

المحور السابع: ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة و سياستها المنتهجة، باعتبارها تظهر في جانبها أوجه الإنفاق و الموارد، و من جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل في البلدية و الولاية، والتي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خص لهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم و مواردهم، وحتى تؤدي هذه الميزانية وظائفها حسب ما هو مخطط له فهي تحتاج الى قدر كاف من الحيوية المالية و التي تعد احد المتطلبات الضرورية لتقوية و تدعيم دورها، وكذا محددات أساسيا في تحقيق أهدافها، ومن أجل التعمق أكثر في صلب الموضوع تطرقنا إلى التعريف بمهامية الجماعات المحلية وميزانية الجماعات المحلية، ومصادر تمويلها. أولا: عموميات حول الجماعات المحلية

إن مفهوم الجماعات المحلية له عدة تسميات، فهناك من يطلق عليه بمصطلح الإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية كما هو معمول به في بريطانيا، وبعض الدول التي أخذت بنظامها، والبعض يسميها الإدارة المحلية مثل فرنسا والدول التي أخذت بنظامها، وفي بحثنا هذا سنستخدم مصطلح الجماعات المحلية بما أنه شائع في الفقه والنصوص الجزائرية.

1. تعريف الجماعات المحلية:

يعرف على أنها: "وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، و أما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع وإدارة كل أو بعض المرافق و الشؤون المحلية، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وأجهزتها المحلية، كما أنها تخضع لرقابة و إشراف من السلطات المركزية". و بالنسبة لتعريف البلدية فهي: "الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتنشأ بموجب قانون".

كما تعرف الولاية على أنها: "جماعة عمومية، إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و تشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بموجب قانون، كما لها إسم ومقر ومجلس شعبي منتخب".

من التعريفين السابقين نستنتج أن:

الجماعات المحلية هي: "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولاية والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"3.

2. أهمية الجماعات المحلية وأسباب اعتمادها:

1.2. أهمية الجماعات المحلية:

أهتمت البشرية منذ القدم بما يسمى في وقتنا الحالي بالجماعات، وهذا أثار اهتمام عديد الباحثين، فنجد منهم علماء الاجتماع الذين يرونها صورة من صور التضامن الاجتماعي التي تقوم على فكرة تقسيم العمل، كما أهتم علم الإدارة بالجماعات المحلية حيث لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية4.

أما في الجانب السياسي فتجسد الجماعات المحلية فكرة الديمقراطية من خلال مشاركة المنتخبين في صنع القرار على مستوى البلدية أو الولاية لحل مشاكلهم.

2.2. أسباب اعتماد الجماعات المحلية:

تعتبر أسباب اعتماد نظام الإدارة المحلية موحدة في كل الدول تقريبا تتمثل أساسا في:

- **تزايد مهام الدولة:** إنتقال الدولة مما يعرف بالدولة الحارسية إلى الدولة المتدخلة في الوقت الحاضر حيث أصبحت تتدخل في المسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية مما صعب عليها الاعتناء بكل هذه المسائل الجديدة، مما فرض عليها إنشاء هياكل مساعدة أهمها الإدارة المحلية.

- **التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة:** تختلف أقاليم الدولة من الناحية الجغرافية والسكانية فهناك أقاليم ذات مساحات واسعة وعدد سكان قليل والعكس، كما تختلف الأقاليم من الناحية الاقتصادية تبعا للمناخ والموارد المتاحة في هذه المناطق، فهذا الاختلاف فرض الاستعانة بالإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم.

- **تجسيد الديمقراطية:** تعتبر الإدارة المحلية وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وتمثل بذلك مؤشرا على الديمقراطية، إضافة الى أن الإدارة المحلية أدري بمشاكل واهتمامات المواطن المحلي من الإدارة المركزية لكونهم جزءا من حياتهم الاجتماعية، حيث أن وجود الهيئات المحلية يساعد على حل المشاكل المحلية محليا، وفي ذلك إقتصاد للوقت والجهد والمال.

3- خصائص ومميزات الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص والمميزات تتمثل أساسا فيما يلي:

1.3. الاستقلالية الإدارية: أن الاعتراف بالشخصية المعنوية ينتج إستقلال إداريا للجماعات المحلية طبقا

للمادة الأولى من القانون 08/90 المتعلق بقانون البلدية.

فالاستقلال الإداري يكون بإنشاء أجهزة إدارية تتمتع بالسلطة اللازمة تقوم بالتنسيق بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية وفقا لنظام رقابي معتمد من طرف الإدارة المركزية.

ومن مزايا الاستقلالية الإدارية:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛

- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛

- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية والمحلية.

