميزانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فهو من يعد الميزانية الأولية التي هي عبارة عن اقتراحات مستقبلية تتعلق بتسيير البلدية في السنة الموالية.²

يقترح رئيس البلدية أغلفة مالية مخصصة لتسيير البلدية وتجهيزها وإنجاز المشاريع تسمى النفقات وتحدد هذه النفقات على أساس إيرادات البلدية لتكون الميزانية متوازنة، ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير الميزانية كفاءات بشرية تتمثل في الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح فهم من يحددون المتطلبات المالية وهم من يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط الحسابي.

¹ - المادة 01 من القانون 10/11، مرجع سابق.

² - المادة 180 من القانون 10/11، مرجع سابق.

2- إعداد ميزانية البلدية:

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية حتى يصبح قابلا للتنفيذ فتعد من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ثم يتم تقديمها للمجلس الشعبي البلدي للدراسة والمناقشة وإيداء الرأي والتصويت ثم المصادقة من طرف السلطة الوصية، إما الدائرة أو الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 180 من القانون رقم 10/11.¹

مع مراعاة جملة من الشروط وهي:²

- التعليمات والمقررات الصادرة من طرف وزارة الداخلية ومجلس الوزراء والمتعلقة بالميزانية المحلية.
 - وضعية الموارد التي تتوفر عليها كل بلدية.
 - يجب دراسة ومناقشة التقديرات سواء كانت متعلقة بالنفقات أو الإيرادات قبل تقديمها إلى السلطات الوصية للمصادقة عليها.
 - أن تكون هذه النفقات صحيحة ومبنية على أسس حقيقية على ما تحقق في السنوات الماضية.
 - أن يكون هناك توازن في الميزانية أي تحقيق توازن بين الإيرادات والنفقات.
 - أن يطلع رئيس المجلس الشعبي على الوثائق الضرورية والمتضمنة فتح الاعتماد، والحساب الإداري المنصرم، والجداول وبقايا الإنجاز.
- وبالتالي فتحضيرها وإعدادها يعود إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده في ذلك تأطير بشري مزود برصيد ثقافي.

¹ - المادة 180 من القانون 10/11، مرجع سابق.

² - عمار شفشوفي، "تسيير الأموال العمومية في البلديات الجزائرية"، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، عنابة، الجزائر، 2006/2005، ص14-15.

أولاً: الميزانية الأولية

قبل تقدير النفقات والإيرادات يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلسلة من وثائق الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة، وضعية أجور الموظفين، وضعية القسط السنوي للإقراضات، وضعية الإعانات الممنوحة، استعمال التجهيزات الجديدة، تعد قبل بدء السنة المالية.¹

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير فرع التسيير والتجهيزات ومقارنة نفقات قسمي التسيير والتجهيز أي مقارنة النفقات والإيرادات.

ثانياً: الميزانية الإضافية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد الوصول إلى نتائج الحساب الإداري التي تبين كل العمليات المنجزة خلال السنة المنصرمة وبيّن وضعية البرامج الواجب إتباعها والتي سيتم تصحيحها في الميزانية الإضافية إذ تضمن الميزانية الإضافية الربط بين سنة مالية وأخرى، وتضبط وتصح توقعات الميزانية الأولية.²

المطلب الثاني: التصويت ومصادقة المجلس على مشروع الميزانية

بعد إعداد مشروع ميزانية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم إيداع هذا المشروع لدى المجلس الشعبي البلدي من أجل التصويت عليه، وبعدها يرسل إلى السلطة الوصية للمصادقة عليه.

1- التصويت على ميزانية البلدية:

بعد إعداد ميزانية البلدية تعرض على المجلس الشعبي البلدي على شكل دفتر تقديم الميزانية إذ يحتوي هذا الدفتر على جدولين أساسيين:

- ✓ جدول النفقات: يتضمن الإعتمادات المفتوحة لمواجهة النفقات.
- ✓ جدول الإيرادات: يتضمن الإيرادات المخصصة لتغطية النفقات.

ويرفق بهذه الميزانية كراس الملاحظات الذي يتضمن ملخصاً حسب ترتيب المواد في الميزانية وتفصيل حول كل اعتماد وطبيعته وأسباب الاقتراحات المسجلة في هذه الميزانية.

¹ - المادة 177 من القانون 10/11، مرجع سابق.

² - سعد طيبي، " الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 11.

إذ يقوم المجلس الشعبي البلدي بدراسة معتمدة مراعيًا في ذلك كل الجوانب ثم يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة بالنسبة لنفقات وإيرادات قسم التسيير، حسب المادة 182 من قانون 10/11، أما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار يكون مادة مادة وبالبرنامج وعلى أساس التوازن بين الإيرادات والنفقات في مختلف الأبواب، ويقوم أيضا المجلس الشعبي البلدي بفحص ومناقشة الاعتمادات المقترحة في الميزانية من إيرادات ونفقات ثم يقوم بكتابة تقريره ومداولته التي تتضمن آراء أعضائه الآخرين الحاضرين في مشروع الميزانية من تعديلات إن وجدت ثم يقوم بالتصويت على الميزانية وبالتالي لا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي ومساعديه تحويل الإعتمادات من باب آخر لأنها من اختصاص المجلس إلا بموافقة.¹

فيصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن، وحددت تواريخ التصويت على الوثائق المالية للبلدية، فبالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت عليها إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، أما الميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.²

2- المصادقة على ميزانية البلدية:

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية إما الدائرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50000 نسمة، أما الولاية في البلديات التي تزيد عدد سكانها عن 5000 نسمة، تكون هذه الميزانية مرفقة بمدولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي توضيح محتوى كل مادة فيقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد مراجعتها ودراستها والتحقق ما إذا كانت متوازنة.³

أما إذا رفضتها السلطة الوصية لأسباب تتعلق بعدم توازن الميزانية، فينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الخمسة عشر يوما 15 التي تلي رفضها من أجل تحقيق توازنها وبالتالي تسويتها خلال 10 أيام، إذا افترض أن المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجيب لملاحظات السلطة الوصية، فإن هذه الأخيرة تقوم بأعذار المجلس الشعبي البلدي وتقوم هي نفسها بتسوية الميزانية ثم تقوم بإجراءات تحقيق توازنها بصورة مباشرة دون أن يستطيع المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية.⁴

¹ - المادة 182 من القانون 10/11، مرجع سابق

² - علاء الدين عيشي، "شرح قانون البلدية"، الجزائر، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2011، ص108.

³ - المادة 168 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ - علاء الدين عيشي، مرجع السابق، ص109.

وإذا صوت المجلس على ميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال أجل 08 أيام التي تلي تاريخ الأعدار فإنها تضبط تلقائياً من طرف الوالي.

المطلب الثالث: مراحل تنفيذ ميزانية البلدية

إن مرحلة تنفيذ الميزانية البلدية هي أهم مراحل الميزانية وأكثرها أهمية لأنها تخرج محتوى ميزانية البلدية إلى حيز الوجود، وسيتم دراسة تنفيذ ميزانية البلدية في فرعين وهما: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية، وعمليات تنفيذ ميزانية البلدية.¹

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية

يشرف على عمليات تنفيذ ميزانية البلدية جهازان مستقلان ومنفصلان عن بعضهما البعض وهما:

أولاً: الآمرون بالصرف

عرفت المادة 23 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العامة الآمرون بالصرف:² "يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات".

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه: الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعة المحلية والمؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته بتحصيل الإيرادات العامة وبأمر بصرف النفقات.³

ومن هذين التعريفين نجد أن الأمر بالصرف هو رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو مكلف بالحفاظ على أموال البلدية وإدارتها، وتسيير إيرادات البلدية وتحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات لتمثيل البلدية أمام القضاء.⁴

- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني.
- منح السندات المداخيل وحوالات الدفع.

¹ - عصفور محمد شاكر، "أصول الموازنة العامة"، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988، ص109.

² - المادة 23 من القانون 21/90، مرجع سابق، ص1134.

³ - علي زغود، "المالية العامة"، مرجع سابق، ص 131.

⁴ - الشريف رحمان، مرجع سابق، ص102.

- كما يقوم كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات والنفقات.
- يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.

ثانيا: المحاسبون العموميون

عرفت المادة 33 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تنص على أنه "يعد محاسبيا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية :¹

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

فالمحاسب العمومي هو كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويحوز أموالا وقيما ويعين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا لسلطته.²

مع العلم أن كل شخص يقوم بهذه العمليات المذكورة في المادة أعلاه دون أن يكون معيناً قانونياً، يعتبر محاسباً فعلياً أو شبه محاسباً وهذا طبقاً للمادة 51 من نفس القانون وبالتالي فهو يخضع لنفس التزامات ومسؤوليات المحاسب العمومي ويخضع لنفس الرقابة والعقوبات المطبقة على المحاسب العمومي طبقاً للمادة 55 من نفس القانون.³

مما يلي نستخلص دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية فهو يقوم باستخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع للبلدية ووفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي بصرفها، فالمحاسب البلدي له صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها في القوانين واللوائح التنظيمية، فهو مؤهلاً لإدارة وحيازة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، وهو ملزم بما يلي:⁴

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والهدايا والموارد الأخرى.

¹- المادة 33 من القانون 21/90، مرجع السابق، ص1134.

²- المرسوم التنفيذي 311/91، مرجع سابق، ص1645.

³- المادة 51 و55 من القانون 21/90، مرجع سابق.

⁴- الشريف رحمان، مرجع سابق، ص103.

- القيام بالإعلانات والمتابعة الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن الشديد.
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- تسجيل أو تجديد الامتيازات او الرهون.

فهو يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون.¹

ولا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث انه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات.

الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية

تقوم ميزانية البلدية على مبدأ السنوية والمتمثل في تنفيذ الميزانية خلال سنة كاملة أي من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر لنفس السنة مع أجل إضافي يمتد إلى سنة الموالية، فتنفيذ الميزانية البلدية يتطلب تنفيذ النفقات والإيرادات وهذا ما سنتطرق له فيما يلي:²

أولا: تنفيذ نفقات البلدية

إن النفقات العامة هي تلك المبالغ التي تقوم بصرفها البلدية وتمر عمليات تنفيذ نفقات البلدية بمرحلتين أساسيتين وهما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية:

¹ - نفس المرجع السابق، ص113.

² - لعمارة جمال، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص86.

1- المرحلة الإدارية:

إن المرحلة الإدارية هي من اختصاص الأمر بالصرف وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ تمر المرحلة الإدارية بثلاثة فترات وهي الالتزام بالنفقة وتصفيتهما والأمر بصرفها.¹

أ- الالتزام بالنفقة: وهو ما يطلق عليه بعقد النفقة وهو تصرف بمقتضاه وهو تصرف بمقتضاه تنشئ البلدية التزاما ينشئ عبء وتكيف، وهذا طبقا لما نص عليه المرسوم 84/71. بالنسبة للبلدية فإن الالتزام بدفع النفقة ينتج في الواقع عما يلي:

- عقد "صفقة أشغال أو تموين، اقتناء، عقارات، إيجار....".
- قاعدة تنظيمية أو قانون.
- أجور الموظفين وتعويضات.
- حصص ومساهمات على حساب البلدية.

