



Local Development Between the Issues of Good Governance and the Challenges of Local Finance in Algeria

Athmane Azizi

EasyChair preprints are intended for rapid dissemination of research results and are integrated with the rest of EasyChair.

November 14, 2019

**الملتقى الدولي حول
مدن مستدامة وتنمية محلية
بجامعة 8 ماي 1945 ، قالمة
9-10 ديسمبر 2019
مداخلة بعنوان**

**التنمية المحلية بين رهانات الحوكمة الرشيدة
وتحديات التمويل المحلي في الجزائر**

إعداد: د.عزيزي عثمان

أستاذ محاضر بكلية الهندسة المعمارية والتعمير
جامعة صالح بونبندر ، قسنطينة 3

ملخص:

إن تحقيق التنمية المحلية بمفهومها الشامل يتطلب انتهاج نظام يترجم طموحات المجتمعات المحلية و مطالبها مع تكييفها وتحويلها الى سياسات وبرامج تنموية عملية ، من خلال اليات تسيير تتخذ فيها القرارات بصورة تشاركية لكل الفاعلين على المستوى المحلي ، مع الأخذ في الاعتبار كل المقومات و المؤهلات المحلية البشرية والطبيعية منها و الاقتصادية وذلك باستغلالها الأمثل وتوظيفها لخلق الثروة محليا ، على اعتبارها المحرك الاساسي للعملية التنموية.

إلا أن تجسيد التنمية في الجزائر يشهد رهانات كبيرة ، لترقية نوعية حياة المجتمعات المحلية التي ارتفع سقف مطالبها في العصر الراهن ، رغم اعتماد الدولة في هيكلتها الادارية على نظام اللامركزية الادارية من خلال تكليف الجماعات المحلية بتولى إدارة الشأن المحلي ، من خلال أطر قانونية لتوفير الظروف الملائمة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ، إلا أنها تواجه تحديات كبيرة في إدارة الشأن المحلي و العجز على خلق الثروة باستغلال كل الامكانيات المتوفرة محليا و يرجع ذلك اساسا من جهة الى الاطر القانونية التي لا توفر المساحة الكافية من الحرية للهيئات المشرفة على تدبير الشأن المحلي، وفقا للخصوصية المجالية المحلية و من جهة ثانية طبيعة و خصوصية المجتمعات المحلية التي لها الاثر المباشر على القرارات التنموية المحلية .

كل ذلك اثر سلبا على مستوى التنمية المحلية ، مما جعلنا نتقصى الاسباب الحقيقية المؤثرة في ذلك ، و التي تبين أن منها القانونية خاصة تلك المتعلقة بمالية الجماعات المحلية و اليات تحديدها وتحصيلها و طرق استثمارها في مختلف العمليات التنموية و منها ما هو متعلق بسلوكات وممارسات المجتمعات المحلية و طرق مساهمتها في اتخاذ القرارات التنموية لإدارة وتسيير الشأن المحلي .

هذا ما يستلزم إعادة النظر في القوانين التنظيمية لتسيير الجماعات المحلية و توسيع صلاحيات الهيئات المنتخبة محليا مع دعم الرقابة على الاموال العمومية ، اضافة الى اقتراح اليات تفعيل دور المجتمعات المحلية بمختلف مكوناتها للإسهام بفعالية في إدارة وتدبير الشأن المحلي.

الكلمات المفتاحية :

التنمية المحلية ، الحوكمة الرشيدة ، المالية المحلية ، الجماعات المحلية ، المجتمعات المحلية.

التنمية المحلية بين رهانات الحوكمة الرشيدة وتحديات التمويل المحلي في الجزائر

مقدمة :

تعتبر التنمية المحلية رهانا كبيرا لكل الدول و تجسيدها في أرض الواقع يتطلب تسطير سياسات دقيقة باستراتيجيات تراعي الخصوصية المحلية سواء من ناحية الموارد الطبيعية والاقتصادية التي تميز المجال المحلي او من ناحية طبيعة المجتمعات المحلية وتقاليدها وممارساتها الحياتية ، كما يتطلب ذلك توفير الموارد المالية باستغلال كل الامكانية المتاحة محليا ، ونجد كل دولة تتبنى استراتيجية معينة لتنمية مختلف مجالاتها الريفية و الحضرية ، و الجزائر كباقي الدول سخرت وسائل عديدة مادية وبشرية و ادارية تنظيمية لاستحداث التنمية، إلا أن مستواها يبقى دون تطلعات وطموحات المجتمعات المحلية، رغم تكليف الجماعات المحلية بمهمة خلق الثروة و تسيير الشأن المحلي ، والتي أثبتت عجزها في القدرة على تحريك عجلة التنمية و عن توفير الموارد المالية الضرورية لتحقيق متطلبات سكانها المحليين سواء من بنية تحتية وتجهيزات ومرافق عمومية أو توفير البيئة الاستثمارية لاستقطاب المستثمرين الخواص و العموميين ، هذا ما يتطلب البحث في الاسباب الحقيقية المانعة من اداء الدور الحقيقي للهيئات المحلية في توفير البيئة الضرورية للدفع بعجلة التنمية محليا و ذلك من خلال تحليل مصادر الموارد المالية وكيفية تقييمها و نسبة الاستفادة منها محليا والأثر الفعلي الذي يمكن أن تحدثه في العملية التنموية ، لأنها تعتبر المحرك الاساسي لها، وهل فعلا أعطيت هذه الهيئات مساحة كافية من الحرية القانونية للمبادرة والسعي لإشراك كل الفاعلين في العملية الاقتصادية المحلية.

ليات التمويل المحلي للجماعات المحلية :

لتحقيق التنمية المحلية تعتمد الجماعات المحلية على عدة موارد تحصلها لخزينتها ، منها ما هو جبائي ومنها ما يعود اليها من أملاكها ، وهذا حسب نص المادتين 169 من قانون البلدية و 152 من قانون الولاية ، تتمثل في موارد مالية جبائية وموارد مالية غير جبائية وفق ما يلي :

أولا - الموارد المالية الجبائية :

تشكل الجباية مكانة هامة في تمويل وتلبية مختلف أعباء الجماعات المحلية، كون أن هذه الأخيرة تعتمد أساسا على الموارد الجبائية ، وهذا نظرا لامتيازها بالاستقرار نسبيا مقارنة بالموارد الأخرى ، حيث أن القسم الأكبر للإيرادات تحصل من الجباية إذ نجد أكثر من 90 % من عائداتها من طبيعة جبائية وفق الإحصائيات المقدمة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية .

يمكن تقسيم الموارد الجبائية المحلية ، إلى موارد جبائية مخصصة كليا للجماعات المحلية وموارد جبائية مخصصة جزئيا للجماعات المحلية.