2.3. الاستقلالية المالية: تنصرف لفظة الاستقلالية المالية autonomie المشتقة من اليونانية automos-

autonomia إلى من يسير ذاتيا. حيث تتمتع الجماعات المحلية بخاصية الاستقلالية المالية، أو الذمة المالية وفقا للمادة الأولى من القانون المتعلق بالولاية والبلدية، فالاستقلال المالي يعني توفر موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة لها وإشباع حاجات المواطنين.

ومن مزايا الاستقلالية المالية:

- حرية التسيير والتي تتضح في التحكم في الميزانية وحرية تسيير الممتلكات-. حرية تقدير النفقات والإيرادات وكذا حرية تخصيصها.

ثانيا: ماهية ميزانية الجماعات المحلية

تخصص للجماعات المحلية والمتمثلة في الولاية والبلدية ميزانية مستقلة وفقا للدستور ومن خلال هذا المبحث سنتطرق لماهية هذه الميزانية بشكل عام.

1. تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها:

1.1. تعريف ميزانية الجماعات المحلية:

قبل التطرق لميزانية الجماعات المحلية وجب أولا تعريف الميزانية العامة للدولة، حيث تعرف على أنها: "تقدير ميزانية لدولة ما وبترخيص وبشكل تشريعي بقانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية والمالية للحكومة، والميزانية تتألف من مجموعة حسابات التي ترسم لسنة مالية واحدة جميع الموارد والأعباء الدائمة للدولة".

فبالنسبة لتعريف ميزانية البلدية: "تعرف بأنها ميزانية الإدارة المحلية وهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي بذلك تعكس الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين".

أما عن ميزانية الولاية: "فتعرف بأنها وثيقة مالية تظهر في جانبها التقديرات الخاصة بمصروفات ومداخيل الولاية بمعنى أنها بيان تفصيلي لمجموعة ما تنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ما تكون سنة".

ومن التعريفين لميزانية البلدية والولاية نستنتج أن تعريف ميزانية الجماعات المحلية هو عبارة عن: "وثيقة تقدر النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية، وترخص لها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة".

2.1. خصائص ميزانية الجماعات المحلية:

من خلال التعريف السابق للميزانية الجماعات المحلية يمكننا استخلاص مجموعة خصائص هي:

- **هي عمل تقديري:** يعني أن الميزانية المحلية هي جدول لتقدير الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، هذا العمل التقديري النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذا الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

- **هي عمل ترخيصي:** أي أن ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات والتحصيل لإيراد، هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية؛

- هي عملية ذات طابع إداري: فهي بيد الإدارة للتسيير الحسن لصالح الجماعة؛ - هي عمل دوري: بوجود ميزانية واحدة في السنة فهي تعد بشكل دوري؛

- **هي عمل علني:** يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاضطلاع على كيفية صرف المداخيل الجبائية من قبل الجماعة للصالح العام، ومن جهة أخرى فهي نهائية لا يمكن النقاش عند التصويت عليها.

2- المبادئ الأساسية لميزانية الجماعات المحلية:

تتكون الميزانية الصحيحة والقانونية من عدة مبادئ تقوم عليها وجب الالتزام بها هذه الأخيرة تتمثل في:

- **مبدأ السنوية:** هذا المبدأ يعني استغلال كل دورة محاسبية على الأخرى والمتمثلة في سنة حيث إن إيرادات الجماعات المحلية ونفقاتها تتحدد وتتجدد كل سنة كون هذه الفترة فترة معقولة لتنبأ بحصيلة الإيرادات وحاجاتها إلى النفقات.

- **مبدأ وحدة الميزانية:** حيث أن الميزانية تضم النفقات والإيرادات في نفس الوقت، ذلك لسهولة قراءتها واستغلالها بطريقة المثلى.

- **مبدأ التخصيص:** حيث أن ميزانية الجماعات المحلية لها إيرادات خاصة (موجهة للعجزة والمكفوفين، بناء المدارس) عكس الميزانية العامة للدولة.

- **مبدأ التوازن:** يجب على الميزانية المحلية أن تكون متوازنة من حيث تقديرات النفقات والإيرادات أو لا يمكن للمجلس المحلي الشعبي المصادقة عليها.

- **مبدأ الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:** "تتناهى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"، لذا يعد الأمر بالصرف حساب الإداري، والمحاسب العمومي حساب التسيير، مثل علاقة الوالي وأمين الولاية من جهة، ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة البلدية.