أما المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية تنص على أنه: " يعد الالتزام بالإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين".²

وبالتالي هذا الدين قد يكون مصدره التزام إرادي أو لا إرادي فالالتزام الإرادي هو التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها مثل: شراء معدات ولوازم للبلدية، إنشاء طريق بلدي... إلخ.

أما الالتزام اللإرادي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام البلدية بإنفاق مبلغ ما، مثل: تسبب سيارة تابعة للبلدية في إصابة مواطن فهنا ينشأ التزام نتيجة هذه الواقعة.³

ب- التصفية:

ويطلق عليها أيضا بتحديد النفقة، إذ نصت المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية: ⁴

تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.

¹ - المرسوم رقم 84/71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المتعلق بالقائمة الاسمية للنفقات البلدية وإيراداتها.

² - المادة 19 من القانون 21/90، مرجع سابق.

³ - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 48.

⁴ - المادة 20 من القانون 21/90، مرجع سابق.

فالتصفية من خلال هذه المادة هي تحديد المبلغ الذي تلتزم البلدية بدفعه نتيجة النفقة السابق الالتزام بها، فلا يمكن صرف النفقة إلا بعد التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة الأداء لشروط الالتزام بالنفقات، وبالتالي لا تدفع البلدية النفقة للمستفيد إلا بعد انجازه للخدمة فعليا.

ومنه فالتصفية تسمح بالتأكد من الخدمة الفعلية وتحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع، فهي تتمثل عمليا في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة.¹

ج-الأمر بصرف النفقة:

وهو الأمر بالدفع المتمثل في قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل الالتزام وتصفية، وهذا طبقا لنص المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية، ويتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة التي تنطبق عليها كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة.²

وتتضمن الدورة المالية التي تنطبق عليها ورقم المادة المرتبطة بها، والوثائق المدعمة، هوية الدائن، موضوع النفقة وتاريخ الإنجاز.

2-المرحلة المحاسبية:

إن المرحلة المحاسبية هي من اختصاص المحاسب البلدي بصفته محاسب عمومي للبلدية وتتم بمرحلة واحدة وهي دفع النفقة للدائن، والمحاسب البلدي هو أمين خزينة البلدية.

أ- دفع النفقة:

هي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات وهذا ما نصت عليه المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية: "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي فدفع الدين هو عملية يتم بموجبها إبراء ديون البلدية ويقوم بها المحاسب العمومي الذي ينفذ أوامر الأمر بالصرف بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحياته، إضافة إلى كونه أمينا على الصندوق."³

¹ - محمد مسعودي، "ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة"، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص16.

² - المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية 21/90، مرجع سابق.

³ - المادة 22 من القانون 21/90، مرجع السابق.

فيتمثل دور المحاسب العمومي كأميناً للصندوق في التحقق من صدور الحوالة لفائدة صاحب الدين الحقيقي أو ممثله الشرعي بعد توفر كل الشروط مطابقتها للقوانين، ويتم الدفع في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من استلام ملف النفقة، "الأمر بالصرف"، أما في حالة ما إذا كان هناك رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي برد كتابي على الأمر بالصرف يوضح فيه رفضه القانوني لدفع النفقة ضمن أجل أقصاه 20 يوماً منذ يوم تسلمه لأمر بالصرف وهذا طبقاً لنص المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية: "قأن على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بما يأتي¹:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة وانعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير الإبرائي.

انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة، أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوص عليه في التنظيم المعمول به.²

وعند تلقي الأمر بالصرف قرار الرفض بالكتابة يطلب من المحاسب العمومي التنازل وصرف النظر عن قرار رفضه الدفع مع تحمل الأمر بالصرف لكامل المسؤولية طبقاً لنص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية، وهذا ما يعرف بتسخير المحاسب العمومي والتسخير هو وسيلة قانونية اختصها المشرع الأمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب العمومي عن رفضه للدفع.³

إن الإيرادات هي المبالغ التي تدخل إلى خزينة البلدية وعلى الأمر بالصرف لتسجيل الميزانية إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي التي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد من مراجعة الدين، تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد.

ثانياً: تنفيذ إيرادات البلدية

تنفذ إيرادات البلدية وفق مرحلتين أساسيتين وهما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية:

¹ - المواد 20-47 من القانون 21/90، مرجع سابق.

² - المادة 48 من القانون 21/90، مرجع سابق.

³ - المادة 47 من القانون 21/90، مرجع سابق.

1- المرحلة الإدارية:

تمر هذه المرحلة بخطوتين وهما: الإثبات والتصفية

أ- الإثبات:

حسب نص المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية:¹ "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجب تكريس حق الدائن العمومي"، فالإثبات يتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها ويكون على عاتق إدارة البلدية وتتم عن طريق إجراء ومن خلال المادة أعلاه فالدائن العمومي هو البلدية.

ب- التصفية:

هي تحديد مبلغ الدين المستحق للبلدية والقابل للتحويل وهذه العملية هي من اختصاص الأمر بالصرف وأيضا الإثبات من اختصاص الأمر بالصرف، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية.²

ونجد أن إثبات وتصفية إيرادات البلدية هما عمليتان متكاملتان وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد وهذا ما يجمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.

2- المرحلة المحاسبية:

تتمثل هذه المرحلة في:³ التحصيل وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية العملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند باستثناء الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل: الهبات.

إن التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسبة البلدي فيبعد وصول سند التحصيل الى مكتبة، يتحقق من إن هذا السند مرخص له بموجب القانون والأنظمة للتحصيل، ثم يقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات والمداخل وجميع المبالغ التي ترجع الى البلديات ويراقب صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات.

¹ - المادة 16 من القانون 21/90، مرجع سابق.

² - المادة 23 من القانون 21/90، مرجع سابق.

³ - المادة 187 من القانون 10/11، مرجع سابق.

ثالثا: فترة تنفيذ ميزانية البلدية

تتفد الميزانية من الفاتح جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة مع اجل إضافي يمتد الى السند الموالية.¹

الى غاية 15 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية والأمر بصرف خاص بنفقات تناسب خدمات تم تقديمها خلال السنة، وكذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوقا مكتسبة.

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

¹ - المادة 187 من القانون 10/11 سابق الذكر.

المبحث الثالث: الرقابة على الميزانية البلدية

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

يقصد بالرقابة مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال التنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة يقصد التعرف عن أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة الى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس او الضياع او سوء الاستعمال.¹

ولقد عرفها (هنري فايول 1841-1925): "بأنها تنطوي على التحقق عما كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة ، وان غرضها هو الإشارة الى نقاط الضعف والأخطار بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تطبق على كل شيء.²

ويمكن تعريف الرقابة المالية على أنها: " ضمان سلامة العمليات المالية وكشف الانحرافات والتأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول.

وبالتالي فالرقابة المالية تعني التفتيش والملاحظات والمتابعة والتحقق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية والمادية والمالية، وكذلك الوثائق والحسابات، واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقياس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين.

المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية

تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات تجنباً لأي نقص أو مشاكل أو عجز أو تناقض في تحديد النفقات وتمارس هذه الرقابة من قبل المراقب المالي (الفرع الأول)، المحاسب العمومي (الفرع الثاني)، المجلس البلدي (الفرع الثالث).

¹ - محمد أحمد الحجازي، "المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة"، ط4، 1998، ص363.

² - عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، دار وائل لنشر، عمان ، 2001 ، ص245.

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

لقد عرفت 09 المادة من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المراقب المالي على انه موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) يتواجد على المستويين المركزي والمحلي يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابته مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية.¹

وعرف أيضا على انه موظف مختص معين من طرف الوزير المكلف بالمالية مكلف أساسا بالمهام

التالية:²

- مراقبة قرارات التعيين والتثبيت.
- الجداول الاسمية التي تعد قبل كل سنة مالية.
- الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز.
- الجداول الأصلية التي تعد كل سنة او تطراً أثناء السنة المالية.
- التخصص القانوني للنفقة.
- توفر الاعتمادات والمناصب المالية.
- ويقوم في نهاية كل سنة بإرسال تقرير الى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض والى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام.
- وعليه فان المراقب المالي خلال مراقبته لميزانية التسيير يقوم بالتأشير على ما يلي:³
- مراقبة ملفات المستخدمين: التعيين، التثبيت، الإحالة إلى الاستيداع، التسريح، العزل الخدمة الوطنية، الاستقالة، العطل المرضية الطويلة... الخ.
- مصاريف المستخدمين: وتشمل كل ما يتعلق بالراتب الشهري للموظف من الأجر القاعدي، التعويضات والعلوات.
- مراقبة النفقات تسيير المصالح، اقتناء أدوات تكاليف بمهمة.

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخة في 15 نوفمبر 1992.

² - عزيز محمد الطاهر، "آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة 2011، ص107.

³ - عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص61.

- ضبط محاسبة المناصب المالية: حسب نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 414/92 وضبط محاسبية نفقات التسيير حسب المادة 28 من المرسوم نفسه.
- مراقبة الجداول والقوائم الأصلية للمستخدمين.
- أما بالنسبة لنفقات التجهيز فان تدخل المراقب المالي، حسب نص المادة 23 من المرسوم نفسه يكون في:
- الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية.
- التفويضات بتراخيص البرامج.
- الأرصدة المتوفرة.

يتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم عند الاقتضاء مسؤولية شخصية عن التأشيرات التي يمنحوها، وعن الرفض التعسفي او غير المؤسس للتأشيرات، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية "الرفض غير المؤسس للتأشيرات او العراقيل الصريحة من طرف هيئة القبلية او تأشيرات الممنوحة خارج الشروط التقنية".¹

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

يمارس أمين الخزينة في البلدية أمين خزينة البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 205 من قانون البلدية حيث أن وظيفة المحاسب العمومي تقتضي القيام بثلاث مهام أساسية، تتمثل المهمة الأولى في مراقبة أوامر صرف النفقات او تحصيل الايرادات التي يوجهها له الأمر بالصرف، وتتمثل المهمة الثانية في تنفيذ العمليات المالية (تحصيل الايرادات ودفع النفقات العمومي) وأما المهمة الثالثة فتتمثل في القيام بالتسجيلات المحاسبية التي تقتضيها تلك العمليات والمحافظة على المستندات والوثائق الثبوتية لذلك.²

وهذه المهام التي يقوم بها المحاسب العمومي وان كانت تنصب بطبيعتها على الجوانب المادية، فهي تتضمن كذلك على جوانب قانونية يجب مراعاتها قبل الشروع في تنفيذ أي عملية مالية، ففي مجال النفقات العملية، لا تقتصر مهم المحاسب العمومي على معاينة شكلية لمدى توفر الشروط التي تنص عليها المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية.

¹ - المادة 89 من الأمر 20/95 المؤرخ في 07 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995.

² - مجوح نوار، "مجلس المحاسبة 3 ، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007/2006، ص91.

