المحاضرة التاسعة موازنة الجماعات المحلية

تمهيد

تلعب الجماعات المحلية دورا هاما في تطوير المناطق والاقاليم اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا و الاستقلال المالي والإداري ولو جزئيا عن الدولة، لذلك من أجل مشاركتها في تحقيق التنمية المحلية ، فالجماعات المحلية هي بحاجة ماسة إلى مصادر تمويل تمكنها من تحصيل جملة من الإيرادات ليتم صرفها وانفاقها بطريقة مستقلة ورشيدة .

أولاً: ميزانية الولاية :

ميزانية الولاية هي الوثيقة التي بواسطتها يقدر ويسمح للولاية بتنفيذ إيراداتها ونفقاتها بناءا على التقديرات فهي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، فحسب المادة 135 من قانون الولاية 90-09 "ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة للولاية كما هي قرار بالترخيص والإدارة تسمح بحسن سير مصالح الولاية و تنفيذ برامجها الخاصة بالتجهيز و الاستثمار "[1]

1- أنواع الميزانية : [2]

لإعداد ميزانية الولاية نمر بمراحل ، حيث نبدأ بالميزانية الاولية ثم نجد الحساب الإداري و أخيرا الميزانية الإضافية.

1-1 الميزانية الأولية :

تعد الميزانية الأولية الوثيقة الأساسية للولاية في عبارة عن كشف إجمالي و بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة بها خلال السنة، و يتم عرضها على شكل تقديرات (إيرادات و نفقات) التي تعتزم الولاية تنفيذها خلال السنة المالية المعينة و يتم تحضيرها للسنة المقبلة ، كما يتم التصويت على الميزانية الأولية من طرف المجلس الشعبي الولائي بعد مراجعة الاعتمادات بابا بابا و مادة مادة و فصلا فصلا.

يمكن إجراء التحويل من باب إلى آخر داخل نفس القسم ، كذلك يمكن أجراء تحويل من مادة داخل نفس الباب.

1-2 الحساب الإداري :

---

[1] القانون الولائي رقم 90-09 ، مرجع سابق ص.516.

[2] برابح محمد ، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة بلديات ولاية المدية، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر ،2005 ، ص.ص 11.12.

يتم إعداد الحساب الإداري من طرف الوالي، و هو يوضح لنا كل المصاريف الفعلية (الحقيقية) التي صرفت و كذلك الإيرادات التي تم تحصيلها أثناء الميزانية للسنة المالية المعينة بمعنى في 31 مارس من السنة الجارية لسنة تطبيقها.

إذا حدث عجز في الحساب الإداري خلال السنة المالية ، يتم امتصاص هذا العجز في الميزانية الإضافية حيث يتم تغطيته بواسطة أموال الولاية أو بواسطة الإعانات المقدمة للجماعات المحلية من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية و ذلك بعد إن تتم دراسة دقيقة للوضعية المالية من طرف الولاية (السلطة الوصية) ثم ترسل للسلطة الوصية العليا المركزية وزارة الداخلية التي تقوم بدراستها من جديد لمنحها إعانة مالية إذا تمت الموافقة عليها، هناك ثلاث نقاط أساسية موضحة من طرف الحساب الإداري تعتمد عليها في إعداد الميزانية الإضافية و هي :

- بواقي الإنجاز و التحصيل لفرع التجهيز.
- الرصيد الإجمالي لفرع التسيير.
- الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الاستثمار.

3-1 **الميزانية الإضافية** :

إن الميزانية الإضافية هي تكملة تعديل الميزانية الأولية ، حيث يتم ترحيل إليها بواقي الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية و التعديل سواء بالإضافة أو الحذف في النفقات و الإيرادات المسجلة و المصادق عليها في الميزانية الأولية.

تهدف الميزانية الإضافية إلى الربط بين السنة المالية الجديدة و السابقة، و يجب التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها.

عند حدوث تعديلات و ذلك بعد عملية التصويت و المصادقة على الميزانية الإضافية، يتم إعداد رخص خاصة التي يجري من خلالها التعديل بعد المداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي بالاتفاق مع الوالي و بالتالي يتم تسويته في الحساب الإداري المرفق لها.

ثانيا : ميزانية البلديات.

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في الدولة و عليه فقد منحها المشرع الجزائري صلاحيات واسعة حيث أصبح تدخلها شامل و واسع و في شتى المجالات.

و لقد أعطى المشرع الجزائري للبلديات استقلالية مالية ، فمسئولي البلديات هم الذين يقومون بإعداد ميزانيتهم التي تتضمن تقديرات خاصة بالنفقات و الإيرادات للسنة و على ضوء ذلك سنقتصر في هذا المطلب على دراسة مفهوم ميزانية البلدية و إطارها و إعدادها و كذا تنفيذها.[3]

1 : تعريف ميزانية البلدية.