3. أنواع ميزانية الجماعات المحلية وأقسامها:

تتكون ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين هما الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية وحوصلة لهما تتمثل في الحساب الإداري، وتنقسم ميزانية الجماعات المحلية إلى قسمين متوازنين هما الإيرادات والنفقات.

1.3. أنواع ميزانية الجماعات المحلية:

تشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين هما الميزانية الأولية والميزانية الإضافية.

- **الميزانية الأولية (le budget primitif):** وهي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها وهي تحتوي على وثائق متعددة:

- الميزانية الأصلية ذاتها؛

- جدول تلخيص يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية؛

- جداول إحصائية ملحقه؛

وتجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية والسياسية المالية للجماعة المحلية، لا بد ان يتم وضع هذه الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية الجديدة.

- الميزانية الإضافية (**le budget supplémentaire**): يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادلة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة.

تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا وتتمينا للميزانية الأولية، وزيادة على الميزانية الإضافية يرخّص للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي، في حالة الضرورة وبصفة استثنائية، التصويت على انفراد على اعتمادات:

- **الاعتمادات المفتوحة مسبقا (les crédits de ouvertures)**: وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.

- **الترخيصات الخاصة (les autorisations spéciales)**: وهي الاعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

إشترطت المادة 178 من قانون البلدية عند فتح هذين النوعين من الاعتمادات توفر إيرادات جديدة لمواجهة هذه النفقات، ومهما تعددت خلال السنة الوثائق المالية المعدلة للميزانية المحلية، فانه لا يوجد بالنسبة لهذه الدورة سوى ميزانية واحدة تتشكل من:

- الميزانية الأولية؛

- الاعتمادات المفتوحة مسبقا إن اقتضى الحال؛

- الميزانية الإضافية؛

- الترخيصات الخاصة إن اقتضى.

2.3. أقسام ميزانية الجماعات المحلية:

تنقسم ميزانية الجماعات المحلية إلى نفقات قسم التجهيز والاستثمار.

أ- النفقات:

أ-1- **نفقات قسم التسيير العمومي**: هي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية وتمثل في: نفقات اجبارية؛ - نفقات ضرورية؛ - نفقات اختيارية.

أ-2- **نفقات قسم التجهيز والاستثمار**: هناك نفقات حسب طبيعتها وهي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات والهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية.

وهناك أيضا نفقات حسب وظيفتها وهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير الجماعات والمؤسسات العمومية: - تسديد رأس مال الدين؛ - اقتناء العقارات والعتاد والمعدات؛ - الأشغال الجديدة والتصليلات الكبرى.

ب- الإيرادات: للإيرادات مصادر متعددة ومتنوعة يتم استغلالها لمواجهة النفقات حيث تنقسم إلى قسمين القسم الأكبر يأتي من مداخيل جبائية ثم تأتي مداخيل الأملاك والإعانات في المرتبة الثانية، وتنقسم الإيرادات بدورها إلى جبائية وإيرادات غير جبائية.

ثالثا: مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية:

تعددت مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية من موارد ذاتية أو داخلية وموارد خارجية وهي كما يلي:

1. مصادر التمويل الداخلية:

تأتي الموارد المالية الداخلية أو الذاتية لميزانية الجماعات المحلية في عدة مصادر ويمكن تقسيمها إلى موارد جبائية وموارد غير جبائية.

1.1. الموارد المالية غير الجبائية:

تتمثل الموارد غير الجبائية أساسا في ناتج توثيق الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية.

* **التمويل الذاتي:** وفقا للمادة 161 والمادة 136 من قانون البلدية والولاية على التوالي، يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله إلى قسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلدية والولاية حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 % إلى 20 %، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

- الضرائب الغير مباشرة (بالنسبة للبلديات).

- الضرائب الغير مباشرة (بالنسبة للولاية).

* **الإيرادات ونواتج الأملاك:** وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأموالها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو ما تتحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير، كبيع المحاصيل الزراعية أو حقوق الإيجار الاستغلال في المعرض والأسواق وأماكن التوقف... إلخ.

* **إيرادات الاستغلال المالي:** تتمثل نواتج الاستغلال في كل الموارد المالية والناجمة عن بيع الموارد المالية الناجمة عن بيع منتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، وتتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط بمدى ديناميكية الجماعات المحلية ونجد منها: نواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم... إلخ.

2.1. الموارد المالية الجبائية:

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية خلال السنة، تتوفر على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها إذ تتحصل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلديات، وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم أساساً في الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزائي والذي تم إلغاؤه بموجب قانون المالية 2006 الرسم العقاري، رسم التطهير، رسم الإقامة، الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الذبح، الضريبة على الممتلكات وقسيمة السيارات.