أ- الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية :

تتكون الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية من مختلف الضرائب والرسوم التي تعود حصيلتها الإجمالية مباشرة للجماعات المحلية، حيث تتعدد وتتنوع هذه الأخيرة، نذكر منها:

1- الرسم العقاري : حدد بموجب المواد 267-284 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، يتعلق هذا الرسم بالملكيات المبنية وغير المبنية ، وهو مخصص كليا لفائدة البلدية 100%، يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية تتراوح بين 3 - 10% بالنسبة للملكيات المبنية حسب مساحتها وتختلف النسبة المطبقة بين المناطق العمرانية والريفية وحسب المساحة و3% بالنسبة للأراضي الفلاحية ، وتقدر قيمته حسب قانون المالية لسنة 2018 كما هو موضح في الجدول رقم (01) :

جدول رقم (01) نسبة الرسم العقاري على الملكيات العقارية

المساحة	نسبة الرسم العقاري
عندما تقل المساحة عن 500 م ²	5 %
عندما تكون المساحة تفوق 500 وتقل عن 1000 م ²	7 %
عندما تفوق المساحة 1000 م ²	10 %

المصدر : قانون المالية 2018

تبقى هذه الموارد ضئيلة بسبب التحايل الحاصل في واقع الحال ، أثناء التعاملات التجارية العقارية وذلك بسبب نقص وعي المتعاملين في هذا المجال بعدم أهمية هذا الرسم بدوره في الحياة العامة وأثره الإيجابي في الخدمة العمومية وبتواطؤ المكلفين باستخلاص هذه الضريبة سواء من موثقين أو مصالح الضرائب التي لا تكلف نفسها بنقصي الحقائق أثناء عمليات البيع و الشراء هذا مما يؤدي بعدم التصريح بالمبالغ الحقيقية لبيع العقار ، مما يقلل من نسبة تحصيل الرسوم بقيمتها الحقيقية و هو مما يستلزم صحوه الضمير لموظفي مصالح المراقبة من جهة وتفعيل ليات رقابة مضادة للتأكد من القيمة الفعلية للمبادلات العقارية التي تجرى في هذا المجال ، مع اشراك الجماعات المحلية في ذلك ، إذ تعتمد في الوقت الراهن على أعوان الإدارة العمومية التابعين لمختلف المصالح الادارية للإدارة العمومية الغير خاضع تسييرها الى الجماعات المحلية بل الى الإدارة المركزية للدولة.

2-الرسم على مختلف الرخص : يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على رخص التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها والمتمثلة في كل من رخصة البناء ، رخصة التجزئة ، رخصة الهدم ، شهادة المطابقة ، شهادة التقسيم ، شهادة التعمير و شهادة قابلية الاستغلال و تحدد قيمتها وفق ما يلي:

أ- رخصة البناء :

جدول رقم (02) قيمة الضريبة على رخص البناء

النوع	المساحة المبنية بـم ²	قيمة الضريبة دج/م ²
بنايات ذات استعمال سكني	إلى غاية 200 م ²	150
	إلى غاية 500 م ²	300
	إلى غاية 1000 م ²	200
	إلى غاية 5000 م ²	100
	إلى غاية 10.000 م ²	70
	أكثر من 10.000 م ²	40
بنايات في اطار الترقية العقارية	إلى غاية 200 م ²	650
	إلى غاية 500 م ²	400
	إلى غاية 1000 م ²	250
	إلى غاية 5000 م ²	150
	إلى غاية 10.000 م ²	90
	أكثر من 10.000 م ²	50
بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	قيمة البناية	التعريف دج
	7.000.000	100.000
	10.000.000	120.000
	15.000.000	140.000
	20.000.000	160.000
	25.000.000	180.000
	30.000.000	200.000
	50.000.000	220.000
	70.000.000	240.000
	إلى غاية 100.000.000	260.000
أكثر من 100.000.000	280.000	

المصدر: قانون المالية 2018

ب-رخصة التجزئة :

النوع	العدد	التعريف (دج)
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 الى 10 قطع	3000
	من 11 الى 50 قطعة	75.000
	من 51 الى 150 قطعة	105.000
	من 151 الى 250 قطعة	150.000
	أكثر من 250 قطعة	300.000
تجزئة ذات استعمال تجاري	من 2 الى 5 قطع	9000
	من 6 الى 10 قطع	18000
	أكثر من 10 قطع	45000

المصدر: قانون المالية 2018

ج- رخصة الهدم : حددت قيمة الرسم بـ 300 دج للمتر المربع الواحد للمساحة المبنية (مجموع الأسطح المبنية) للبناء.

د- شهادة المطابقة : حددت قيمتها وفق معيار المساحة والقيمة وفق الجدول رقم (03)

جدول رقم (03) قيمة الضريبة على شهادة المطابقة حسب استعمال البناء

النوع	المساحة المبنية بـ م ²	قيمة الضريبة دج/ م ²
بنايات ذات استعمال سكني	إلى غاية 200 م ²	75
	إلى غاية 500 م ²	45
	إلى غاية 1000 م ²	30
	إلى غاية 5000 م ²	15
	إلى غاية 10.000 م ²	10
	أكثر من 10.000 م ²	05
	إلى غاية 200 م ²	100
بنايات في اطار الترقية العقارية	إلى غاية 500 م ²	60
	إلى غاية 1000 م ²	40
	إلى غاية 5000 م ²	25
	إلى غاية 10.000 م ²	15
	أكثر من 10.000 م ²	10
بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	قيمة البناء	التعريف دج
	7.000.000	12000
	10.000.0000	13000
	15.000.000	15000
	20.000.000	17000
	25.000.000	19000
	30.000.000	21000
	50.000.000	23000
	70.000.000	25000
	الى غاية 100.000.000	30000
	أكثر من 100.000.000	40000

المصدر: قانون المالية 2018

هـ - شهادة التقسيم : حددت قيمتها بـ 3000 دج تسدد بخزينة البلدية .

و- شهادة التعمير : حددت قيمتها بـ 3000 دج تسدد بخزينة البلدية.

يبقى حجم هذه الرسوم جد ضئيل بسبب الممارسات التي لم ترقى بعد الى الجدية في التعامل سواء من المواطن أو من طرف مصالح البلدية و الولاية ، إذ أن أغلب العمليات العمرانية والمعمارية المختلفة تجرى بدون استخراج الوثائق الادارية و تنجز دون عقوبة تذكر بسبب سواء تواطؤ اعوان الادارة المكلفين بالرقابة فالجماعات المحلية أو بسبب نقص الامكانيات المادية والوسائل من جهة ومن جهة ثانية سلوكات افراد المجتمع الذين يتحايلون في انجاز سكناتهم و مختلف التجهيزات دون اللجوء الى استخراج مختلف الوثائق إلا في الحالات النادرة والضرورية بسبب المواقع الحساسة للبنىات والتي لا يمكن اخفاءها و كل ذلك للتهرب من عدم تسديد حقوق التسجيل لمختلف الوثائق ، وكل هذه السلوكات ترجع الى المنظمة القانونية التي تشوبها نقائص في الكثير من الحالات و التي يقع ترقيعا بطرق قانونية يتم تفادي

تسديد هذه الحقوق اثناء إجرائها و مثال ذلك بأنه يمكن لصاحب محل منجز بطريقة غير قانونية أن يستخرج شهادة اثبات من طرف محضر قضائي وتكفيه لاستخراج سجل تجاري ، ورغم أن الدولة اصدرت القانون 08/15 المتعلق بتسوية وضعية مختلف البنائيات إلا أنه لم يتم احترامه من طرف المواطنين مما أجبر الدولة بتأجيل اجاله في كل مرة دون أن يعطي نتائج فعالة سواء في تحسين المطهر العام للمدن أو تصحيح الوضعية الادارية لمختلف الممتلكات مما يؤدي الى عدم خضوعها للضريبة وهو مما يقلل من مداخل الجماعات المحلية ، هذا ما يتطلب إعادة النظر في منظومة القوانين المسيرة لهذه الرخص مع اشراك الجماعات المحلية في عملية الرقابة باعطائها دور قانوني بأكثر فعالية و تفعيل دور الرقابة المضادة من الادارة العمومية المحلية التابعة للادارة المركزية.