لقبول تسديد تلك النفقة، بل ينبغي عليه أن يتأكد من جوانب أخرى هامة، منها قابلية النفقة للدفع أي عدم وجود معارضة من شأنها أن تمنع تسديدها نقداً أو عن طريق صك، الحوالة بريدية ، حساب بنكي)، التحقق كذلك من هوية المستفيد من النفقة أو ممثله الشرعي، وفي مجال الإيرادات العمومية، فإنه ينبغي على المحاسب العمومي أن يتحقق من أن هذه الإيرادات مرخص بها في قانون المالية، وأن الأمر بالصرف الذي أمر بتحصيلها يملك صلاحية القيام بذلك وبعد أن يتم التحقق من كل هذه الجوانب يباشر إجراءات تحصيلها بالطرق الودية أو الإجبارية التي نص عليها القانون.

الفرع الثالث: رقابة المجلس البلدي

وهو المسؤول الأول حسب قانون البلدية فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعداد مشروع الميزانية من قبل الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي (المادة 181) والذي يراقب مدى تطابق الإيرادات والنفقات في قسمي التسيير والتجهيز غير أنه في الواقع لا يملك المجلس البلدي المؤهلات التقنية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية، فحتى اللجنة المكلفة بإعداد الميزانية وهي لجنة المالية والإدارة والتي تضم عادة رئيس البلدية رفقة أعضاء المجلس لا يمكنها إعداد الميزانية، وعليها فإن هذه العملية تتم بحضور الموظفين المعنيين كأمين العام ومسؤول مصلحة المالية والميزانية وهو المكلف الرئيسي بإعداد مشروع الميزانية كما يمكنه حضور المداولات التي تخص الميزانية من أجل مساعدة المجلس في فهم تفاصيل الميزانية، والتي تنتهي عادة بالمصادقة عليها لعدم تمكن المجلس من معرفة أدق التفاصيل.¹

مع العلم أن وثيقة الميزانية تعدها مصلحة الضرائب ويقوم مسؤول مصلحة المالية يملأها ليعرضها على المجلس للتداول فيها، وهي تبقى مشروع ميزانية فقط إلى حين عرضها على الوالي كجهة رقابة ومصادقة رئيسية.

المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على الميزانية

وتسمى الرقابة الخارجية، وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون فهي أجهزة متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان وهما مجلس المحاسبة (الفرع الأول) والمتفشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

¹ - عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 107.

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبية

مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية عليه يمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة في نفس الوقت، وهو هيئة مستقلة، إلا انه لا يخضع لأي سلطة في الدولة، وسيتم التعريف به أكثر من خلال النقاط التالية.¹

أولاً: نشأة مجلس المحاسبية

يعود الإنشاء الفعلي لمجلس المحاسبية الى سنة 1980 بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ في اول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة حيث تم وضعه تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وزود باختصاص قضائية وإدارية وقد أكد دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه، ليحضر القانون رقم 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والمتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة ومهامه في مراقبة مالية الدولة والجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية وكل هيئة خاضعة للقانون الإداري والمحاسبة العمومية كما جرده هذا القانون من اختصاصه القضائية لكن بصدور الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي يحدد حالياً صلاحياته وتنظيمه وسيره، أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية متنوعة.

ثانياً: مهام مجلس المحاسبية

لقد نص الدستور الحالي في المادة 170 والتي تنص على أن:² "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

وعليه يمارس مجلس المحاسبة مهام الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية البلدية، وذلك من خلال الرقابة الإدارية والقضائية، في مجال ممارسته لاختصاصاته الإدارية، يصدر توصيات ويقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ويطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص والتجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع وهذا لاتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع وتقارير مجلس المحاسبة، تكتسي أهمية لأنها توجه الى سلطتين (رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية) وهي بطبيعتها تقارير عمومية أي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية .

¹ - حليمي منال، "الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012/2013، ص36.

² - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص97.

وفي مجال ممارسته لاختصاصه القضائية يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه، والتي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية ، وهذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية، ويجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية، فمجلس الشعبي هو قاضي حسابات تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدمة له، وفي حالة ثبوت الأخطاء فهو يصدر عقوبات ضد مرتكبيها، بإقرار مسؤوليتهم المالية الشخصية في حدود الأخطاء المرتكبة، وإذا رأى أن تلك الأخطاء ذات صيغة جنائية وتقتضي متابعة قضائية، فهو يرسل الملف إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيه.

وإذا كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابية على الهيئات الإدارية العمومية فان ذلك لا يجعل منه أيضا قاضيا إداريا، ذلك أن قاضي الحسابات لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته، ولا يملك كذلك أي صلاحية لتقدير المسؤولية القانونية لتلك الهيئات كما تصدره من قرارات لممارسة نشاطها المالي، إنما يمتلك سلطة تقدير مدى مطابقتها لقواعد التشريع المعمول به.

الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية

فضلا عن المفتشيات التي تحدث لدى مختلف الهيئات العمومية، والتي تكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالي، لمصالح الهيئات العمومية، المعنية أو تلك الموضوعة تحت سلطة أو وصاية هذه الهيئات، هناك مفتشية أخرى لها صلاحيات رقابية واسعة، تتمثل في المفتشية العامة للمالية، والتي سيتم التعرف بها أكثر في النقاط التالية:¹

أولا: نشأة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز إداري للرقابة المالية، يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، تم إنشائها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي يحدد تنظيمها وسيورها وصلاحياتها، نظم بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 32/92 هياكلها المركزية، وكذا المرسوم 33/92 المحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها، ثم صدر المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1978 الذي حدد صلاحياتها وألغى أحكام المرسوم 53/80، باستثناء المادة الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وصدر في الأخير المرسوم التنفيذي رقم 272 /08 المؤرخ في 09 سبتمبر 2008 الذي حدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية وألغى أحكام المرسوم 53/80.

¹ - حليمي منال، مرجع سابق.

ثانيا: مهام المفتشية العامة للمالية

تمارس هي أيضا رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية، تنصب رقابتها على التسيير المالية والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية والجماعات الإقليمية وجميع الهيئات والأجهزة الخاضعة للمحاسبة العمومية، كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي وكذلك الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية، أو أي هيئة عمومية.¹

وتهدف رقابته الى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف الهيئات المصالح والهيئات العمومية، مراجعة صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها ومطابقة الانجازات للوثائق التقديرية، وشروط استعمال الاعتمادات المالية ووسائل الهيئات وهياكلها وكيفية سر الرقابة الداخلية في المصالح المعنية، وتعتبر المفتشية العامة للمالية، مؤهلة للقيام بمهمة التقييم الاقتصادي والمالي وتقوم في هذا الاطار بدراسة وتحليل مالية واقتصادية، لتقدير فعالية التسيير ونجاعته في قطاع معين من القطاعات ، أو على مستوى مؤسسة اقتصادية معينة ويكون تدخلها في هذه الحالة بناء على طلب السلطات المؤهلة لذلك.²

ويتضح من كل أوجه الرقابة هاته، انعدام الثقة بين السلطة المركزية والمجالس المنتخبة في تسيير ماليتها المحلية، وهو ما اثر سلبا على فاعلية هذه المجالس في البحث عن إيرادات أخرى خاصة غير جبائية والاكتفاء بالدعم المركزي الذي يعتبر أهم مورد لإدارة مشاريع التنمية المحلية، كما أن هذه الرقابة لم تساهم في منع تجاوزات رؤساء البلديات ومحاربة الفساد وإبرام الصفقات مما يستلزم البحث عن آليات أخرى للرقابة المالية، وإعطاء دور اكبر للرقابة الشعبية في مراقبة أموال البلدية ومساءلة المسؤولين المحليين ومتابعتهم من طرف المواطنين أنفسهم وتساهم في تحقيق الاستقلالية عن السلطة المركزية في مجال الرقابة بصفة عامة.³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 29 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1992.

² - المرسوم التنفيذي رقم 79/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1992.

³ - عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 109.

خلاصة

من خلال الدراسة التي تطرقنا لها في هذا الفصل توصلنا إلى الميزانية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار وهو ما نصت عليه المادة 176 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

إذ تقوم ميزانية البلدية على مبادئ أساسية تتمثل في مبدأ السنوية ووحدة الميزانية ومبدأ الشمولية والتوازن، كما أن لميزانية البلدية أنواع تتمثل في الميزانية الأولية والإضافية إضافة إلى الحساب الإداري المتمثل في حوصلة الميزانيتين السابقتين.

إذ أنه يحتوي على قسمين رئيسيين يحتويان على نفقات وإيرادات البلدية وتكون متوازنة إجبارياً، تتكون ميزانية البلدية من النفقات وهي المبلغ المالي الصادر لتحقيق منفعة متوازنة إجبارياً، وتتكون ميزانية البلدية من النفقات وهي المبلغ المالي الصادر لتحقيق منفعة عامة والإيرادات المتمثلة في المبالغ النقدية التي تغطي النفقات الواجبة دفعها.

وهذا الميزانية يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي باقتراحها وإعدادها ثم يودعها لدى المجلس للتصويت ثم المصادقة عليها من طرف الوالي وإعادتها للمجلس لتنفيذها إذ يكلف جهازان مستقلين بتنفيذها وهما: الأمر بالصرف أي رئيس المجلس الشعبي البلدي، والمحاسب العمومي وهو القابض للإيرادات والدافع للنفقات. وهي تمر بمرحلتين لتنفيذها هما المرحلة الإدارية والمحاسبية وهو ما نص عليه القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الثالث

تطبيقية لإعداد ميزانية

بلدية أولاد جلال

تمهيد

بعد التطرق للدراسة النظرية التي درسنا فيها الفصلين السابقين وهما: مفاهيم والأسس حول المحاسبة العمومية وميزانية البلدية ورقابة الوالي عليها، ورغم اتضاح الرؤية مبدئيًا لكن تبقى بعض التفاصيل والنقاط الهامة التي لا يمكن تحليلها إلا عن طريق الدراسة التطبيقية.

كما أنه يجب إسقاط هذه الدراسة النظرية على أرض الواقع وتحليل مدى تطابقها، وهو ما حذى بنا إلى القيام بالعديد من الزيارات الميدانية إلى بلدية أولاد جلال حيث تلقينا الدعم من موظفي المؤسسة وأتيحت لنا الفرصة في التعمق أكثر في موضوعنا هذا، وسنعرض في هذا الفصل دراسة تطبيقية ميدانية لموضوعنا وفق المباحث التالية.

المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد جلال.

المبحث الثاني: ميزانية بلدية أولاد جلال.

المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية بلدية أولاد جلال.

المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد جلال

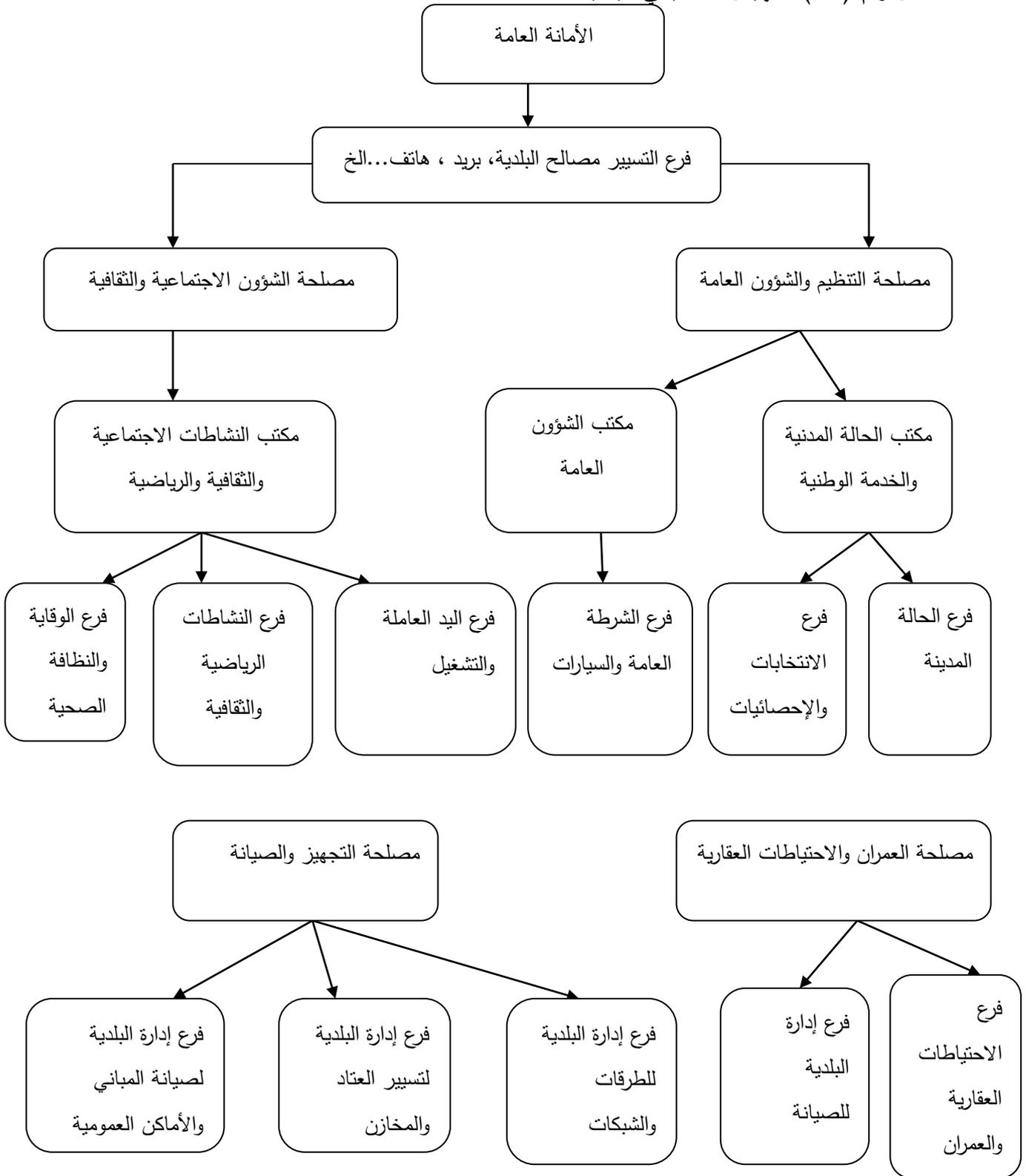
المطلب الأول: مفهوم بلدية أولاد جلال وهيكلها التنظيمي

1- مفهوم العام لبلدية أولاد جلال:

إن بلدية أولاد جلال هي الإدارة الأقرب للمواطن، وهي التي تلبي حاجاتهم إذ تتكون من: مديرية التنظيم والشؤون القانونية والاجتماعية ومديرية الإدارة والمالية والوسائل العامة ومديرية التعمير والبيئة.

البلدية: هي دائرة حكومية تقوم بتطوير المدن والقرى المحيطة بها وإنارة الطرق وتجميل الشوارع بالأشجار واللوحات الإرشادية، وتنفيذ المخططات للمواطنين وتنظيم الأسواق وتقوم بتصريف مياه الأمطار والمحافظة على نظافة المدينة وتقوم الدولة بتخصيص ميزانية ضخمة للبلدية من أجل التطور وتحسين مظاهر المدن.

2- الشكل رقم (02): الهيكل التنظيمي للبلدية



المصدر: بلدية أولاد جلال - مصلحة الميزانية

تحليل الهيكل التنظيمي:

1- الأمانة العامة: الأمين العام للبلدية والذي يتولى الإدارة العامة للبلدية عن طريق المتابعة والتوجيه.

2- مصلحة التنظيم والشؤون العامة:

تقوم بالإشراف على ما يلي:

- الحالة المدينة.
- الانتخابات والإحصائيات.
- الشرطة العامة وتتنقل السيارات.

3- مصلحة الشؤون الاجتماعية والثقافية:

تقوم هذه المصلحة بالإشراف على ما يلي:

- النشاطات الاجتماعية والثقافية والرياضية والتي تشرف على الفروع.
- اليد العاملة والتشغيل.
- الوقاية والنظافة الصحية.
- النشاطات الرياضية والثقافية للبلدية.

4- مصلحة المالية والمستخدمين:

وتتكون من مكتب الميزانية وتسيير المستخدمين والذي ينقسم بدوره إلى:¹

أ- فرع المستخدمين:

تقوم بالإشراف على ملفات العمال ومهامها الرئيسية حساب رواتبهم باستخدام برنامج خاص بالإعلام الآلي لتسهيل وكسب الوقت بعد ذلك تقوم بتحويلها مباشرة إلى الأمين العام للخزينة الذي يقوم بدوره بإيداعها في الحسابات الخاصة بالعمال ومن مهامها أيضا:

- متابعة التعويضات المالية للعطل المرضية.
- منح شهادات العمل.
- تسليم كشوف الرواتب.

¹- بلدية أولاد جلال. الأمانة العامة

- استقبال طلبات الإجازة ومنح رخصها.¹

ب- فرع المحاسبة وتسيير ممتلكات البلدية:

وهي الركيزة الأساسية لجميع العمليات المحاسبية الخاصة بالبيع والشراء حيث تقوم بما يلي:

- تحصيل الإيرادات من (حقوق المياه الصالحة للشرب+ المحشر البلدي+ تأجير العقارات...إلخ).
- تسديد فواتير شراء الآلات والمعدات والأدوات التي تقوم البلدي بشرائها.

5- مصلحة التنشيط الاقتصادي:

وتقوم هذه المصلحة بتسيير قسم التجهيز في ميزانية البلدية وتتكون من:

- مكتب الصفقات العمومية والمخططات التنموية:

حيث يقوم هذا المكتب بتسيير كل المشاريع والصفقات العمومية من إعلان وإصدار دفاتر الشروط لكل المناقصات لجميع المشاريع مهما كان نوع هذه المشاريع التي تقسم إلى:

- مشاريع البناءات المدرسية.

- مشاريع إعانات الولاية.

- مخططات التنمية البلدية في البناء أو الري أو الأشغال العمومية.

- مشاريع التمويل الذاتي.

- مشاريع الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ويقسم مكتب الصفقات العمومية إلى ثلاث فروع هي:

1. فرع المنازعات: حيث تتولى جميع المنازعات الإدارية والقضائية مع جميع الأشخاص أو الهيئات.²

2. فرع التنشيط التجاري والحرفي: ويتولى مهام تسيير ومراقبة الأنشطة الحرفية والتجارية.

3. فرع الفلاحة: وتولى مهام أنشطة استصلاح الأراضي عبر محيط البلدية وتسجيل الفلاحين والسهر على

توفير المناخ المناسب لمزاولة النشاط الفلاحي عبر التراب البلدية.

¹ - بلدية أولاد جلال. الأمانة العامة

² - بلدية أولاد جلال مصلحة التنشيط الاقتصادي.

6- مصلحة العمران والاحتياجات العقارية:

وتقوم هذه المصلحة بمراقبة الأنشطة العقارية وصيانة الممتلكات العقارية للبلدية وكذا إدارة الشبكات المختلفة والطرق ومراقبتها.

7- مصلحة التجهيز والصيانة:

وتقوم بتنسيير العتاد والمخازن لأدوات والمعدات التي تشتريها البلدية، وكذا صيانة المباني والأماكن العمومية داخل إقليم البلدية.¹

وهذا الهيكل حسب المادة الأولى من القرار رقم 2002/025 المتضمن المصادقة على الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد جلال.

إذ أن مكتب الميزانية والتحليل المالي هو الذي أفادني بالمعلومات والشرح والملاحق في دراستي لميزانية بلدية أولاد جلال وهو الذي يقوم بإعداد الميزانية تحت سلطة مديريته مصلحة التسيير المالي.

المطلب الثاني: نشأة وتطور البلدية أولاد جلال:

تقع بلدية أولاد جلال في جنوب الغربي لولاية بسكرة تبعد عنها 100 كلم، تقدر مساحتها بـ 320.60 كلم² يقطنها 67192، ارتقت إلى دائرة بعد التقسيم الإداري 1974 .

وهي من أقدم الحضارات بولاية بسكرة عرفت قديما بطريق القوافل في رحلتها بين التل والصحراء، محالها عبارة عن أراضي سهبية ذات طابع رعوي، حيث أن النشاط السائد فيها تربية الأغنام المعروفة بفصلتها العالمية خروف أولاد جلال إضافة إلى النخيل وخاصة دقلة النور، زراعة الخضروات.

الإطار الإداري: بلدية أولاد جلال

الوضعية خلال فترة الاستعمار أحدثت بموجب القرار المؤرخ في 09 ماي 1944 بعد انفصالها عن البلدية الأم بسكرة.

الوضعية بعد الاستقلال: تابعة لولاية لأوراس.

¹ - بلدية أولاد جلال مصلحة التجهيز والصيانة.

الوضعية خلال التقسيم الإداري لسنة 1974: تم إنشاء دائرة أولاد جلال سنة 1974.

الوضعية خلال التقسيم الإداري لسنة 1984: ضمت بلديات الدوسن-شعبية-البسباس-رأس الميعاد - سيدي خالد-أولاد جلال.

الوضعية الحالية: تضم بلديات: شعبية - الدوسن -أولاد جلال، أثر التقسيم الإداري الأخير.

عدد التجمعات السكانية التابعة لها 42 منها.

المراكز الريفية 16.

الأحياء الحضرية 26.

المبحث الثاني: ميزانية بلدية أولاد جلال

المطلب الأول: إعداد ميزانية بلدية أولاد جلال والتصويت عليها

إن ميزانية بلدية أولاد جلال تتكون من الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري وسنتطرق لإعداد كل منهم.

الفرع الأول: إعداد الميزانية الأولية لبلدية أولاد جلال

هي ميزانية تقديرية تخضع لمبدأ السنوية يتم إعدادها أول السنة أو قبل بثلاث أشهر "03 أشهر" تتضمن جزء خاص بقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

يتم تحصيل الإيرادات الخاصة بها عن طريق:

1- **بطاقة الضرائب:** وهي بطاقة تضم جدولين يتم إرسالها في أول السنة من طرف الضرائب إلى بلدية أولاد جلال، يحتويان هذين الجدولين على.