2. مصادر التمويل الخارجية:

قد تلجأ الجماعات المحلية لتمويل ميزانيتها من الموارد الخارجية في حالة عدم اكتفاء ميزانيتها بالموارد الداخلية ومنه نجد أن هذه المصادر هي كالتالي:

1.2. الإعانات الحكومية: هي تلك المبالغ المالية التي تساهم الميزانية العامة للدولة في الاتفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية، لمساعدتها في الاطلاع على بعض اختصاصاتها القانونية، وتهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئة المحلية، وتقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي، ومستوى السلع والخدمات المقدمة.

2.2. القروض: لقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية لجوئها إلى القروض البنكية قصد تمويل ميزانيتها وذلك بموجب المادة 146 من قانون البلدية 08/90.

وأنشأت الدولة منذ سنة 1964 بنوكاً عمومية تقدم قروضا للجماعات المحلية، وكان أول بنك قام بهذه المهمة هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، ثم أنشأ بنك التنمية المحلية عام 1985 الذي اتخذ منوال البنوك التي قبله في منح القروض، وعندما يتم منح قروض للجماعات المحلية فإنه يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستهلاك والمتمثلة في:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز؛ - إعانات الدولة عن طريق تقديم المساعدات؛ - الاقتطاعات من ميزانية التسيير. وعموماً يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الإيجاري مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من أجل تسديد الديون.

3. الصندوق المشترك ودوره في تمويل ميزانية الجماعات المحلية:

لقد خصص المشرع الجزائري جزءاً هاماً من الضرائب والرسوم المحلية للصندوق، والتي تقتطع من موارد الجماعات المحلية سابقاً، نسبة من الرسم على القيمة المضافة وقسيمة السيارات، ويتم تسيير موارد الصندوق المشترك

للجماعات المحلية عن طريق صندوق الضمان البلدي والولائي، وصندوق التضامن البلدي والولائي، كما أنه يسير من قبل مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية.

1.3. صندوق التضامن للجماعات المحلية:

يقدم صندوق التضامن تخصيصات وإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتنقسم هذه العملية إلى نوعين من العمليات وهي:

* **تخصيصات التوزيع العادل للضرائب:** خولت المادة 09 من المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 02 نوفمبر 1986 للصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن بتنظيم التوزيع العادل للموارد الجبائية بين الجماعات المحلية، و ذلك بتخصيص منح متساوية بناء على الوضعية المالية لميزانية الجماعات المحلية وتهدف هذه الاختلالات إلى التقليل من الاختلالات المالية بين البلديات والولايات، حيث تمنع ميزانية الجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، وذلك على أساس حساب الهامش الفرق بين المعدل النمو المحلي و معدل النمو الوطني، وتتم عملية حساب و منح التوزيع المتساوية عن طريق معدلين هما:

معدل النمو المحلي = إجمالي موارد البلدية / عدد سكان البلدية

معدل النمو الوطني = إجمالي موارد بلديات الوطن / عدد سكان الوطن.

وبالتالي فعندما يكون معدل البلدية أقل من المعدل الوطني، فإنها تحصل على منح التوزيع المتساوي أما إذا كان المعدل البلدي أكبر من المعدل الوطني، فإن البلدية لا تحصل على منح التوزيع كونها بلدية غنية.

* **إعانات التجهيز والاستثمار:** تعد مهمة الإعانات من المهام الأساسية التي يقوم بها الصندوق وتمثل 40 % الباقية من ميزانيته المخصصة للتضامن، حيث يمنع الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن الإعانات المخصصة للتجهيز والاستثمار لغرض التمويل الكلي أو الجزئي للمشاريع الأساسية الخاصة في ميدان التزويد بمياه الشرب والتطهير ومختلف أنواع التهيئة.

2.3. صندوق الضمان للجماعات المحلية:

تأسس هذا الصندوق بمقتضى مرسوم 266/86 و منذ سنة 1995 يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسييره، حيث يهدف إلى تعويض نقص القيمة الجبائية المسجلة في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات و التقديرات، كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية و التي تتعلق بالضرائب و الرسوم، كما يؤمن صندوق الضمان عملية تحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد ميزانية الجماعات المحلية من الجباية مستندا في ذلك إلى تعليمات المؤسسة الأم، و تقدر نسبة تعويض العجز في حدود 90 % من التقديرات.