ي- شهادة قابلية الاستغلال :

جدول رقم (04) قيمة الضريبة على شهادة قابلية الاستغلال وفق استعمال البنائية

النوع	المساحة المبنية بـم ²	قيمة الضريبة دج/م ²
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 الى 10 قطع	500
	من 11 الى 50 قطعة	10.000
	من 51 الى 150 قطعة	15.000
	من 151 الى 250 قطعة	20.000
	أكثر من 250 قطعة	45.000
تجزئة ذات استعمال تجاري	من 2 الى 5 قطع	1500
	من 6 الى 10 قطع	2500
	أكثر من 10 قطع	6500

المصدر: قانون المالية 2018

إن واقع التخصيصات في معظم البلديات أنجز بطرق غير قانونية و بدون استخراج الوثائق الادارية الضرورية لذلك ، ذلك بسبب عجز الجماعات المحلية عن أداء دور المراقبة و تحججها بعدم امتلاكها الوسائل المادية والبشرية و أحيانا بتواطؤ منتخبيها باستعمالها كوسيلة لحملاتها الانتخابية للحفاظ على مكانتها السياسية اثناء الانتخابات المحلية ، هذا ما خلق فوضى في العمران على مستوى مختلف المدن الجزائرية و ظهور مشاكل عمرانية واجتماعية صعب التحكم فيها من طرف الهيئات العمومية.

3- رسم التطهير : تم استحداثه بموجب المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 1998 وهي ضريبة سنوية تدفع من طرف كل شخص يمتلك مسكنا أو ملكية واقعة داخل البلدية المتوفرة على مصلحة خاصة برفع القمامات المنزلية وتحدد قيمته وفق مداولة للمجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها الوصاية، تتراوح قيمته وفق قانون المالية لسنة 2018 بين 1000 - 1500 دج للمحلات السكنية بين 3000 دج و 12000 دج للمحلات ذات استعمال مهني، تجاري أو حرفي، والمنازل الغير المستفيدة من خدمات مصلحة رفع القمامات المنزلية فهي غير خاضعة لرسم التطهير وبين 8000 دج و 23000 دج بالنسبة للأراضي المهيةة للتخيم او المقطورات و ما بين 20000 دج و 130000 دج لكل محل تجاري أو صناعي أو حرفي ينتج كميات تفوق الأصناف المحددة قانونا وتدرج قيمته ضمن فاتورة الماء.

يبقى هذا الرسم من بين الرسوم المتحكم فيه بسبب اليات استخلاصه التي تجبر المواطنين من دفعه ، إذ يدرج في فاتورة الماء مما يستوجب دفعه والا تتم عملية قطع التمويل بالماء لصاحبه.

4 - رسم الإقامة :

لقد نصت المواد 59-66 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 1998 على الرسم على الأشخاص غير المقيمين في البلدية ولا يملكون تأشيرة إقامة، ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية ، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قبضة الضرائب كعائد جبائي يوجه كليا لصالح البلدية، ويحسب بالنسبة لكل شخص، تحدد قيمته وفق مداولة للمجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها الوصاية إذ لا يمكن أن يقل عن 10 دج عن كل شخص على الأقل و 20 دج على الأكثر، و 50 دج بالنسبة لكل عائلة .

يعتبر هذا الرسم متحكم فيه بسبب المراقبة المفروضة من طرف المصالح الامنية على أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية ، إذ يجبرون على التصريح بكل زائر و في كل يوم ، اضافة الى الرقابة الامنية الدورية لذلك ، إلا أنه هناك تجاوزات من مسيري هذه المرافق بالرفع في معظم الاحيان من قيمة هذا الرسم ودون تدخل المصالح الضريبية بسبب عدم معرفة مستعملي هذه المرافق و عدم تقديمهم لشكاوى بسبب هذه التجاوزات .

5- رسم السكن :

لقد طبق في البداية على ولايات العاصمة و عنابه و وهران ، ثم اصبح بموجب قانون المالية لسنة 2003 يطبق على كل بلديات مقرات الدوائر الحضرية الرئيسية ، ونتاج هذا الرسم مخصص بالكامل لصيانة الحظائر العقارية للبلديات ، حيث قدرت هذه المبالغ سنويا في قانون المالية لسنة 2018 كالاتي 600 دج بالنسبة للعمارات ذات طابع السكني ، و 2400 دج للمحلات ذات الطابع التجاري والحرفي ومختلف النشاطات الأخرى ، يحصل الرسم من خلال فاتورة الكهرباء والغاز من قبل مصالح سونلغاز ثم يدفع إلى قبضة الضرائب المختلفة ويتم التصرف فيه من طرف والي الولاية دون الرجوع الى المجلس الشعبي الولائي .

6- الرسم على الإعلانات الضوئية :

لقد حدد قانون الطابع قيمة الرسم على لوحات الإعلانات الضوئية قيمة 2000 دج للمتر المربع أو أقل ، تحدد قيمته وفق مداولة للمجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها الوصاية .

7- الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية :

لقد حددت قيمة الرسم على الصفائح و الاعلانات المهنية على الورق مطبوعة أو مخطوطة باليد ب 200 دج لكل متر مربع أو أقل و 300 دج لأكثر من متر مربع أما بالنسبة للإعلانات على ورق مجهز أو محلي فحددت قيمة الرسم ب 400 دج إذا كان حجمها متر مربع واحد او اقل وب 800 دج إذا كان حجمها أكثر من متر مربع واحد ، و 1000 دج بالنسبة للإعلانات المدهونة التي يساوي أو يقل حجمها عن 1 م² و 1500 دج لأكثر من 1 م².

أما الصفائح المهنية التي يبلغ حجمها 2/1 م² فحددت الرسم بقيمة 5000 دج و 7500 دج إذا كان الحجم اكبر من 2/1 م² .

تبقى هذه الرسوم تشهد ضعفا في حجمها في أغلب المدن الجزائرية بسبب ضعف الرقابة وانعدامها في أغلب المدن وذلك تقصيرا من طرف الهيئات المسيرة للجماعات المحلية و ذلك بسبب عدم كفاءتها و عدم

معرفتها بمصادر تمويل الجماعات المحلية ، إذ لا يتم التدقيق بالصورة اللازمة قانونا لتحديد القيمة الحقيقية لهذه الرسوم ، إذ نجد أغلب اصحاب اللافتات الاشهارية لا يدفعون القيمة الحقيقية للوحاتهم الاشهارية.

8- الرسم على الحفلات :

تحدد قيمة الرسم على الحفلات بمداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها الوصاية و تحصل الى خزينة البلدية كليا .

تعتبر من الرسوم المتحكم فيها بسبب اشتراط تسديدها اثناء استخراج عقود الزواج مما يجبر المتزوجين من دفعها في حينها.

ثانيا -الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية :

تتمثل الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية في مختلف الضرائب والرسوم المحلية التي يقسم عائدها بين الجماعات المحلية وبعض الصناديق مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تم تغيير تسميته الى صندوق الضمان والتضامن، وتتمثل أساسا فيما يلي :

1-الرسم على الذبح :

وهو رسم يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك ، وعلى اللحوم المصدرة والمستوردة ، تحصله البلدية ويكون حسابه على أساس 5 دج للكيلوغرام الواحد منها ،3,5 دج لخزينة البلدية و 1,5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية. يبقى حجم هذا الرسم يشهد تحايلا أثناء التصريح بالأوزان الحقيقية وذلك بتواطؤ القائمين على المذابح من جهة ومن جهة ثانية غياب الرقابة اللازمة و المتزامنة و الانية.