نحاول في هذا الفرع معرفة مفهوم ميزانية البلدية و أنواعها.

أ) **ميزانية البلدية** : ميزانية البلدية هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة (سنة) تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة ، بمعنى المصاريف التي توجهها و الإيرادات التي ستغطيها حسب المادة 149 من القانون البلدي لسنة 1990 " ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة لإيراداتها و نفقاتها السنوية و تشكل أمرا بالإذن و الإدارة ، يمكن من حسن سير المصالح العمومية[4].

وتعرف 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. وحسب المشرع الجزائري حيث عرفها بأنها جدول تقديرات الايرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.[5]

2- تنفيذ ميزانية البلدية. [6]

بعدما تم تحضير و إعداد ميزانية البلدية مع الأخذ بعين الاعتبار التوازن الحسابي بمعنى مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات ، فيبدأ تنفيذها بعدما يصوت و يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي ، فتنفيذ الميزانية يتم في إطار عمليتين الأولى متمثلة في النفقات و الثانية في الإيرادات ، مع الأخذ بعين الاعتبار قواعد المحاسبة العمومية التي تركز على مبدأ التفرقة بين الوظائف الإدارية و الوظائف المحاسبية و على أساس هذا المبدأ فأعوان التنفيذ للميزانية البلدية هم :

أ) **الآمر بالصرف** *:

---

[3] برابح محمد ، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة بلديات ولاية المدية، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر ،2005 ، ص.19.

1 الاستاذ بساعد علي : (المالية العمومية) المعهد الوطني للمالية-ص 47

[2] القانون البلدي رقم 90-08 مرجع سابق ص 500

[5] المادة 176 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد 37 ،المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 جوان 2011

[6] برابح محمد ، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة بلديات ولاية المدية، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر ،2005 ، ص26.

* يقصد بالآمر بالصرف هو كل شخص له أهلية باسم الدولة أو جماعة محلية أو مرفق عام لعقد نفقة و كذا الأمر بتحصيل الدين.

يتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يقوم بتقديم اقتراح الميزانية و تنفيذها بمعنى مكلف بالمرحلة الإدارية و هو الذي يقوم بإعداد الحساب الإداري.

ب) **المحاسب العمومي** :

يتمثل في القابض البلدي و هو يقوم بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات بمعنى مكلف بالمرحلة المحاسبية كما يقوم بتحضير حساب التسيير الذي يحتوي على كل من النفقات التي صرفت و التي لم تصرف و كل الإيرادات التي تم تحصيلها و الغير محصلة.

و حسب المادة 159 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية ، يبدأ تنفيذ ميزانية البلدية من الفاتح جانفي لسنة تطبيقها إلى غاية 15 مارس من السنة التالية لسنة تطبيقها و ذلك في عمليات التسديد و صرف النفقات ، 31 مارس في جباية الحصائل من اجل دفع النفقات من قبل المجلس الشعبي الولائي بالنسبة لميزانية الولاية و المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لميزانية البلدية حتى يتم تحضير الميزانية الإضافية، ثم يحدث طلب إعادة التوازن و تسديد النفقات المقلصة بواسطة ملف إعادة النظر.

3- خصائص موازنة الجماعات المحلية

تتمثل خصائص موازنة الجماعات المحلية في مايلي : [7]

-**هي وثيقة تقديرية**: تتضمن النفقات والإيرادات المحلية المتوقعة خلال سنة مالية كاملة.

-**هي عمل ترخيصي**: تتطلب الترخيص والمصادقة من طرف المجالس الشعبية المحلية؛

-**ذات طابع إداري**: تسمح بالتسيير الحسن لمصالح الجماعات المحلية؛

-**هي عمل دوري**: يتم إعدادها لكل سنة مالية وبشكل دوري؛

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

4- نفقات و إيرادات الجماعات المحلية .

خلال السنة المالية تقوم الجماعات المحلية بإعداد جدول التقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بها (الولاية أو البلدية) و منه سنحاول التعرف على محتوى النفقات و الإيرادات المحلية.

4-1 النفقات المحلية.

النفقة العامة هي مبلغ نقدي ، يخرج من الذمة المالية للشخص العام و الذي يدفع بواسطة الخزينة العامة يهدف إلى اشبع الحاجة العامة.

أن الجماعات المحلية عبارة عن هيئة منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية ،كما لها دور هام تقوم به و المتمثل في تسيير الأملاك التي تقع على عاتقها إضافة إلى ضمان السير الحسن لمصالحها و تحقيق أهدافها و طموحات

---

[7] لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004 ، ص 39.