ومن خلال هذا يتضح أنه وبالرغم من الدور الهام الذي لعبه الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا أنه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانية المحلية وأمام هذه الوضعية وجدت الدولة نفسها مجبرة على إدخال تعديلات في المالية المحلية عادة أو الاعتبار لها خاصة فيما يخص الجباية المحلية، التي تعتبر أهم مورد من موارد ميزانية الجماعات المحلية.

4. تحضير ميزانية الجماعات المحلية:

تختص أعلى سلطة على المستوى المحلي بتحضير الميزانية المحلية ويصوت عليها المجلس الشعبي المختص و تصادق عليها السلطة الوصية.

1.4. إعداد ميزانية الجماعة المحلية:

يرتكز إعداد ميزانية الجماعة المحلية على تطبيق القواعد الفنية بخصوص تقدير الموارد و النفقات بالنسبة لسنة ما، و تناط مهمة إعداد الميزانية برئيس مجلس الجماعة بمساعدة مكتب المجلس، حيث يحدد الاختيارات الأساسية والخطوط العامة التي يتعين توحيها خلال كل مراحل الإعداد.

يشرع في إعداد الميزانية بداية من شهر ماي و بذلك يتسنى لإدارة الجماعة المحلية و على رأسها الكاتب العام إحضار كل الوثائق الكفيلة بضبط تقديرات قريبة أكثر ما يمكن من الواقعية، حيث يتم الاعتماد أساسا على:

* ميزانية السنة الجارية؛

* الحساب المالي للسنة المختومة؛

* جدول معدل الاستخلاصات في السنة الجارية؛

* تدرج الاستخلاصات في السنة الجارية؛

* التعليمات و المناشير الصادرة عن وزيرى الداخلية و المالية؛

* التقارير الخاصة بتنفيذ موازين السنوات الماضية عند الاقتضاء؛

هذا إلى جانب الأخذ بعين الاعتبار التطور الاجتماعي و الاقتصادي و الثقافي للمنطقة.

2.4. الاقتراح على ميزانية الجماعة المحلية:

بمجرد إتمام إعداد الميزانية يتولى رئيس الجماعة المحلية عرضها على اللجان و خاصة منها اللجنة المالية وذلك بقصد دراستها و إبداء الملاحظات حولها ثم يقع النظر فيها من طرف المكتب البلدي في قراءة أخيرة قبل التداول في شأنها من طرف المجلس، وأخيرا يتم الاقتراح عليها من هذا الأخير ضمن شروط ومواعيد محددة قانونا، غير أنه يمكن للجماعات عقد جلسات خاصة لدراسة الميزانية.

3.4. المصادقة على ميزانية الجماعة المحلية:

إذا كان المبدأ أن تنفذ مداورات المجالس الشعبية المحلية القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى السلطة الوصية، فإن المداورات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية. وهكذا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة التي تهدف إلى تمتع السلطة الوصية بصلاحيات مراقبة مضمون هذه الميزانية.

بعد الإحراز على المصادقة يسلم رئيس الجماعة المحلية نسخة أصلية من الميزانية إلى المحاسب و كذلك مراقب المصاريف العمومية قبل الشروع في الإنجاز وذلك حسب النموذج الخاص بكل صنف من الجماعات المحلية، حيث تم ضبط ثلاث نماذج:

- * نموذج العدد 1 يخص البلديات التي يصادق على ميزانيتها الوالي.
- * نموذج العدد 2 يخص البلديات التي يصادق على ميزانيتها وزير الداخلية و المالية.
- * نموذج العدد 2 يخص المجالس الجهوية.

5. مراحل إعداد ميزانية الجماعات المحلية

الفرع الأول: أقسام وبنود الميزانية

تشكل ميزانية الجماعات المحلية من قسمين:

✓ -قسم التسيير.

✓ -قسم التجهيز و الاستثمار.

كما نص عليهما الإطار الميزانياتي الجديد وينقسم كل من هذين القسمين إلى نفقات وإيرادات تتوازن وجوبا.

أولا : قسم التسيير

يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات أجور الموظفين والمستخدمين، واقتناء شرا لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية.

1-نفقات قسم التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية ، حيث تنقسم

نفقات التسيير إلى ثلاثة أصناف:

✓ نفقات إجبارية: مثل الأجور.

✓ نفقات ضرورية للمصالح، مثل: الهاتف وأدوات المكتب.

✓ نفقات اختيارية، مثل: الإعانات.