2-الضريبة على الأملاك :

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيين المقيمين في الجزائر ولكل املاكهم سواء كانت في الجزائر أو في الخارج كما يخضع لها الاشخاص المقيمين في الجزائر و لديهم أملاك في الجزائر ، تحدد شروط الضريبة في بداية كل شهر جانفي . وقاعدة حساب هذه الضريبة تتمثل في القيمة الصافية لمجموع الأموال والحقوق والقيم الخاضعة للضرائب عن كل سنة ، وتخص الأملاك التالية :

- الاملاك العقارية المبنية و غير المبنية .
- الأموال المنقولة مثل السيارات التي تفوق أسطواناتها 200 سم³ بالنسبة للبنزين و 2200 سم³ بالنسبة للمازوط.
- الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم³ .
- اليخوت وسفن النزهة ، وطائرات النزهة، وخيول السباق.
- التحف واللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 500 ألف دج.

تحدد قيمة الضريبة على هذه الاملاك من طرف لجنة وزارية مشتركة تتكون من ممثلين عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و وزارة المالية و وزارة السكن وذلك وفق الجدول رقم (05) .

تبقى هذه الضريبة غير متحكم فيها الى درجة كبيرة بسبب التحايلات التي تشهدها سواء بعدم التصريح بها من طرف مالكيها او تسجيلها بأسماء الابناء او الاقارب بغرض عدم بلوغها النصاب الخاضع للضريبة .

جدول رقم (05) قيمة الأملاك الخاضعة للضريبة ونسبة الضريبة منها

نسبة الضريبة	قيمة الأملاك دج
0 %	أقل من 100.000.000 دج
0.5 %	من 100.000.000 دج الى 150.000.000 دج
0.75 %	150.000.001 دج الى 250.000.000 دج
1 %	250.000.001 دج الى 350.000.000 دج
1.25 %	350.000.001 دج الى 450.000.000 دج
1.75 %	أكثر من 450.000.000 دج

المصدر قانون المالية 2018

ويتم توزيعها كالتالي :

جدول رقم (06) كيفية توزيع الضريبة على الأملاك

الصندوق الوطني للسكن	البلدية	خزينة الدولة	الهيئة
20%	20%	60%	%

المصدر قانون المالية 2018

3- قسيمة السيارات :

تفرض ضريبة في شكل قسيمة السيارات على كل شخص طبيعي أو معنوي يمتلك سيارة خاضعة لضريبة القسيمة على التراب الوطني، يتم دفعها سنويا وتتغير تعريفاتها حسب نوع السيارة وسنة بدأ استعمالها ، تتراوح قيمتها بين 1000 دج و 18000 دج ، توزع كما يلي :

جدول رقم (07) كيفية توزيع رسوم قسيمة السيارات

الهيئة	خزينة الدولة	صندوق بض، ت	الصندوق الوطني للطرق و الطرق السريعة
%	50%	30%	20%

المصدر قانون المالية 2018

تعتبر من الضرائب المتحكم فيها بسبب اشتراطها من طرف مصالح الامن المكلفة بالرقابة المرورية ، الا أنه لا تتم الاستفادة المباشرة منها للجماعات المحلية.

4- الرسم على الأطر المطاطية الجديدة:

لقد حددت المادة 60 من قانون المالية 2018 قيمة الضريبة على الاطر المطاطية بـ 10 دج إطارات السيارات الثقيلة ، 5 دج إطارات السيارات الخفيفة، تتوزع وفق الجدول رقم (08) :

جدول رقم (08) كيفية توزيع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة

الهيئة	البلدية	الصندوق الوطني للتراث الثقافي	خ. الدولة	الصندوق الوطني لتهيئة البيئة وإزالة التلوث
%	25%	10%	15%	50%

المصدر قانون المالية 2018

5 – الرسم على النشاط المهني : يحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 2 % ، يخفض معدل الرسم إلى 1 % بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج ، أما بالنسبة لأنشطة البناء و الأشغال العمومية والري تحدد نسبة الرسم بـ 2 % مع تخفيض 25 % ، غير أنه ترفع نسبة الرسم على نشاط الدخل على نقل المحروقات بالأنابيب إلى 3 % ، يوزع حاصل هذا الرسم وفق الجدول رقم (10) يعتبر هذا الرسم من الرسوم التي تشهد تحايلا في القطاع الخاص الذي لا يقوم بالتصريح بالعمال الذين يشتغلون لديه وإذا صرح يصرح بأجور غير الاجور المسددة في الواقع وهو ما يقلل من حجم الرسوم

على هذه الاجور خاصة في غياب الرقابة الصارمة لمفتشيات العمل ، كما أنه من عيوب هذا الرسم أنه تستفيد من البلديات التي تقع بها المقرات الاجتماعية للمؤسسات و الشركات وليس في مواطن ممارستها لنشاطاتها.

جدول رقم (09) : كيفية توزيع الرسم على النشاط المهني

الهيئة	خزينة البلدية	خزينة الدولة	ص، ض ، والتضامن
النسبة	66 %	29 %	5 %

المصدر:قانون المالية 2018

6-الضريبة الجزافية الوحيدة :

أستحدثت الضريبة الجزافية الوحيدة لتحل محل الضريبة على الدخل الاجمالي

و أرياح الشركات .

يخضع لها الاشخاص الطبيعيون و المعنويون و الشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا او حرفيا أو اي مهنة غير تجارية و الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 30.000.000 دج وقد حددت قيمتها ب 5% لأنشطة الإنتاج وبيع السلع و 12% لقطاع الخدمات والحرف توزع وفق الجدول رقم (10):

جدول رقم (10) كيفية توزيع الضريبة الجزافية الوحيدة

الهيئة المستفيدة	نسبة الاستفادة
ميزانية الدولة	49 %
غرفة التجارة والصناعة	0.5 %
الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية	0.01 %
غرف الصناعة التقليدية و المهن	0.24 %
خزينة البلدية	40.25 %
خزينة الولاية	5 %
الصندوق المشترك للجماعات المحلية	5 %

المصدر:قانون المالية 2018

ب-الموارد المالية غير الجبائية :

تتشكل الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية أساسا من

عائدات استغلال أملاك الجماعات المحلية والمشروعات المشتركة للجماعات المحلية .

1-موارد استغلال الممتلكات :

تتمثل موارد الاستغلال فيما تجنيه الجماعات المحلية من استغلال

مرافقها وممتلكاتها ، بتقديم مختلف الخدمات للمواطنين مقابل مبالغ تحدد قيمتها وفق مداولة للمجلس الشعبي البلدي وتصادق عليها الوصاية تحصل كليا لصالح خزينة البلدية ، ومن بين الخدمات التي يمكن أن تحصل من خلالها على بعض المداخل نذكر منها: رسوم الأرصفة العمومية التي يستفيد منها أصحاب المحلات، حقوق تسليم العقود الإدارية كراء مختلف الالات و كراء المحلات و غيرها .

* تشكل موارد الاستغلال وسيلة هامة للاستقلال المالي نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلدية من جهة، والحرية التي تكسبها من جهة أخرى سواء في تحديد مقدارها أو فيما يخص تحصيلها.

يبقى تحيين هذه الرسوم من مهام البلدية وهو ما تغفل عليه لسنوات وسنوات مما يؤثر سلبا على حجم إيراداتها ، اضافة الى عدم تطبيقه بصورة صارمة فيما يخص استغلال الارصفة من اصحاب المحلات التجارية و هو مانعشبه في واقع أغلب المدن الجزائرية.

2- المشاريع المشتركة للجماعات المحلية :

يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع ومؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام، وتمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع والمؤسسات إيرادات هامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها.