أ- **الجدول الأول:** يتضمن نسبة فائدة البلدية من تحصيلات خاصة بالضرائب المباشرة وغير المباشرة والجبائية.
ب- **الجدول الثاني:** يكون فارغ تقدر فيه البلدية إيرادات ممتلكاتها الخاصة.

2- **القيمة الجبائية:** هي المبالغ الجبائية التي تستفيد منها بلدية أولاد جلال خلال العام، أي خلال سنة كاملة والتي لم يتم تقديرها في بطاقة الضرائب.

3- **منحة معادلة التوزيع وإيرادات البلدية:** هي عبارة عن مداخيل أو نسبة من المداخيل التي تستفيد منها البلدية "بلدية أولاد جلال" عن طريق حساب خاص يتم إعداده بعد أن ترسل البلدية إلى مصالح المختصة بطاقة C2 .

إذ تتمثل هذه المنحة في: موافق السيارات، كراء المحلات وغيرها من الأملاك المنتجة للمداخيل.
ويتم صرف هذه الإيرادات حسب الأولوية إما نفقات إجبارية أو نفقات ضرورية.

● النفقات الإجبارية: متمثلة في

- أجور العمال.
- تأمينات.
- 10% كحد أدنى لنفقات التجهيز والاستثمار.
- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة.
- المساهمة في ترقية الشباب "أنشطة رياضية".
- تسديد فواتير الماء والكهرباء والغاز الخاصة بالإنارة العمومية والمدارس والمساجد، مقر البلدية وفروعها...إلخ.

● النفقات الضرورية: تتمثل في:

- مائدة رمضان.
- المساهمة في تسيير المدارس من صيانتها وصيانة المساجد.
- شراء الأعلام الوطنية.
- ختان الأطفال...إلخ.

يقوم بإعداد ودراسة الميزانية الأولية رئيس المجلس الشعبي البلدي لولاية أولاد جلال، ويصوت عليها المجلس الشعبي البلدي ومدتها "15" خمسة عشر يوما أي بإعداد مع ملحقاتها كالمداولة الخاصة بالمصادقة عليها وقوائم الأجور...إلخ إلى مصلحة التنشيط المحلي لولاية بسكرة عن طريق دائرة أولاد جلال للمراجعة والمصادقة عليها، وبعد المصادقة عليها تعاد الى بلدية أولاد جلال عن طريق دائرة أولاد جلال.

إذ ترسل نسخة للمراقب المالي مع الملحقات وبطاقات الأخذ بالحساب لان النفقات والإيرادات لا تقبل عند المراقب المالي إلا ببطاقة الأخذ بالحساب إذ هي بطاقة يتم إرسالها الى المراقب المالي لبلدية كنسبة مع الميزانية الأولية والإضافية تسمى بالنسبة:

- الميزانية الأولية: بطاقة الأخذ بالحساب الاعتمادات الأولية.
- الميزانية الإضافية: بطاقة الأخذ للاعتمادات الإضافية.

تدرج فيها المبالغ المقدرة في الميزانية بالزيادة(+) يتم صرفها بعد ذلك ببطاقة الالتزام (-) نقصان.¹

¹- أنظر إلى الملحق 01.

وكما ترسل نسخة للمراقب المالي أن ترسل أيضا نسخة لأمين خزينة البلدية "بلدية أولاد جلال"، مع الملحقات إضافية الى سندات التحصيل الخاصة بالإيرادات.

حافطة الميزانية الأولية:

- بطاقة الحساب للسنة المعينة.
- بطاقة IC4 تعريف الميزانية الأولية (خاصة بمعادلة التوزيع).
- جدول حساب التخصيص للمصلحة المعينة برفق بالميزانية الأولية.
- ملحق إحصائي برفق بالميزانية الأولية

محتويات غلاف الميزانية الأولية:

- كشف الأمر لمستخدمي البلدية الرسميين (+ توظيف خارجي + توظيف داخلي).
- الجدول المحدد لمستخدمي البلدية.
- الكشف الأمر لعمال البلدية المؤقتين-المدة القانونية-بالساعة.
- قائمة المشتركين في شبكة الماء والتطهير
- قائمة الأملاك المؤجرة
- محضر ومدولة المسر (الأسواق والذبح)
- سجل مكونات الأملاك والقيم

دفتر الملاحظات:

المداولات: المصادقة على توزيع إعانات مالية

- المصادقة على فتح إعانة مالية لفائدة لجنة الخدمات الاجتماعية
- المصادقة على تأمين الأملاك العقارية البلدية
- المصادقة على مشاركة في الجرائد والنشرات الوطنية
- المصادقة على تأمين الشاحنات والسيارات والآليات
- المصادقة على تحديد نسبة 3% من إيرادات الجباية(الجمعيات)، ونسبة 04% للصندوق الولائي لترقية صادرات الشباب والممارسات الرياضية.

- المصادقة على تفصيل المادة 83 من الباب 900.
- المصادقة على الميزانية الأولية.

الفرع الثاني: إعداد الميزانية الإضافية لبلدية أولاد جلال:

هي ميزانية تعديليه للميزانية الأولية سواء بالزيادة أو النقصان أي عند تقدير مبلغ في الميزانية الأولية وكان هذا المبلغ زائدا قيم تعديليه في الميزانية الإضافية وإن كان ناقصا هذا المبلغ المقدر يتم تعديله في نصف السنة والإضافة له.

- إيرادات الميزانية الإضافية: مكونة من:
 - باقي من التوزيع الناقص القيمة الإضافية.
 - الباقي من منحة معادلة التوزيع.
 - بعض إيرادات ممتلكات البلدية إن وجدت.
 - مساعدات الصندوق الوطني سواء لقسم التسيير أو قسم التجهيز.
 - وتشمل أيضا على برامج مخططات البلدية والتنمية والإعانات.
- نفقات الميزانية الإضافية:

يتم تدعيم المصالح المختلفة للبلدية المكورة في نفقات الميزانية الأولية، وهذا في حالة الحاجة للتدعيم، وهذه النفقات سواء الإجبارية أو الضرورية.

فريئس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد جلال هو من يقوم بإعداد الميزانية الإضافية ثم يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي-أولاد جلال، ليتم إرسالها إلى الولاية من أجل المصادقة عليها.

الفرع الثالث: الحساب الإداري لبلدية أولاد جلال

هو عبارة عن حوصلة للسنة المالية:

- تسجيل التقديرات المدونة في الميزانية الإضافية.
- التحديدات "الخاصة بالالتزام البلدية اتجاه الزبون".
- الإنجازات "المبالغ التي تم تسديدها".
- الباقي للإنجاز يتم ترحيله للسنة المقبلة.

تعريف الحساب الإداري:

الحساب الإداري وثيقة محاسبية تختلف عن الميزانية الأولية والإضافية كونه يعتمد على الحسابات الفعلية تقديرات المكلف بإعداد بحاجة للإطلاع على الميزانية الإضافية وكذا جميع المداولات التي تسوي في الحسابات الإداري " ترخيصات خاصة" أول خطوة ملء الملحقات المساعدة الخاصة بقسمي التسيير والتجهيز وهي:

- **قسم التجهيز:** الملحق 18 تبين فيه المشاريع في الميزانية الإضافية والتغيرات الطارئة عليها بموجب مداولات وهنا توجد نموذجي برنامج منتهي وبرنامج في طور الإنجاز.
- **قسم التسيير:** ملحق 21 (أنظر الملحق 2) الإيرادات الفعلية ملحق 37 بواقي إنجاز نفقات 39 بواقي إنجاز الإيرادات، ملحق 40 وضعية الأموال الخاصة، ملحق 41 (أنظر الملحق 3) وضعية جميع نفقات قسم التسيير النفقات المرتبط بها والملغاة.
- تملئ بعناية يؤشر عليها أمين خزينة البلديات ثم من خلالها تملأ وثيقة الحساب الإداري... في الخدمة.
- "يعتبر الحساب الإداري نتيجة السنة المالية حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والإيرادات التي تحصلت فعلا أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير والتجهيز والاستثمار".

نشير هنا بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار في الصفحات الأخيرة من (تفصيل البرامج) بأن هناك ثلاثة أنواع من البرامج.

- أ- **البرامج المنتهية:** وهي البرامج التي تتساوي التزاماتها مع انجازاتها.
- ب- **البرامج التي هي في طور الإيجاز:** وهي البرامج التي تكون التزاماتها أقل من نفقاتها.
- ت- **البرامج الغير منجزة:** وهي البرامج التي سجلت ولم تعرف التزاما.

وفي الأخير اتضح للبلدية لا جدوى لوجودها ويفضل تظهير اعتمادها الى برامج أخرى أو إضافتها برامج أخرى، وهذا إذا كانت ممولة من ميزانية البلدية ومنه فانه يمكننا أن نستنتج من ذلك أن الحساب الإداري يجمع لنا كل التسجيلات السنة المالية وبيئتها في جدول مفصل يقسم الى قسمين الأول يعرف بقسم التسيير وثاني يعرف بقسم التجهيز والاستثمار، كما يوضح لنا الحساب الإداري ثلاث نفقات أساسية نعتمد عليها في إعداد الميزانية الإضافية وهي:

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير والذي يرحل للميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز).
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار.
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد، وهذا يحدث في البلديات الفقيرة والتي تعيش من إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية أو إعانات الدولة التي تمنحها (إعانات الاستثنائية للتوازن) وهكذا يكون عن طريق ملف يقدم لوزارة الداخلية هذه الأخيرة تعمل على تحديد وتقديم المنحة حسب المبررات الموجودة في الملف.

المحاسبة البلدية: تنص المواد 202-203-204-205-207-208-209 من قانون رقم 11-10 الذي يتعلق بالبلدية على:

المادة 202: تقدم حسابات السنة المالية السابقة رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل التداول على الميزانية الإضافية للسنة الجارية.

المادة 203: يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الحوالات ويصدر سندات التحصيل في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل، يتخذ الوالي يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول.

المادة 204: تعتبر منجزة عند نهاية السنة المالية:

- كل النفقات المأمور بدفعها والمعترف بصحتها.
- كل الإيرادات التي كانت موضوع إصدار سندات تحصيل.
- تتولى الخزينة العمومية من اجل تغطية حاجيات خزينة البلديات تحصيل الإيرادات وتقدم تسبيقات على الإيرادات الجبائية وفقا لإحكام المحددة في قانون المالية طبقا للإجراءات المحددة بموجب التنظيم.

المادة 205: يمارس مهام أمين الخزينة البلدية محاسبي عمومي معين طبقا للتنظيم .

المادة 206: يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية " وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته متابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها".

المادة 207: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي ما عدا الحالات المستثناة بموجب القوانين والتنظيمات، بإعداد جميع جداول الرسوم والتوزيعات الفرعية وكشوف الخدمات الموجهة لأمين خزانة البلدية قصد تحصيلها، وتكون بهذه للكشوف نافذة.

المادة 208: يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الحاجة، إنشاء وكالات إيرادات أو وكالات تسبيق على النفقات بمدولة.

وينفذ هذه الوكالات وكيل مالي وفقا للتشريع الساري المفعول.