ويشمل قسم التسيير الإيرادات والنفقات التالية:

الجدول رقم (01): نفقات قسم تسيير النفقات والإيرادات

النفقات	الإيرادات
✓ نفقات الأجور وتكاليف موظف البلدية.	✓ محاصيل الموارد الجبائية.
✓ المساهمات المقررة.	✓ المساهمات التي تمنحها الدولة.
✓ نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية.	✓ الرسوم 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	

المصدر : ا لريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 03 يوليو 2011. المادة 198، 195 من قانون رقم 11/10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتضمن قانون البلدية،

ثانيا - قسم التجهيز والاستثمار:

هي نفقات تتعلق بالتجهيزات وأشغال منشآت الأساسية الكبرى والاقتصادية والإدارية و الاجتماعية، وهي نفقات تزيد من رأس مال البلدية، والتي تتعلق أساسا بالأعباء الخاصة بإستهلاك الدين ونفقات التجهيز العمومي ونفقات المساهمة برأس المال على سبيل الاستثمار (المادة 198 و 20 من قانون 10-11).

ومنه يشمل فرع التجهيز و التسيير على ما يلي :

الجدول رقم (02): نفقات قسم التجهيز والاستثمار

النفقات	الإيرادات
1. الأعباء الخاصة بالاستهلاك العمومي .	1. الاقتطاعات الحاصلة من الإيرادات التسيير.
2. نفقات التجهيز العمومي .	2. حصة الولاية والبلدية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
3. نفقات المساهمة برأس المال على سبيل الاستثمار.	3. فائض المصالح العمومية ذات طابع صناعي وتجاري.
4. نفقات صيانة طرق البلدية.	4. محاصيل القروض وتخصيصات الدولة للجماعات المحلية
5. نفقات التجهيز العمومي	5. إعانات الدولة ف إطار برامج التنمية المحلية.
6. نفقات الرأسمال القروض و فوائد القروض.	6. المساهمات والمساعدات.
7. الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.	7. الهبات والوصايا.
8. المساهمات البلدية و الاقساط المترتبة عليها.	

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية سنة 2011، العدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011. المادة 198 و 20 من القانون رقم 10/11

6. إعداد ميزانية الجماعات المحلية والتصويت عليها

باعتبار البلدية شخصا معنوي، فهذه الطبيعة القانونية تحول لها مالية مستقلة وميزانية خاصة بها، وبالتالي فهي من تعددها وهي من تصوت عليها

1.6. مراحل إعداد ميزانية الجماعات المحلية

1.1.6. الإعداد و المناقشة ميزانية الجماعات المحلية :

تتم فيها مناقشة أقسام الميزانية (قسم التسيير، قسم التجهيز) مع الأخذ بعين الاعتبار المبالغ المخصصة و توزيعها على الأبواب لخدمة الصالح العام .

- فيما يخص تقييد الإيرادات: غالبا ما يسمح للجماعات المحلية تسجيل وصفاً بيانية نسب من المبالغ المحصل عليها بعنوان السنة الماضية كما يلي:

✓ 70% من المبالغ معادلة التوزيع بالتساوي.

✓ 50% من مبلغ التعويض عن نقص الرسم من النشاط المهني، وإلغاء الدفع الجزائي VF.

✓ وتبلغ المبالغ النهائية العائدة لكل بلدية من طرف مديرية المالية المحلية أثناء السنة المالية.

أما بخصوص الضرائب والرسوم ترسل مصلحة الضرائب في أول كل سنة مالية البطاقة الحسابية لتقديرات الضرائب والرسوم والتي تحتوي على التقديرات الخاصة بالجباية المباشرة التي تعتمد عليها البلدية في إعداد الميزانية. وتحتوي بطاقة الحساب على ما يلي:

✓ الرسم العقاري.

✓ رسم التطهير.

✓ الرسم على النشاط المهني.

✓ الرسم على القيمة المضافة.

✓ الرسم الجزائي الوحيد.

وتحتوي أيضا على سبيل التذكير على تقديرات إيرادات البلدية الناتجة عن الأملاك المنتجة للمداخيل.

- فيما يخص تقييد النفقات:

تصنف النفقات حسب المادة الطبيعة والمصلحة من أجل مساعدة المجلس على اتخاذ القرارات اللازمة حسب الامكانيات المالية، وذلك بترتيب النفقات حسب أهميتها إلى إجبارية ضرورية اختيارية.

- آجال إعداد الميزانية:

تعد الميزانية حسب المادة 181 من قانون البلدية:

✓ الميزانية الأولية قبل السنة المالية بتاريخ "31 أكتوبر.

✓ الميزانية الاضافية قبل 31 جوان من نفس السنة المالية التي تطبق فيها.

2.1.6. التصويت على ميزانية الجماعات المحلية

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

✓ جدول النفقات: يتضمن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة النفقات.

✓ جدول الإيرادات: المخصصة لتغطية النفقات.