تعتبر المتنفس الوحيد الذي يمنحه المشرع للجماعات المحلية لخلق الثروة وذلك بإنشاء مؤسسات عمومية ذلت طابع خدماتي أو صناعي أو تجاري ، إلا أنه يشترط موافقة الوصاية في استحداث هذا النوع من المؤسسات و هو ما يقابل بالرفض في معظم الاحيان و هو ما جعل الكثير من المجالس البلدية تعزف عن استحداث مؤسسات اقتصادية بسبب العراقيل التي تتلقاها من طرف الوصاية الادارية و بسبب مشاكل التسيير في قليل من الحالات ، كما أن الوصاية الادارية تسمح في غالب الاحيان باستحداث المؤسسات الخاصة بجمع القمامة لا غير نظرا لضرورتها الاجتماعية فحسب و تحت ضغط المواطنين ، إن هذه المساحة القانونية الممنوحة للجماعات المحلية غير كافية لاستحداث الثروة محليا واستغلال كل الامكانيات الاقتصادية المحلية.

ثالثا - ميزانية الجماعات المحلية :

1-موارد استغلال الممتلكات

2- المشاريع المشتركة للجماعات المحلية ، و لخصر الإمكانيات المالية

المحلية و معرفة حجم إيراداتها، وكيفية صرفها، لابد لها من إعداد ميزانية تحدد جميع الأعباء المالية مع وجوب الرقابة عليها لضمان عدم التلاعب بالأموال العمومية.

كما كلف المشرع الجماعات المحلية باستغلال المصادر المالية السابقة الذكر و ذلك من خلال اليات تمكنها من التوظيف الجيد لهذه الاموال في يخدم المنعة العمومية و ذلك بتحضير ميزانية سنوية تقدر فيها مجموع المداخل السنوية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة مع تحديد مجالات صرفها ، على شرط أن تصادق الوصاية المتمثلة في والي الولاية عليها فيما يخص البلدية و الوزير فيما يخص الولاية، هذا ما يستلزم أن نتعرض له بالتدقيق فيما يلي ، بغية توضيح المراحل التي يمر بها صرف مختلف المداخل للجماعات المحلية واليات الرقابة التي تمارس على الهيئات المكلفة بتسيير الشأن المحلي.

1- ماهية ميزانية الجماعات المحلية :

تلعب الميزانية دورا هاما في تنفيذ مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، باعتبارها الوثيقة الأكثر أهمية كونها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعات المحلية خلال سنة، لمعرفة دور الميزانية المحلية نتطرق إلى مفهومها وكيفية إعدادها واليات تنفيذها .

أ- مفهوم ميزانية الجماعات المحلية :

• تهدف الميزانية المحلية إلى تقدير النفقات الضرورية لتلبية الحاجات المتزايدة للسكان، من خلال البحث على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها لمدة سنة، و قد تم تعريف الميزانية وفق ما يلي :

• التعريف القانوني لميزانية الجماعات المحلية :

تعرف المواد 176 من قانون البلدية و 157 من قانون الولاية ، بأن الميزانية عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات و النفقات ، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بالسير الحسن لمصالح الجماعات المحلية.

ب- خصائص ميزانية الجماعات المحلية :

- تمتاز الميزانية المحلية بجملة من الخصائص باعتبارها عمل قانوني وإداري ، تتمثل أساسا فيما يلي :
- **باعتبارها عمل تقديري :** حيث يجب أن تقوم الجماعات المحلية بتقدير النفقات والإيرادات السنوية الخاصة بها ، بتحديد النفقات المتوقعة والإيرادات التي يمكن تحصيلها خلال سنة مالية كاملة، حيث تلتزم البلدية والولاية كل سنة بمعرفة الموارد التي سوف تملكها والنفقات التي سوف تنفقها طبقا للسياسة المسطرة من طرف الدولة .
- **عمل ترخيصي :** ينبغي على الجماعات المحلية في مسائل النفقات والإيرادات الحصول على رخصة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي إلى الأمر بالصرف حسب ما نص عليه القانون .
- **عمل دوري :** تلتزم سلطات البلدية والولاية بإعداد الميزانية بصفة دورية ومنتظمة كل سنة مالية جديدة.
- **عمل ذو طابع إداري :** هي أمر بالإدارة، يسمح من خلالها بضمان حسن سير المصالح المحلية وضمان إستمراريتها .

ج: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية :

ترتكز الميزانية المحلية على مبادئ أساسية يجب مراعاتها لإعدادها بصفة صحيحة وقانونية، تتمثل فيما يلي :

- 1- **مبدأ السنوية :** يقصد به أن الميزانية عمل محدد بمدة زمنية تقدر بسنة، أي تقدير النفقات والإيرادات في حدود سنة .
- 2- **مبدأ الوحدة :** يقصد به إدراج كافة النفقات والإيرادات المتوقع إنفاقها أو تحصيلها خلال دورة الميزانية في وثيقة واحدة .
- 3- **مبدأ التوازن :** يقصد به مراعاة التوازن بين الموارد المحصلة والنفقات المبرمج إنفاقها من طرف الجماعات المحلية، وعليه لتطبيق هذا المبدأ لابد من احترام الدقة أثناء تحضير الميزانية.
- 4- **مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي :** يركز المرسوم المنظم للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية على مبدأ أساسي هو الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

- المهمة الأولى ذات طابع إداري يقوم بها الأمر بالصرف،

- والثانية ذات طابع محاسبي يقوم بها المحاسب العمومي وهذا لضمان حماية الأموال العمومية .

د - وثائق ميزانية الجماعات المحلية :

تتكون الميزانية المحلية من ثلاث وثائق، تتمثل فيما يلي :

- 1- **الميزانية الأولية :** يتم إعدادها خلال السنة المالية من خلال كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لمدة سنة.

2- **الحساب الإداري** : يعتبر بمثابة ميزانية حقيقية للجماعة المحلية من خلال تقديمه لكل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية وكل البواقى التي سجلت على مستوى كل قسم، ويتم التصويت عليه قبل 31 مارس من السنة المعنية .

3- **الميزانية الإضافية** : تعتبر وثيقة تعديلية للميزانية الأولية اعتمادا على الحساب الإداري سواء بالنقصان أو الزيادة، فتسمح بتعديل مختلف النفقات والإيرادات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية .

هـ - أقسام الميزانية :

حسب نص المادتين 179 من قانون البلدية و 158 من قانون الولاية ، تحتوي

الميزانية المحلية على قسمين رئيسيين متوازنين في الإيرادات والنفقات هما:

1- **قسم التسيير** : يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات، أجور الموظفين والمستخدمين و إقتناء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية.

2- **قسم التجهيز والاستثمار** : وهي المبالغ المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية و إنجاز المشاريع المختلفة .

رابعا - آليات تسيير ميزانية الجماعات المحلية :

حدد المشرع الجزائري في قانون البلدية والولاية مجموع الضوابط التي يجب أن

تخضع لها الميزانية المحلية لتتمكن من تحصيل إيراداتها وصرف نفقاتها.

1- تحضير الميزانية المحلية :

نظرا للأهمية التي تشكلها وثيقة الميزانية في إنجاز وتنفيذ مختلف الوظائف

المنوطة بالجماعات المحلية ، فإن تحضيرها يتم وفق المراحل التالية :

أ- **مرحلة الإعداد** : يتم إعداد الميزانية المحلية من خلال جمع كل المعلومات اللازمة ومعالجتها من خلال معرفة معوقات الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، يختلف إعداد الميزانية المحلية بين الولاية والبلدية من حيث الهيئة المختصة بإعدادها، فبالنسبة للبلدية تقع مهمة إعدادها على عاتق الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما فيما يخص إعداد ميزانية الولاية يتولى مهمتها الوالي .