المادة 209: تبقى حسابات البلدية مودعة في مقر البلدية

إعداد الحساب الإداري لسنة 2013:

لنبدأ إعداد الحساب الإداري لسنة 2013 من خلال:

- ميزانية إضافية 2013 + المداولات بترخيص خاص ثم نقوم بمأ ملحق 18 قسم التجهيز العمومي.
- قائمة المشاريع المسجلة في الإضافية والمشاريع التي أنشأت بترخيص بجمع بواقي المشاريع أخرى ونبدأ مشروع مشروع، المشاريع المنتهية وحدها والمشاريع في طور الانجاز وحدها.
- ثم نقوم بإعداد ملحق 18 للمشاريع المنتهية: النموذج مقسم الى قسمين قسم خاص بالسنة الحالية وقسم الحالة النهائية للبرنامج وفي قسم السنة الحالية نسجل الغلاف المالي المسجل بالإضافة،

تحديدات السنة = الانجازات

قسم الحالة النهائية للبرنامج هنا نضع

تحديدات الإجمالية للبرنامج + السنوات الماضية

ومنه ملحق 18 المشاريع في طور الانجاز هنا الذي نرحله في الميزانية الإضافية للسنة القادمة 2014.

تحديدات - انجازات = باقي الانجاز

- ويعني الملحق 18 هو ملخص لوضعية مشاريع البلدية يحوي رقم المشروع المسجل به في الميزانية الإضافية وسائل التمويل هل بلدي، ولائي أم الصندوق المشترك، توضع فيه مادة الإيراد 100-1050-1051-1052- أم 820 مادة النفقة 231-230-214.

- مثال:

انظر الملحق (02)

عند انتهاء السنة المالية بتاريخ 31 مارس من كل عام.

يقوم الأمر بالصرف بإعداد الحساب الإداري المتعلق بالسنة المالية المعينة وهو عبارة عن حوصلة العمليات المالية المنجزة خلال الفترة المحددة مثال 2013/01/01 الى غاية 2014/03/31.

حيث يقوم بتجسيد عمليات الصرف (حساب جميع النفقات المسددة فعليا، حساب جميع الإيرادات المحصلة فعليا)

من خلال جميع المبالغ المقيدة بحوالات الصرف والمسجلة بوثيقة الملحق 16 الخاص بكلا القسمين:

1- قسم التسيير

2- قسم التجهيز والاستثمار

الموضح فيه كل أبواب الميزانية -المواد - النفقات إذا سددت توضح أبوابها الفرعية والذي يحتوي على جميع التفاصيل النفقة من (المبلغ)، الوجهة وتفصيل العملية وتاريخها... وبذلك حسب المواد والأبواب الفرعية الحاصلة بميزانية البلدية

شرح إعداد جدول الحساب الإداري:

- في الجهة اليمين: الخاصة بالأبواب الفرعية تقيد المبالغ المعروفة إذا وجدت في كل باب (في صفوف المواد) في أعلى العمود وتجمع المبالغ حسب كل باب فرعي
- وفي الجهة اليسرى: هناك خانة التقديرات موضح بها النفقات المقدرة في الميزانية الإضافية + الترخيصات الخاصة التي عدلت بها الميزانية الإضافية سواء موازنة إعانات بموجب مداولة أو تجسيد قرارات تحويل أو دعم مواد كانت مقيدة أساسا مبالغها في الميزانية الإضافية.

ملاحظة:

القرار يكون في نفس الباب إما المداولة فتكون من باب الى آخر وفي النهاية

المجموع يكون: تقديرات الميزانية الإضافية + الترخيصات الخاصة سواء بالزيادة أو النقصان

وهو التقدير النهائي الذي يمكننا الصرف منه.

- خانة الانجازات هي المعنية بالملحق 16، بعدما يقيد النفقات في الجهة اليمنى يأتي الآن دور التجميع حسب المواد.

مثال 2: الجهة اليسار: المادة 611 هو عبارة عن مجموع 611 في الأبواب الفرعية 9030 و 9031 أي المادة 611 في الجهة اليسار بالباب 903.

انظر الملحق (03)

النفقات: الباب 903: مجموع العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل.

المادة 611: الصيانة والترميم في المؤسسة:

التقديرات + الترخيصات = المجموع

$$43955533.68 + 25000.00 = 4645583.68 \text{ دج}$$

التحديدات - الانجازات = الباقي الانجاز

$$230698534 - 95222.00 = 1391563.54 \text{ دج}$$

الإجازات = مجموع الأبواب الفرعية 9030 و 9031 في المادة 611.

$$20000 + 895222 = 915222 \text{ دج}$$

الإيرادات:

المادة 723: إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى:

$$\text{التقديرات} + \text{الترخيصات} = \text{المجموع}$$

$$2130000.4 \text{ دج} = 1300000.00 + 2000000.46$$

الجهة اليمين: الأبواب الفرعية

$$\text{مجموع المواد} = \text{مجموع النفقات}$$

مثال: 9030 نفقات صيانة مباني البلدية وسيرها:

$$\sum \text{النفقات} = \text{مجموع المواد} (602 + 605 + 609 + 613 + 631 + 635).$$

$$+160000.00 + 500000.0 + 200000.00 + 1000000.00 + 2345896.0 = 16565896.00$$

$$100000.00$$

$$\sum \text{الإيرادات} - \sum \text{النفقات} = \text{الفائض المحقق (قسم التسيير)}$$

الترحيل يخص الفائض المحقق خلال السنة المالية الفارطة وهو البواقي الملتزم بها في النفقة + البواقي الواجب تحصيلها في الإيراد.

وكذا أي نسبة البرامج التجهيز كما أنها ترفق جداول في الحساب الإداري توضح كل المشروع على حدا تسمية المشروع + رقم الإعفاء المالي المرصد به الاعتماد المالي المصرف إذا صرف والباقي إذا وجد.

- الإيرادات عند نهاية السنة المالية يقوم الأمر بالصرف بالتنسيق مع أمين الخزينة ملا الملحق 21 الخاص بالإيرادات المحتملة فعليا خلال السنة المالية المعنية هو الباب الفرعي والمادة، ثم يقوم بمقارنة ما هو مقدر في الإضافية وما هو محصل فعليا، يقوم بعد ذلك بالإثبات النهائي للمبالغ من خلال عملية حسابية

- مثال =الباب 902

انظر الملحق (04)

جهة الإيرادات:

- المادة 700 = مبيعات المنتجات أو الخدمة (المعشر)

التقديرات + الترخيصات = المجموع

$$600000 = 200000 + 400000$$

التحديدات = الإنجازات

ومنه 600000 دج = 600000 دج

وفي النهاية كل باب يحسب مجموع الانجازات في النفقات والإيرادات وفي الأخير الصنفية يوضح الفائض سواء في الإيرادات أو النفقة.

مثال 03: الموازنة شكل الموازنة

انظر الملحق (05)

ملاحظة:

إيرادات البلدية الخاصة
إعانات غير محددة الوجهة
الفائض المنقول

عبارة عن أموال خاصة بالبلدية تتحكم في كيفية صرفها أو ترك البعض منها

- إما المال الخاص هو عبارة عن أموال (إعانات) تمنحها الدولة أو الولاية أو الصندوق التضامن يتحكم الجهة المانحة في وجهة النفقة.
- إذا لم تصرف أو بها باقي يوضح في حالة الباقي ليرحل الى السنة المالية القادمة أو بعد استثناء جميع الشروط الإنفاق يعاد الى الجهة المالية

كيفية الترحيل:

- قسم التسيير: يقيم الفائض الإجمالي لكل الأبواب وبالتالي بالنسبة لهذا القسم يتم خلط المبلغ كله والباقي من كل باب يخلط ويرحل للسنة المقبلة.
- قسم التجهيز: عبارة عن برامج وكل برنامج يخص له مبلغ مالي مستقل بذاته، وبالتالي كل برنامج يبقى كما هو للسنة المقبلة أي لا يخلط المبلغ ولكن هناك استثناء يخلط المبلغ إلا في حالة إتمام العملية وإنجازه، فتجمع في بطاقة تسمى ببساطة إعادة التخصيص، أي تخصيصها لبرنامج آخر.

ملاحظة:

- الإيرادات: أي المساعدات المقدمة والمذكورة سابقا وهي:
 - مساعدات الولاية إن وجدت.
 - بعض إيرادات ممتلكات البلدية إن وجدت.
 - مساعدات الصندوق الوطني.
- فهذه المساعدات في حالة إنهاء العملية، ما تبقى من مال يرجع إلى مراسلة بطاقة غلق.
- الحساب الإداري يقوم بإعداده رئيس المجلس الشعبي البلدي "أولاد جلال" ثم يتم التصويت عليه، لا رسالة لولاية نسبة للمصادقة عليه.

المطلب الثاني: محتوى ميزانية بلدية أولاد جلال بصفة عامة وملاحقها:

- تحتوي ميزانية بلدية أولاد جلال على: الموازنة العامة وموازنة مصالح التسيير وموازنة مصالح التجهيز والاستثمار، إضافة إلى ملاحق.

الفرع الأول: محتوى الميزانية

أولاً: الموازنة العامة

هي وثيقة تقدر فيها نفقات وواردات البلدية لسنة مقبلة وهي أيضا تجاز بموجبها الجباية والإنفاق.

ثانياً: موازنة مصالح التشغيل

هي وثيقة تتكون من مصالح وأبواب وهي كما يلي: " وفقا للجدول التالي

الجدول رقم (02)

المجموعة	الأبواب	
المصالح غير مباشرة	الباب 900 المصالح المالية	90
	الباب 901: أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	90
	الباب 902: وسائل ومصالح الإدارة العمومية	90
	الباب 903: مجموعة العقارات والمنقولات " غير المنتجة للمداخيل"	90
	الباب 904: الطرق	90
	الباب 905: الشيكات	90
	الباب 906: أشغال التجهيز المنجزة بالأشغال المباشرة.	90
المصالح الإدارية	الباب 910: المصالح الإدارية العمومية	91
	الباب 911: الأمن والحماية المدنية	91
	الباب 912: المساهمة في أعباء التعليم	91
	الباب 913: المصالح الاجتماعية المدرسية	91
	الباب 914: الشباب والرياضة والثقافية	91
مصالح المساعدة الاجتماعية المباشرة	الباب 920: المساعدة الاجتماعية المباشرة	92
	الباب 921: النظافة العمومية والاجتماعية	92
	الباب 922: المصالح والمؤسسات الاجتماعية	92
المصالح الاقتصادية	الباب 930: المشاركة في التنمية الاقتصادية	93

الباب 931: الأملاك الخاصة بالبلدية " المنتجة للمداخل "	93	
الباب 940: ناتج الجباية	94	المصالح الجبائية
الباب 941: ممنوحات مصلحة الأموال المشتركة	94	

ثالثا: موازنة قسم التجهيز والاستثمار:

هي وثيقة تتضمن برامج البلدية وهي كما سنوضحها في الجدول التالي:

الجدول رقم (03)

الأبواب		المجموعة
الباب 950: البنايات والتجهيزات	95	برامج البلدية
الباب 951: الطرق	95	
الباب 952: الشبكات المختلفة	95	
الباب 953: التجهيزات المدرسية-الرياضة والثقافية	95	
الباب 954: التجهيزات الصحية والاجتماعية	95	
الباب 955: التوزيع - النقل - المواصلات	95	
الباب 956: التعمير والإسكان	95	
الباب 957: التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي	95	
الباب 958: المصالح الصناعية والتجارية	95	

الفرع الثاني: ملاحق ميزانية البلدية أولاد جلال:

- ملاحق الميزانية الإضافية "BS"

1- مداولة المصادقة على الميزانية الإضافية.