يرفق بهذه الميزانية كراس الملاحظات الذي يتضمن ملخصا حسب ترتيب المواد في الميزانية وتفصيل حول كل اعتماد وطبيعته وأسباب الاقتراحات المسجلة في هذه الميزانية، حيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بدراسة معتمدة مراعى في ذلك كل الجوانب ثم يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة بالنسبة لنفقات وإيرادات 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 الاعتمادات من باب إلى باب آخر لأنها من اختصاص المجلس إلا بموافقة.

3.1.6. المصادقة والتنفيذ:

بعد التصويت على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها، من قبل السلطة الوصائية، تبدأ عملية تنفيذ الميزانية والمتمثلة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، التي تتم خلال السنة المالية، إلا أنه يجب الإشارة أن هذه المرحلة تعتبر من أدق المراحل التي تمر بها الميزانية، حيث يتدخل أكثر من طرف في عملية التنفيذ. وتنفيذ ميزانية البلدية هي المرحلة التي تُحوَّل فيها الأرقام والتفديرات الواردة في الميزانية إلى عمليات مالية فعلية (تحصيل الإيرادات وصرف النفقات). ويمر التنفيذ بعدة مراحل رئيسية:

أ. **مرحلة تحصيل الإيرادات:** تهدف إلى جمع الموارد المالية التي تمّ تقديرها في الميزانية (كالضرائب المحلية، الرسوم، الإعانات، التحويلات من الدولة...). كما تتم عمليات التحصيل تحت إشراف المحاسب العمومي البلدي (أمين الخزينة البلدية). ويُسجَّل كل تحصيل في الحسابات المالية وفق القواعد المحاسبية العمومية. والهدف من هذه العملية هو ضمان دخول كل الموارد إلى خزانة البلدية بشكل قانوني ومنظم.

ب. **مرحلة الالتزام بالنفقات (Engagement):** تُعتبر أول خطوة لصرف الأموال. في هذه المرحلة، يُقرّر رئيس البلدية (بصفته الأمر بالصرف) الالتزام بدفع نفقة معينة (كشراء تجهيزات أو دفع رواتب). ويُسجَّل الالتزام

قانونيًا، ويُتحقق من توفر الاعتماد المالي في الميزانية. والهدف من العملية هو التأكد أن النفقة مبررة ومدرجة في الميزانية.

ج. مرحلة التصفية (Liquidation): في هذه المرحلة، يتم تحديد المبلغ الحقيقي الواجب دفعه بعد التحقق من إنجاز الخدمة أو تسليم السلع. وتُعدّ التصفية عملية إدارية دقيقة تهدف إلى مطابقة الفاتورة مع العقد أو الخدمة المنجزة. والهدف من العملية هو التأكد من مشروعية المبلغ المستحق قبل الدفع.

د. مرحلة الأمر بالدفع (Ordonnancement): يُصدر رئيس البلدية (الأمر بالصرف) أمرًا مكتوبًا إلى المحاسب العمومي لدفع المبلغ لصاحب الحق (المورد أو الموظف...). هذه الوثيقة تسمى أمر بالدفع (Ordre de paiement). والهدف من العملية هو إعطاء الترخيص القانوني النهائي بصرف النفقة.

ذ. مرحلة الدفع الفعلي (Païement): حيث يقوم المحاسب العمومي البلدي بتنفيذ أمر الدفع وصرف المبلغ فعليًا. ويتحقق من صحة كل الوثائق والمستندات (فواتير، عقود، أوامر خدمة). وبعد الدفع، تُسجّل العملية في الحسابات المالية للبلدية. والهدف من هذه العملية هو إتمام الصرف المالي في إطار قانوني ومحاسبي سليم. حيث يكون تنفيذ الميزانية يخضع لرقابة مزدوجة داخلية (من المجلس الشعبي البلدي) وخارجية (من الخزينة ومجلس المحاسبة). وكل عملية يجب أن تكون مُسندة إلى وثائق قانونية ومحاسبية لضمان الشفافية والمساءلة.

إذا تمرّ ميزانية البلدية في الجزائر بعدّة مراحل قانونية وإجرائية تهدف إلى ضمان إعدادها وتنفيذها وفق مبادئ الشفافية والمشروعية المالية.