ب- **مرحلة التصويت** : بعدما يتم إعداد مشروع الميزانية المحلية تعرض للدراسة والمناقشة على اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي البلدي إذا كانت على مستوى البلدية أو المجلس الشعبي الولائي إذا كانت على مستوى الولاية و التي يمكن لها إدخال بعض التعديلات، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر، وهذا ما يعرف بنتائج التصويت.

يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة التنفيذ، وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، إذ يتم التصويت عليها بالتفصيل، بابا -بابا ومادة -مادة حسب المادة 182 من قانون البلدية، والمادة 162 من قانون الولاية .

ج- **مرحلة المصادقة** : يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويل ميزانية البلدية إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، المتمثلة في الوالي، باستثناء إذا كان سكان البلدية أقل من 50000 نسمة يؤول الاختصاص إلى رئيس الدائرة ، في حين تقع المصادقة على ميزانية الولاية على عاتق المجلس الشعبي الولائي، وفي حال لم يتم المصادقة عليها يحق للوالي أن يعقد دورة غير عادية يستدعي فيها المجلس

للمصادقة عليها، وإذا لم يتوصل للمصادقة يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها .

2- تنفيذ الميزانية المحلية :

يقصد بتنفيذ الميزانية المحلية دخولها حيز التطبيق، أي الانتقال من مرحلة التقدير

والتوقع إلى مرحلة التجسيد ، و يكون ذلك وفق ما يلي:

أ- **الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية المحلية** : يشرف على عملية التنفيذ جهازان منفصلان

ومستقلان عن بعضهما البعض، بحيث يشترط وجود فصل عضوي ووظيفي هما:

أ-1- **الأمر بالصرف** : هو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية، سواء تعلق الأمر بالنفقات أو الإيرادات ، حيث تنطبق صفة الأمر بالصرف على رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، والوالي على مستوى الولاية، ويتفق هذا التعريف عموما مع مقتضيات المادة 23 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية التي قدمت تعريفا للأمر بالصرف بحسب الوظائف التي يمارسها .

أ-2- **المحاسب العمومي** : حسب المادة 33 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية :تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان الحفاظ على الأموال والسندات أو القيم المكلف بها ، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد، حركة حسابات الموجودات، يعتبر أمين خزينة البلدية كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية، باعتباره مؤهل قانونا لإدارة حفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، وأمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية، باعتباره محاسبا رئيسيا في تحصيل الموارد وصرفها

ب : **مراحل تنفيذ الميزانية المحلية** : يتم تنفيذ الميزانية المحلية بتحصيل الإيرادات وصرافها، و تمر بمرحلتين أساسيتين هما:

ب-1- **تنفيذ النفقات** : يتوجب صرف النفقات إجراءات مطلوبة قانونا، حيث تمر بمرحلتين تتمثل في المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

● **المرحلة الإدارية** : يتولى تنفيذها الأمر بالصرف وفق ثلاث مراحل :

- الالتزام بالنفقة وهو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين.

- التصفية وهي التقدير الفعلي والصحيح للمديونية ومحاسبتها .

- الأمر بالصرف، فبعد معرفة مبلغ النفقة يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص بموجب وثيقة مكتوبة .

● **المرحلة المحاسبية** : وهي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة المحلية ، تنفذ من طرف

المحاسب العمومي، وفق عملية وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للجماعات المحلية بعد

قيام المحاسب العمومي في التدقيق في صحتها وقانونيتها، فحسب نص المادة 22 من القانون

المتعلق بالمحاسبة العمومية هي العملية التي يتم بموجبها إبراء ذمة الولاية أو البلدية .

3- **تنفيذ الإيرادات** : يتم تحصيل الإيرادات بموجب السندات التي يجب أن توافق مبالغ عقود الإيجار،

محاضر البيع في المزارد العلني، بيع المتوجات و امتياز الخدمات ، كما تتم عملية تنفيذ الإيرادات بدورها وفق مرحلتين هما:

* **المرحلة الإدارية** : وهي قيام الأمر بالصرف بجملة من العمليات تتمثل الأولى في الإثبات، حيث يتحقق من وجود التزام على عاتق الغير يستوجب التحصيل، بعدها التصفية من خلال تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله مثل نسبة الضريبة أو الرسم .

* **المرحلة المحاسبية** : وهي المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ الإيرادات تتمثل في التحصيل، حيث يقوم المحاسب العمومي بتحصيل المبلغ المستحق للجماعات المحلية بعد التأكد من صحة وسلامة العمليات الإدارية، إلا أنه في بعض الحالات تكون عملية التحصيل بصفة آلية كالإعانات والهبات .

خامسا - الرقابة على مالية الجماعات المحلية :

تعتبر الرقابة المالية أداة من أدوات السلطة العامة التي تهدف إلى حماية المال العام بعدة وسائل سخرتها الدولة لصالح هيئات وأشخاص القانون العام، من أجل تجسيد سياستها الرقابية على الإيرادات والنفقات والتأكد من صحة كل العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال المحلية، حيث فرض على البلدية و الولاية رقابة واسعة ، تتمثل في الرقابة المسبقة على تنفيذ الميزانية التي يمارسها كل من المراقب المالي (المحاسب العمومي) ، والرقابة اللاحقة التي تمارسها كل من المفتشية العامة ومجلس المحاسبة.

1- الرقابة الداخلية على مالية الجماعات المحلية :

تعتبر الرقابة المسبقة بمثابة رقابة ذاتية ، باعتبار أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها إذ تقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها، والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العمومية بأن تؤدي الهيئات أدوارها المكلفة بها وأن تصرف الإعتمادات المخصصة لها وفقا ما حددته القوانين والتشريعات المعمول بها .

أ- رقابة المراقب المالي :

تعتبر رقابة المراقب المالي أول درجة للرقابة الداخلية على النفقات العمومية وهي رقابة مشروعية دون أن تتجاوزها لتصبح رقابة ملائمة .

- **تعريف المراقب المالي**: المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية والبلدية، ويعمل بمساعدة مساعدين يعينون بموجب قرار و زاري .
- **اختصاصات المراقب المالي** : حدد القانون مجالات تدخل المراقب المالي، حيث تنصب على كل المسائل ذات الطابع المالي منها:

1-الدور الرقابي للمراقب المالي: تعتبر الوسيلة المخولة للمراقب المالي للقيام بالرقابة هي التأشير، التي يمنحها للأمر بالصرف بالملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من شرعية النفقة بمطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وعدم تجاوزه وصحة وسلامة العملية استنادا للوثائق المستندات المؤيدة لها والمرفقة لورقة الالتزام، فله أن يتحقق من صحة الفاتورة و استيفائها للشروط الشكلية منها اسم المتعامل، عنوان المؤسسة، ختم وإمضاء المتعامل ، أما من ناحية الموضوع فيقع على عاتق المراقب المالي التحقق من المسائل التالية :

- صفة الأمر بالصرف ومطابقة توقيعه للورقة مع النموذج المودع على مستوى مصلحة المراقب المالي في بداية التعيين.
- السهر على الاستعمال المناسب والصحيح للاعتماد وعدم تغيير تخصيصها .
- التأكد من التقييم الصحيح للدين أي المبلغ المسجل في ورقة الارتباط مطابق للفاتورة .
- التحقق من الرقم الصحيح لورقة الالتزام لمنع ارتكاب الأخطاء .

- وجود التأشيرات القانونية للجهات المختصة .