2- مداولة المصادقة على قائمة إعادة التخصيص لبعض البرامج.

3- مداولة المصادقة على ربط بعض البرامج.

4- مداولة المصادقة على برامج الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار إضافة إلى قائمة البرامج.

5- مداولة المصادقة على فتح مناصب جديدة.

6- دفتر الملاحظات الخاص بالميزانية.

- ملاحق الحساب الإداري:

1- الترخيصات الخاصة: وهي عبارة عن مداوات تسوية لبعض البرامج أو المصاريف التي لم يتم إدراجها ضمن الميزانية الإضافية.

2- المداوات على سبيل التسوية: يتم دراستها ضمن دراسة الحساب الإداري وتتمثل على البرامج المنسية لأكثر من سنة.

3- مداوات المصادقة على الميزانية ضمن الحساب الإداري.

المطلب الثالث: تنفيذ ميزانية بلدية أولاد جلال:

بعد إعداد ميزانية بلدية أولاد جلال والتصويت عليها من طرف مجلس بلدية أولاد جلال يتم إرسالها إلى مصلحة التنشيط المحلي لولاية بسكرة عن طريق رئيس دائرة أولاد جلال من أجل المصادقة عليها وذلك بعد دراستها ومراجعة الحسابات والتدقيق فيها يصادق عليها ثم يرجعها رئيس دائرة أولاد جلال إلى بلدية أولاد جلال وبالضبط إلى مكتب الميزانية والتحليل المالي الذي يقوم بإعداد بطاقة الأخذ بالحساب "بالزيادة" تحتوي على كل التقديرات وترفق بالميزانية لترسل إلى مراقب المالي "CF" فيؤشر عليها المراقب المالي وهو بدوره يعد بطاقة الالتزام " بالنقصان " للتأشير، ثم ترسل إلى أمين خزينة بلدية أولاد جلال ليقوم بإعداد الحوالة "حوالة التسديد " لتنفيذ الميزانية والبدء بالصرف وتلبية الحاجيات.

إذ يقوم بتنفيذ ميزانية بلدية أولاد جلال الأمر بالصرف وهو رئيس بلدية أولاد جلال والمحاسبون العموميون والمتمثل في أمين خزينة بلدية أولاد جلال.

المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية أولاد جلال

المطلب الأول: المصادقة على ميزانية بلدية أولاد جلال

إن الأصل في ميزانية بلدية أولاد جلال هو المصادقة عليها من طرف والي ولاية بسكرة بعد إعدادها من طرف رئيس مجلس الشعبي البلدي بعد اجتماعه وعن طريق المداولة يتم إرسال مشروع الميزانية لبلدية أولاد جلال لوالي ولاية بسكرة عن طريق رئيس دائرة أولاد جلال للمصادقة عليه، لأنه عندما يرسل مشروع الميزانية لبلدية أولاد جلال الى الوالي قصد المصادقة عليه يكون متوازنا أي أن ميزانية بلدية أولاد جلال يجب أن تكون متوازنة قبل التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي لولاية بسكرة لأنه من غير الممكن التصويت على ميزانية غير متوازنة.

وتتم المصادقة على ميزانية بلدية أولاد جلال في اجل شهر واحد وفي حالة فوات هذا الأجل أي انتهاء المدة المحددة بشهر واحد يقوم بإرسال برقية "رفض لميزانية البلدية" مرفقة بالملاحظات ويكون إرسالها عن طريق تسليمها شخصيا لرئيس بلدية أولاد جلال والإمضاء لإثبات التسليم ووصول هذه البرقية وهذا من اجل تدارك هذه الملاحظات من جهة ومن جهة أخرى يتم إرسال هذه البرقية "رفض مؤقت للميزانية" لرئيس المجلس الشعبي البلدي من اجل قطع الأجال وتفادي فوات آجال التصديق على ميزانية بلدية أولاد جلال، وبعد تدارك هذه الملاحظات يتم إرجاعها الى والي ولاية أولاد جلال من اجل المصادقة عليها أما في حالة ما إذا كان مشروع ميزانية بلدية أولاد جلال غير متوازنة قيم إرجاعه لبلدية أولاد جلال مرفق بالملاحظات أو التعديلات أو الإلغاء والتعويض بمقترحات أخرى وترجع الى بلدية أولاد جلال عن طريق رئيس دائرة أولاد جلال من أجل إخضاعها لمداولة ثانية من طرف المجلس الشعبي البلدية لبلدية أولاد جلال.

إذ يقوم والي بسكرة بدراسة ومراجعة ميزانية بلدية أولاد جلال وإعادة تدقيق ونفقات وإيرادات بلدية أولاد جلال وإذ ثبت له أن ميزانية بلدية أولاد جلال غير متوازنة يعيدها مع الملاحظات سواء بالإلغاء والتعويض والتعديل.

وعند انتهاء المداولة يتم إرجاعها لبلدية أولاد جلال لتنفيذها إذ يمكن لرئيس الدائرة أن يصادق على ميزانية البلدية وهذا تحت سلطة الوالي وبتفويض منه.

وهذا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

المطلب الثاني: الرقابة السابقة على الميزانية

تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات للخزينة، وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

تبقى ميزانيتنا المجلس الشعبي الوطني والبلدية خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهما.

يمكن أن تحدد كفيات ملائمة للرقابة بالنسبة لبعض القطاعات أو بعض أنواع النفقات حسب كل حالة، بقرار من الوزير المكلف بالميزانية والوزير المعني تقنيا.

يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، المراقبون الماليون لمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، طبقاً لأحكام هذا المرسوم وللقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم.

يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين.

يتكفل المراقب المالي، فضلا عن الاختصاصات التي يسندها إليه القانون الأساسي الخاص بالمهام

التالية:

- يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- يمسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.
- يمسك محاسبة الالتزام حسب الشروط.

يرسل المراقب المالي بمناسبة المهام التي يقوم بها الى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطوير الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.

يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية الى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض، والى الأمرين بالصراف على سبيل الإعلام، تقرير يستعرض التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط وصراف الميزانية.

تعد المصالح المختصة، التابعة للوزير المكلف بالميزانية، تقرير ملخص عاما يوزع على مجموع الإدارات المعينة ومؤسسات الرقابة.

المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على الميزانية (الوصاية):

إن الولاية هي الجماعة الإقليمية الى جانب البلدية إذ أن ولاية بسكرة تتكون من مجلس يجتمع تحت سلطة الوالي الذي يقوم بتسيير إضافة إلى مساعدين له، لأنه ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية وهو من يمارس سلطة وصائية على مجلس الشعبي البلدي أي بلدية أولاد جلال سواء على أعمالها وأعضائها والبلدية ككل.

ويقوم بممارسة رقابة على ميزانية بلدية أولاد جلال.

المطلب الرابع: طلب إعانة استثنائية للتوازن

يتم طلب الإعانة الاستثنائية للتوازن في حالة عدم قدرة بلدية أولاد جلال على موازنة ميزانية البلدية أو إيجاد حل لموازنتها يتم طلب إعانة استثنائية لموازنتها وذلك بإعداد ملف العجز عن موازنة ميزانية بلدية أولاد جلال وإرساله الى مصالح ولاية بسكرة لدراسته مع تحديد مبلغ العجز الحقيقي.

ولاية بسكرة بدورها أقوم بدراستها وموازنتها وإرجاعها الى بلدية أولاد جلال من اجل تنفيذها هذا فيما يخص موازنة ميزانية بلدية أولاد جلال.

أما في حالة عدم قدرة ولاية أولاد جلال على موازنة ميزانية بلدية أولاد جلال يتم طلب الإعانة الاستثنائية لموازنة تبسه من طرف وزارة الداخلية، وهذا الطلب يكون مراسلة ميزانية البلدية.

ويتم شرح الوضعية في هذه المراسلة وإعلامهم بأن ولاية بسكرة لم تستطع موازنة هذه الميزانية، وترفق هذه المراسلة إلى وزارة الداخلية مرفقة بجدول كل نفقات وإيرادات البلدية وكل التفاصيل ويوضع فيه العجز المسجل وأيضا العجز بعد مراقبة الولاية.

كما يحدد المبلغ من طرف الولاية، وهذه المراسلة موضوعها وهدفها هو إعادة موازنة ميزانية البلدية وهذا عن طريق دراستها ومناقشتها وإيجاد حل لموازنتها.

وبعد إعادة توازنها وضبطها من طرف وزارة الداخلية وتحت ضمانتهم ترجع إلى بلدية من اجل تنفيذها من طرف الأعوان المكلفون.

خلاصة

بعد دراستنا التطبيقية لميزانية أولاد جلال والرقابة الممارسة عليها من طرف السلطة الوصية المتمثلة في والي بسكرة، اتضح لنا أن إعداد ميزانية بلدية أولاد جلال المتمثلة في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري، يتم من طرف بلدية أولاد جلال إذ لها الحق في تسيير مآليتها الخاصة من حيث إعدادها والتصويت عليها وتنفيذها.

إلا أنه من أجل المحافظة على المال العام فرضت رقابة وصائية من طرف والي ولاية بسكرة من خلال التدقيق ومراجعة هذه الميزانية وذلك عن طريق المصادقة والحوال وطلب الإعانة الاستثنائية من طرف والي وفي حالة عجز والي على موازنة ميزانية بلدية أولاد جلال.

الختام

من خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا معالجة إشكالية البحث التي تدور حول واقع تطبيق المحاسبة العمومية في البلديات الجزائرية والتي تطرقنا لها في ثلاثة فصول ، فصلا للمفاهيم والأسس العامة للمحاسبة العمومية أما الفصل الثاني خصصناه لميزانية البلدية وإعدادها وتنفيذها أما الفصل الثالث تطرقنا فيه إلى ميزانية بلدية أولاد جلال والرقابة الممارسة عليها فميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذها برنامجها وهو ما جاء في المادة 176 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية وهو ما أكدته المادة 175 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية أي هي التعبير المالي لبرنامج سنوي، إذ تقوم على مبادئ أساسية.