تبدأ العملية بمرحلة التحضير والإعداد الأولي التي يشرف عليها رئيس البلدية بمساعدة الجهاز التنفيذي ومصالح المالية والمحاسبة المحلية. في هذه المرحلة يتم تحديد احتياجات البلدية من مصاريف التسيير والاستثمار للسنة المقبلة، وتقييم الموارد المالية المتاحة من الإيرادات الذاتية والتحويلات والإعانات والمنح، مع وضع أولويات المشاريع المحلية وفقًا لقدرات البلدية. وتُراعى خلال هذه العملية المبادئ الأساسية للمالية المحلية مثل التوازن المالي، الشفافية، ووحدة وشمولية الميزانية. ويستند هذا الإجراء إلى أحكام قانون البلدية رقم 10-11 الذي يقر باستقلالية البلدية المالية وحققها في إعداد ميزانيتها بناءً على احتياجات سكانها.

بعد ذلك، تُعرض مشروع الميزانية على المجلس الشعبي البلدي لمناقشته والمصادقة عليه. يقوم رئيس البلدية بتقديم المشروع في الآجال القانونية قبل بداية السنة المالية، ليتم دراسته من قبل أعضاء المجلس الذين يمكنهم اقتراح تعديلات تتعلق بتخفيض بعض المصاريف أو إعادة توجيه الاستثمارات. وبعد المناقشة، تتم المصادقة على الميزانية بالإجماع أو بالأغلبية، وتكتسب بذلك الطابع التنفيذي، إذ تمثل هذه الخطوة جزءًا من المشروعية القانونية التي تخوّل للبلدية تنفيذها.

تليها مرحلة المصادقة الرسمية والتنفيذ، حيث تُرسل الميزانية المصادق عليها إلى السلطة الوصية، ممثلة عادة في الوالي أو مصالح الرقابة الإدارية، من أجل التأشير والموافقة النهائية. ثم تُودع الوثائق المالية لدى مصالح الخزينة أو

الإدارة المالية الولائية، ليتم بعد ذلك فتح الاعتمادات المالية وإعطاء أوامر الصرف لرئيس البلدية أو من ينوب عنه قانوناً. وتبدأ عملية تنفيذ النفقات وفق البنود المعتمدة في مجالي التسيير والاستثمار، مع الالتزام بقواعد الصفقات والمشتريات العمومية.

أما مرحلة الرقابة ومتابعة التنفيذ فتتولاها الأجهزة التنفيذية والمحاسب العمومي والمجلس البلدي، حيث تُراجع النفقات والإيرادات بشكل دوري للتأكد من توافقها مع التقديرات الأولية، واتخاذ التدابير التصحيحية في حال وجود تجاوزات أو عجز. كما تُمارس الرقابة الإدارية والمالية على العقود والصفقات لضمان احترام القوانين والشفافية في الإنفاق.

وفي نهاية السنة المالية، تُختتم العملية بإعداد الحساب الختامي والمحاسبة اللاحقة، وهي مرحلة بالغة الأهمية في إطار المساءلة المالية. يقوم رئيس البلدية والمحاسب العمومي بإعداد الحساب الختامي الذي يوضح الإيرادات المحصلة والنفقات المنفذة، ثم يُعرض هذا الحساب على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، قبل رفعه إلى الجهات الرقابية الخارجية مثل مصالح الولاية، الخزينة، وأحياناً ديوان المحاسبة. وإذا كشفت هذه الرقابة عن مخالفات أو تجاوزات مالية، تُتخذ الإجراءات القانونية اللازمة لضمان الشفافية وحسن تسيير المال العام.

7. تحديات تطبيق ميزانية الجماعات المحلية:

- * التأخيرات في المصادقة غالباً، سواء من المجلس أو من السلطة الوصية، مما يعرقل بدء التنفيذ.
- * ضعف التقديرات في الموارد الذاتية، فتكون الميزانية مفترضة على تحويلات الدولة أكثر من الاستقلالية المالية.
- * عدم كفاية الرقابة المحلية أو نقص مرافق المعلومات المالية لتتبع التنفيذ (غياب الشفافية في بعض الأحيان).
- * التأثير السلبي للتأخيرات في التحويلات المالية من الدولة أو المركز على قدرة البلدية في تنفيذ المشاريع الاستثمارية.

من خلال ما سبق نلاحظ أن ميزانية الجماعات المحلية أداة أساسية لتنفيذ السياسات العامة على المستوى المحلي، إذ تعكس أولويات التنمية وتوزيع الموارد المالية، ويساهم التخطيط المالي الجيد والرقابة الفعالة في تعزيز كفاءة الإنفاق وتحقيق التنمية المستدامة، كما أن الشفافية والمشاركة المجتمعية في إعداد الميزانية تعزز المسؤولية والمساءلة، مما يؤدي إلى تحسين تقديم الخدمات وتحقيق رفاهية المواطنين. في النهاية، تُعد ميزانية الجماعات المحلية ركيزة أساسية لتحقيق التوازن بين الموارد المتاحة واحتياجات التنمية المحلية.