يسعى المراقب المالي للتأكد من توفر العناصر السابقة ذكرها ، فبتوفرها يشير بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة بالالتزام بالنفقة، و بانعدام العناصر السابقة يقوم برفض التأشيرة مع تعليل الرفض في مدة لا تفوق 20 يوما، وهناك حالات قد يتم فيها رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة، غير أن هذا الرفض قد يكتسي طابع مؤقتا كما قد يكتسي طابعا نهائيا .

حالات الرفض المؤقت :

لقد بينت المادة 07 من المرسوم 09 - 374 المتعلق بالرقابة السابقة أن حالات الرفض المؤقت على النحو التالي:

- حالة اقتراح الالتزام بالنفقة لكنه مشوب بمخالفات التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها.
- انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في أحد الوثائق المرفقة للالتزام بالنفقة .

- حالات الرفض النهائي :

تنص المادة 12 من ذات المرسوم المتعلق بالرقابة السابقة أن حالات الرفض النهائي على

النحو التالي:

-عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفته للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

-عدم توفر الإعتمادات المالية.

-عدم تقييد الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.

بالرغم من ذلك إلا أن للأمر بالصرف حق اللجوء إلى التسخير، ويلتزم بإبلاغ وزير المالية .

2-الدور المحاسبي للمراقب المالي: يتجسد الدور المحاسبي للمراقب المالي بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات ، حيث يقع عليه تسجيل العمليات الملتزم بها في سجل خاص بذلك، متضمنا كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية الملتزم بها، نوعها، والفواتير المثبتة لها، مبلغها، الأمر بالصرف القائم بها، رقم وتاريخ التأشيرة .

هذه العملية تمكن من معرفة المبالغ الملتزم بها، وبالتالي إبلاغها للمصالح المعنية في حال طلبها، وللقيام بهذا الدور يستوجب القيام بما يلي:

* مسك تعداد المستخدم حسب كل باب من أبواب الميزانية.

* مسك السجلات التي تدون بها التأشيرات أو رفضها.

* مسك محاسبة الالتزام حسب الشروط المحددة قانونا.

3-الدور الاستشاري: يقوم المراقب المالي بإعداد تقارير دورية خاصة بتنفيذ الميزانية، وذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة، إلا أن رأيه ليس له الصفة الإلزامية فهو مجرد بيان إيضاحي يزود به وزير المالية ليكون على إطلاع بالنفقات العامة الملتزم بها، كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي تعترضها إن وجدت وذلك في إطار تطبيق القانون والتنظيم .

ب- رقابة المحاسب العمومي :

إذا كان المراقب المالي يتدخل قبل القيام بعملية الصرف، فإن المحاسب العمومي يتدخل بدوره أثناء تنفيذ النفقة وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، ومكملة لرقابة المراقب المالي .

ب-1- تعريف المحاسب العمومي :

هو كل شخص معين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها ، وكذا تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك الحسابات الموجودة المتعلقة بكل هذه العناصر .

ب-2- صلاحيات المحاسب العمومي :يمارس المحاسب العمومي صلاحيات أصلية، تبرر صلاحياتهم في

تنفيذ الميزانية ومختلف العمليات المالية، وتشمل مجالات الرقابة فيما يلي:

* التأكد من مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والأنظمة المعمول بها.

* التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

* مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات العمومية.

* مراقبة توفر الإعتمادات المالية.

* مراقبة تأثيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة السارية المفعول .

يقع على المحاسب العمومي مسؤولية عن كل الأخطاء التي تقع تحت إشرافه، فيلتزم بالتعويض من ماله الخاص، إلا أن القانون خول له وسيلة تمكنه من تمرير المسؤولية للأمر بالصرف وهو ما يسمى بالتسخير، وبالتالي تبرئ ذمته من أية مسؤولية شخصية أو مالية .

2- الرقابة الخارجية على مالية الجماعات المحلية :

تعتبر الرقابة الخارجية تلك الرقابة الإدارية أو الوصاية التي تمارسها

السلطة الوصية على المؤسسات العمومية أو الهيئات التي تقع تحت وصايتها، ولقد حرص المشرع الجزائري على المحافظة على الأموال العمومية من خلال إحداث الأجهزة الرقابية المتمثلة في رقابة المفتشية العامة ورقابة مجلس المحاسبة .

أ- رقابة المفتشية العامة للمالية : تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية على كل الهيئات

والمؤسسات التابعة للدولة التي تسهر على المحافظة على الأموال العمومية.

● **تعريف المفتشية العامة :** يعتبر جهاز المفتشية العامة مستقل عن أجهزة مديريات وزارة المالية،

فهي تسير شؤونها في إطار الاستقلالية الكاملة وتخضع لسلطة الوزارة المالية فقط، وقد تم

استحداث هذا الجهاز لأول مرة بموجب مرسوم تنفيذي 80-53 الذي يعد مؤسسة رقابية هامة في

الدولة توضع تحت سلطة وزير المالية .

● **اختصاصات المفتشية العامة للمالية :** تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج

سنوي تعده المفتشية العامة ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأوليين من

السنة المالية، حيث تمارس المفتشية العامة للمالية رقابته على السير المالي والمحاسبي لمصالح

الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وصناديق

الضمان الاجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من

الدولة أو جماعة محلية في شكل إعانات أو قروض، ومن خلال ذلك فهي تسعى إلى :

-التحقق من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية.

-التأكد من صحة المحاسبات وانتظامها ومطابقة الأعمال الموجزة للوثائق التقديرية.

-النظر في شروط استعمال الإعتمادات وكيفية سير الرقابة الداخلية.

-فحص السجلات المحاسبية قصد اكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية.

-مراقب التسيير المالي والحسابي في مصالح الجماعات المحلية.

-مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات.
-البحث والتحقيق والمعاينة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية.
-مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون.
-التأكد من عدم تجاوزات الإعتمادات المالية.
-مراقبة الأشخاص المعنوية التي تستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعة المحلية أو هيئة
عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانات أو قروض أو تسبيق أو ضمان.
تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية .
ب- رقابة مجلس المحاسبة :

تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أهم أنواع الرقابة، كونها تسعى
لحفاظ على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وتهدف إلى تشجيع الاستعمال الفعال
والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية و إجبارهم على تقديم الحسابات من أجل شفافية
ونزاهة تسيير الأموال العمومية.

حيث يخول الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، اختصاصا شاملا للرقابة كل الأموال العمومية
وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية، وهذا من خلال
اختصاصاته التي لها سلطة الإطلاع والتحري ورقابة نوعية التسيير .

ب-1- تعريف مجلس المحاسبة : تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على تنفيذ ميزانية
الجماعات المحلية رقابة مدسرة، كون أن الدستور هو الذي نص عليها بموجب المادة 176 من دستور
1976، ونص المادة 160 من الدستور 1989 ، كما نص عليها في المادة 170 من دستور 1996 بقولها
"يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وبعد
مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة
ويضبط تنظيمه وعمله و جزاء تحقيقاته " .

ثم صدر قانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة الذي نص على أنه المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال
الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية المتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام
الموكلة إليه .

ب-2- اختصاصات مجلس المحاسبة : يختص مجلس المحاسب برقابة مجموعة من المصالح والهيئات
تتمثل في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها التي تخضع
للمحاسبة العمومية، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية
التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا أو ماليا، مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة
والجماعات المحلية والمرافق العمومية، مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى
التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الاجتماعية والإنسانية والعلمية.