وإعداد ميزانية البلدية يتم بوضع تقديرات للنفقات وما يلزمها من إيرادات مع مراعاة الدقة والموازنة، وبالتصويت على مشروع الميزانية من طرف المجلس الشعبي والمصادقة عليها من طرف الجهة الوصية، ويعود إعدادها إلى الأمين العام تحت سلطته رئيس المجلس طبقا للمادة 180 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

وبالنسبة لاختبار الفرضيات نقول أنه:

تم التأكد من صحة الفرضية الأولى: حيث ينفذ الميزانية الأمر بالصرف والمحاسب العمومي إذ تمر بمرحلتين، مرحلة إدارية وهي الالتزام بالنفقات وتحديدها ثم الأمر بصرفها ودفعها ويقوم المحاسب العمومي في المرحلة المحاسبية بدفع النفقة، هذا فيما يخص النفقات أما الإيرادات فيتم إثبات حق الدائن المتمثل في البلدية وتصفية وتحديد هذا المبلغ في المرحلة الإدارية ثم تحصيل المبلغ المالي وإبراء الدائن العمومي في المرحلة المحاسبية وهو ما جاء في القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما تم التأكد من الفرضية الثانية والمتعلقة بالرقابة الممارسة على الميزانية:

إذ تمارس رقابة وصائية على ميزانية البلدية من طرف الوالي بموجب الصلاحيات التي منحها له القانون في مجال الرقابة، ونجد أن المشرع في قانون البلدية أخضع المداولة متى تناولت موضوع الميزانيات والحسابات لا تنتفذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها صراحة، وله أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ضبط الميزانية الغير متوازنة أو التي سجل عجز بعد تنفيذها ، وعند وجود خلل في الميزانية يرجعها الوالي إلى المجلس مرفقة بتقرير يشمل ملاحظات لإجراء مداول ثانية للتعديل ، وللوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم تصويت المجلس على ميزانية متوازنة خلال ثمانية أيام من تاريخ الأعدار

وضبطها تلقائياً، ويمكن للوالي أن يسجل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس، بالتالي فالوالي يمارس رقابته من خلال مسابقة والحلول وطلب القراءة الثانية وهذه الأخيرة تعتبر آلية استثنائية منحت للوالي نظراً لخطوة ميزانية البلدية لأن الأصل أن الوالي يصادق أو يلغي أو يحل محل الرئيس.

أما من الجانب التطبيقي فميزانية بلدية أولاد جلال في حد ذاتها، إلا أنه ولحماية المال العام من الإلتلاف وعدم التصرف الحسن بالمال فرضت رقابة وصائية من طرف والي ولاية بسكرة لدراسة ومناقشة الميزانية والتدقيق في الحسابات، إذ يقوم والي ولاية بسكرة بمصادقة عليها أو الحل محل رئيس بلدية أولاد جلال في حالة طلب إعانة استثنائية من الوالي وفي حالة عدم قدرته على موازنة ميزانية بلدية أولاد جلال يتم طلب الإعانة الاستثنائية من طرف وزير الداخلية لمواظبتها، ويمكن لوالي ولاية بسكرة أن يعدل ميزانية بلدية أولاد جلال سواء بإلغاء جزء وتعويضه بجزء آخر أو بالإضافة، وهذا يكون في شكل ملاحظات ترفق بالميزانية.

ومن خلال دراسة كل ما تعلق بالميزانية البلدية والرقابة الوصائية الممارسة عليها من طرف والي

الولاية نصل إلى النتائج التالية:

- تعزيز سلطة الوالي على حساب استقلالية وحرية المجالس المحلية البلدية وذلك بإبقاء الهيئات المحلية تحت الرقابة الوصائية للوالي.
- النفقات العامة المحلية هي أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، وتتم هذه العمليات تحت الرقابة لضمان شرعيتها ومصادقتها.
- أن الرقابة الوصائية من طرف الوالي تهدف إلى حماية المال العام والمحافظة عليه من ظاهرة الفساد والاستعمال السيئ والخاطيء له، وترشيد ميزانية البلدية.

وعليه نوصي بما يلي:

- الالتزام بالنصوص والقواعد القانونية في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.
- وجوب التزام السلطة الوصائية وتقيدها بما نص عليه القانون لأنه " لا وصاية بلا نص".
- إيجاد حلول عملية لمشاكل العجز المالي الذي تعانيه أغلب البلديات وهذا ناتج عن ضعف وعدم تحكم الجماعات المحلية في مواردها المالية.
- نظراً لازدياد الجرائم الاقتصادية والمالية وسوء التسيير وتفتشي ظاهرة الفساد واختلاس المال العام وجب على السلطات العمومية إعادة النظر في القوانين والتنظيمات التي تحكم الرقابة على المال العام من أجل إدخال إصلاحات مباشرة على كفاءات صرف المال العام، للقضاء على هذه الجرائم وظاهرة الفساد.

- إدخال المعلوماتية أي ربط شبكة الاتصالات بين مختلف الهيئات لقمع الفساد وتحسين الأداء وإضفاء الشفافية المالية في البلديات.

قائمة المراجع

الكتب:

- 1- حسين مصطفى حسين، "المالية العامة"، جامعة عنابه، معهد العلوم القانونية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، سنة 1987.
- 2- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
- 3- الشريف رحمانى، "أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003.
- 4- عبد الحميد مرغيت، أساسيات المحاسبة العمومية"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، ديسمبر 2015.
- 5- عبد الله عبد السلام أحمد وآخرون، "أساسيات المحاسبة الحكومية والمحليات"، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، 2000.
- 6- عصفور محمد شاكر، "أصول الموازنة العامة"، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988.
- 7- علاء الدين عيشي، "شرح قانون البلدية"، الجزائر، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2011.
- 8- علي زغدود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 9- محمد الصغير، "دروس في المالية العمومية والمحاسبة العمومية"، دار المحمدية، الجزائر العاصمة، 2001.
- 10- نعمت عبد اللطيف مشهور، "اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضع"، القاهرة، مطبعة العمرانية، سنة 1988.

المذكرات:

- 1- بري دلال، "الاستقلال المالي للبلدية"، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة الحقوق، التخصص: القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، نوقشت في 2014/06/01.
- 2- ساكري عيسى، "دور المحاسبة العمومية في تسيير ميزانية البلدية"، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2012.
- 3- سعاد طيبي، "الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، 2002.

- 4- شلال زهير، "آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة"، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في شعبة: العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، 2014/2013.
- 5- عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة-نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة-"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير مالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012-2011.
- 6- عمار شفشوفي، "تسيير الأموال العمومية في البلديات الجزائرية"، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، عنابة، الجزائر، 2006/2005.
- 7- كرميش شهير، "مذكرة استقلالية البلدية في ظل القانون 10/11"، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2013.
- 8- ناصر ياسين، المراقب المالي لتشريع الجزائري"، مذكرة مكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014.
- 9- وقاد أحمد، "عمليات الميزانية وعمليات الخزينة"، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، السنة الرابعة، تخصص الميزانية، الدفعة التاسعة والثلاثون، 2006/2005.
- 10- يوسف السعيد أحمد، " آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية" حالة الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، 2009.

الملتقيات:

- 1- united Nations ,Government Accounting and Budget Execution, Department of Economic Affairs, New York ,1952.
- 2- مرغاد لخضر، مداخلة بعنوان: النفقات العامة وقواعد ترشيدها، الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 1-2-ديسمبر 2004.
- 3- خالد ألمهيني، بتصرف، "الأساليب الحديثة في الإدارة المالية"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الرابع " الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة " ورشة عمل " كيفية توازن الهياكل المالية في القطاع

الحكومي " والمنعقد في بيروت، لبنان يوليو 2008، بحوث وأوراق عمل، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، 2010.

النصوص القانونية

1- الدساتير

1-1- دستور 1996 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2- القوانين:

1-2- القانون 21/84، المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985.

2-2- القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

2-3- القانون 21-90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، 1990 .

2-4- قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم 37 سنة 2011.

3- الأوامر:

1-3- القرار الوزاري المشترك رقم 20 المؤرخ في 02 أبريل 2012، المتعلق بمهام المراقب المالي المساعد والشروط إنابة المراقب المالي.

2-3- المقرر الوزاري المؤرخ في 06 يناير 1991 لوزير المالية المتضمن إجراءات اعتماد الأمرين بالصرف.

3-3- الأمر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

4- المراسيم التنفيذية:

1-4- المرسوم 313/91 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية، 1991.

2-4- المرسوم التنفيذي 129/91 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة.

- 4-3- المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد:43، 1991، ص1645، و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 41/03 المؤرخ في 19 يناير 2003، الجريدة الرسمية العدد:04، 2003.
- 4-4- المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- 4-5- المرسوم التنفيذي 286/97 المؤرخ في 1997/07/04 والمتعلق بتحديد إجراءات الالتزام وتنفيذ النفقات العمومية، والمحدد لصلاحيات ومسؤوليات الأمرين بالصرف.
- 4-6- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- 4-7- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بالمصالح المراقبة المالية.

قائمة الأشكال

والجداول

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
27	المحاسبون الثانويون	01
78	الهيكل التنظيمي للبلدية	02

قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
45	خصائص ميزانية الجماعات المحلية	01
95	موازنة مصالح التسيير	02
96	موازنة قسم التجهيز والاستثمار	03

فهرس

المحتويات

الصفحة	المحتويات
أ-د	مقدمة
الفصل الأول: المفاهيم والأسس العامة للمحاسبة العمومية	
8	المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية
8	المطلب الأول: تعريف المحاسبة العمومية
8	المطلب الثاني: قواعد المحاسبة العمومية ومصادرها
9	المطلب الثالث: مجال تطبيق المحاسبة العمومية وأهدافها
13	المطلب الرابع: خصائص نظام المحاسبة العمومية والجهات المحلية المستفيدة منها
16	المبحث الثاني: أعوان المحاسبة العمومية
16	المطلب الأول: الأمرين بالصرف
23	المطلب الثاني: المحاسبين العموميين
30	المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين
31	المطلب الرابع: المراقب المالي
الفصل الثاني: مالية البلدية	
43	المبحث الأول: ماهية ميزانية البلدية
43	المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها
46	المطلب الثاني: مبادئ ميزانية البلدية وأنواعها
49	المطلب الثالث: محتوى ميزانية البلدية ومكوناتها
55	المبحث الثاني: إعداد ميزانية البلدية (تسيير ميزانية البلدية)
55	المطلب الأول: تحضير ميزانية البلدية
57	المطلب الثاني: التصويت ومصادقة المجلس على مشروع الميزانية
59	المطلب الثالث: مراحل تنفيذ ميزانية البلدية
67	المبحث الثالث: الرقابة على الميزانية البلدية
67	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية
67	المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية
70	المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على الميزانية

الفصل الثالث: دراسة تطبيقية لإعداد ميزانية بلدية أولاد جلال	
77	المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد جلال
77	المطلب الأول: مفهوم بلدية أولاد جلال وهيكلها التنظيمي
81	المطلب الثاني: نشأة وتطوير البلدية أولاد جلال
83	المبحث الثاني: ميزانية بلدية أولاد جلال
83	المطلب الأول: إعداد ميزانية بلدية أولاد جلال والتصويت عليها
94	المطلب الثاني: محتوى ميزانية بلدية أولاد جلال بصفة عامة وملاحقها
97	المطلب الثالث: تنفيذ ميزانية بلدية أولاد جلال
98	المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية أولاد جلال
98	المطلب الأول: المصادقة على ميزانية بلدية أولاد جلال
99	المطلب الثاني: الرقابة السابقة على الميزانية
100	المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على الميزانية (الوصاية)
100	المطلب الرابع: طلب إعانة استثنائية للتوازن
103	خاتمة
107	قائمة المراجع
112	قائمة الجداول الأشكال
115	فهرس المحتويات
	الملاحق