إضافة أن مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا على الوثائق والسجلات المقدمة كما له أن يجري رقابته
بالمعاينة في المكان أو بطريقة فجائية ، ومن بين الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة نجد:

• **حق الإطلاع وسلطة التحري :** يتمتع مجلس المحاسبة بحق الإطلاع على كل الوثائق والمستندات
والدفاتر التي تسهل مهامه الرقابي لتقييم سلامة التسيير لدى المؤسسات والهيئات الخاضعة
لرقابته، كما له أن يقوم بالتحري للإطلاع على أعمالها والدخول والمعاينة، وله أن يستمع لأي
عون في هذه الإدارات والإطلاع على النصوص ذات الطابع التنظيمي المتعلقة بالتنظيم الحسابي
والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية .

● **رقابة نوعية التسيير :** يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، وتقييم مواردها ووسائلها المادية والأموال العمومية التي تسييرها في إطار الاقتصاد والفعالية والنجاعة استنادا للأهداف والمهام الموكلة إليه، فالغرض من هذه الرقابة التأكد من مطابقة النفقات التي صرفتها مع الأهداف المسطرة مسبقا بعد إنهاء مجلس المحاسبة لمهامه الرقابية يقوم بتحضير تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية أو إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتتمكن هذه الهيئات من الرد وتقديم ملاحظاتها في الأجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها سابقا.

● **رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية :** يهدف مجلس المحاسبة إلى التأكد من مدى احترام أعوان المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية لقواعد الانضباط، وإذا شكلت مخالفة أو خرقا صريحا للقواعد المتعلقة بالانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية، فلمجلس المحاسبة اختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته المسؤولية عن هذا الخطأ كمخالفة الأحكام التنظيمية والتشريعية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات .

● **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين :** يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، ففي مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المالية ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها .
-تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الكثير من الحالات أوردتها المادة 89 من الأمر 95-20 والتي تمثل خرقا للقانون والتنظيمات المعمول بهما في مجال تنفيذ النفقات والإيرادات، وكذلك في حالة الالتزام بنفقات دون توفر أو تجاوز الإعتمادات الترخيصات الممنوحة أو خصم نفقة بصفة غير قانونية... إلخ.

خلاصة :

رغم تخصيص المشرع الجزائري اطارا قانونيا يضمن موارد متعددة لتمويل نفقات الجماعات المحلية و تحديده لنسبة الاستفادة من كل ضريبة أو رسم فمنها ما هو مخصص كليا للجماعات المحلية مثل الرسوم على العقار ورسم التطهير و رسوم الاعلانات و الرخص المختلفة للتعمير والبناء ومنها ما يخصص منه جزء محدد لها ومنها ما يحدده رئيس المجلس الشعبي البلدي و منه ما هو محدد في قوانين الضرائب و الرسوم المماثلة للدولة ، إلا أن الملاحظ هو ضعف النسب المخصصة للجماعات المحلية ، إضافة الى عدم تمكين الجماعات المحلية من تحديد قيمة الرسوم و استغلالها كوسيلة لتشجيع القطاعات المنتجة و التي تتلاءم وطبيعة كل مجال ، إضافة الى عدم امتلاكها للوسائل الضرورية لتحصيلها ، كل ذلك يجعل حجمها لا يرقى الى التكفل الضروري بحاجيات المجتمعات المحلية .

كما رخص لها باستغلال مختلف أملاكها سواء العقارية منها أو المنقولة مع إعطاء المجالس المحلية تحديد قيمة كرائها مع شرط موافقة الوصاية من جهة ومن جهة أخرى عدم إعطاء الصلاحيات للهيئات القائمة على تسيير الجماعات المحلية وهذا ما يفقدها القدرة على توفير الأموال اللازمة لتدبير الشأن المحلي ، و يبقى تحضير ميزانية الجماعات المحلية متوقفا على مدى تحصيل مختلف الموارد التي تتطلب إجراءات ووسائل يتعذر على الكثير من البلديات امتلاكها إضافة الى الرجوع الى موافقة الوصاية ، إذ نجد مساحة الحرية القانونية التي تشجع الهيئات المنتخبة باتخاذ مبادرات تنموية محلية ويقتصر التشجيع الوحيد في منحها امكانية خلق مؤسسات اقتصادية تتكفل بتحسين الخدمة العمومية سواء في انشاء مؤسسات لرفع

القمامة أو مؤسسات للصيانة للإنارة العمومية مع اشتراط موافقة الوصاية على خلق هذه المؤسسات، كما حدد المشرع طرقا عديدة للرقابة القبلية أو البعدية لميزانية الجماعات المحلية و خصص أجهزة محاسبة يمكنها التدخل و محاسبة القائمين على إدارة الجماعات المحلية في حالة حدوث تجاوزات في تسيير الأموال العمومية ، كل هذه الإجراءات من شأنها كبح روح المبادرة على المستوى المحلي حيث يبقى هاجس الخوف عائقا أمام تحرر المبادرة لإحداث التنمية المحلية الفعلية ، هذا ما يستلزم مراجعة القوانين المنظمة لإدارة الجماعات المحلية و التي لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار منح الحرية القانونية الكافية للجماعات المحلية وخاصة الهيئات المنتخبة منها لخلق مناخ الاستثمار و جلب القطاع الخاص و منحه تحفيزات جبائية و عقارية من أجل المساهمة في خلق الثروة و دفع عجلة التنمية المحلية ، مع رفع ضغط الوصاية الادارية المشددة في رقابتها و تدخلها على المجالس المنتخبة محليا لأنها هي المسؤولة أمام من انتخبها.

في ظل القوانين المحلية تبقى الجماعات المحلية غير قادرة بأن تتكفل بمتطلبات المجتمعات المحلية نظرا لقلّة الموارد و عدم القدرة على تحصيلها من جهة و من جهة ثانية العراقيل القانونية المانعة لحرية المبادرة للهيئات المنتخبة من خلق الثروة و جلب المستثمرين الخواص نظرا لمركزية القرارات و التحكم فيها من طرف الاداريين و ليس المنتخبين، كما أن الوضعية الحالية التي يعيشها العقار و الذي لم تتم تسويته من خلال عدم اتمام عمليات المسح العقاري مما يجعل ثبوت الملكية غير مجسد مما يقلل من الوعاء الضريبي للجماعات المحلية.

كل هذه العوامل تجعل الهيئات القائمة على تسيير الجماعات المحلية غير قادرة على خلق تنمية فعلية في أرض الواقع و يبقى اعتمادها على الاعانات الخارجية من خزينة الدولة التي تعتمد على المداخيل البترولية و لم تستطع الى حد الساعة خلق استراتيجية تحرك بها الاقتصاد المحلي و الوطني بعيدا عن الاعتماد على العوائد البترولية.

الهوامش:

- 01 - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة + قانون المالية 2018.
- 02 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 76 الصادر بتاريخ 2017/12/27.
- 03 - حسن العلوان " اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الراشد في الحكم الراشد والتنمية في مصر، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية 2006.
- 04 - علاء الدين عشمي ، والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري(دراسة وصفية تحليلية) ، دار الهدى والنشر التوزيع ، عين أمليّة ، 2011 .
- 05 - محمد علي الخلايلة ، الادارة المحلية وتطبيقاتها على كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصرن ط2، عمان ن دار الثقافة والنشر و التوزيع ، 2009.
- 06 - مسعود شيهوب، اسس الادارة المحلية و تطبيقاتها على نظام الولاية و البلدية في الجزائر، 1986.
- 07 - يوسف جلال، الفساد وأثره على التنمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.
- 08 - رابح سرير عبد الله ، عملية صنع القرار و تطبيقاتها في الادارة العامة في الجزائر ، رسالة دكتوراه دولة في العلوم السياسية ، فرع تنظيم سياسي ، جامعة الجزائر ، جوان 2006.