المواطنين ، و كل هذا يتطلب مصاريف و نفقات مهمة و هي نفقات التسيير إضافة إلى النسبة المحددة على الأقل بـ 10% و التي تعتبر كنفقة من قسم التسيير لصالح برامج التجهيز ، و هي تحسب على الإيرادات المتعلقة بالضرائب المباشرة، تعتبر هذه النفقات ملزمة و ضرورية نتيجة للانتعاش الاقتصادي و الاجتماعي الذي نعيشه حاليا و التقلبات الاقتصادية و الاجتماعية السائدة في المجتمع و التي هي في ارتفاع مستمر ،كذلك تعد التنمية المحلية عنصر أساسي للتزايد المستمر و السريع لنفقات الجماعات المحلية خاصة العمليات الاستثمارية و التي هي تعبر عن منحنى التنمية الاقتصادية المحلية خاصة و التنمية الوطنية الشاملة عامة .[8]

إلا أن اغلب المؤسسات المحلية تعاني من العجز المالي حيث نجد هذا الضعف في حسابات الاستغلال لهذه المؤسسات ، لذلك لا بد من إعادة توجيه خط التنمية المحلية و يكون ذلك اذا تمكن من توجيه استثماراتها بطريقة عقلانية.

و عليه لكي نقوم بإجراءات التمويل المحلية سواء فيما يخص نفقات التسيير او التجهيز ، فانه يتطلب الأمر دراسة عميقة و إصلاح دقيق حتى تستطيع تلبية الرغبات و الاحتياجات المختلفة و المتنوعة الموجودة على إقليمها ، و منه دفع عجلة التنمية المحلية و الوطنية.

2-4 الإيرادات المحلية .

أن الجماعات المحلية تلعب دور هام في جميع المجالات خاصة الاقتصادية و الاجتماعية مما أدى إلى طرح مشكل الموارد المالية التي يجب عليها تغطية النفقات الكبيرة و المتزايدة من سنة لسنة مالية اخرى، و عليه فهي تحتاج غلى موارد مالية ضخمة و منه تجدر الإشارة إلى أن الايرادات المحلية تنقسم إلى قسمين : [9]

أ- **القسم الأول** :

هو الموارد الجبائية و التي تمثل العامل الرئيسي للجماعات المحلية و التي تطرقنا إليها في الفصل الاول عندما تعرضنا للضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية (أنواع الضرائب) ، و سوف نتعرض فقط إلى ذكر الموارد الجبائية التي تخص الموارد الجبائية المباشرة و غير المباشرة.

1. **الجباية المباشرة** : و هي الرسم العقاري و الرسم ألتطهيري و الرسم على النشاط المهني . تستفيد منها الجماعات المحلية ، لكن تأسيسها من اختصاص السلطة المركزية .
2. **الجباية الغير مباشرة** : و التي تجبى لفائدة الجماعات المحلية منها الرسم على الذبح الذي يجبى لفائدة البلديات دون سواها و الرسم على القيمة المضافة و الذي تستفيد منه الدولة بمعدل 85% غير إننا لن نعالج هذه الضرائب المباشرة و الغير مباشرة معالجة قانونية و تشريعية و كذلك اقتصادية لأننا قمنا بدراستها في الفصل الاول عندما تعرضنا لأنواع الضرائب المحلية و في الفصل الثاني عند معالجتنا لأثر و انعكاس الضرائب المحلية على النشاطات الاقتصادية .

---

[8] عبد المطلب عبد الحميد : مرجع سابق . ص.94

[9] علي محمد خليل ، سليمان احمد اللوري : الملية العامة ، دار زهران للنشر و التوزيع – 2000 – عمان .ص. 155-156.

ب- القسم الثاني :

يتمثل في الموارد غير الجبائية و التي نلخصها فيما يلي : [10]

1. **موارد الاستغلال:** تتمثل في موارد المنتجات و الخدمات التي يمكن للوحدات المحلية انتاجها إضافة للختم و الرسوم ،كما يتوفر لدى بعض البلديات مذابح مجهزة بغرف التبريد ، فتتقاضى من خدماتها رسم أضافي ، إضافة إلى الرسوم الجنائزية و التي تحدد قيمتها من طرف البلدية إلا انه لا يجب أن تكون مصدر ربح و إنما لمواجهة مصاريف الاستغلال.
2. **موارد و مداخيل الممتلكات** : هي ناتجة عن تصرف الجماعات المحلية في ممتلكاتها من اجل تمويل نفقات التسيير ، و هي تعد بمثابة إيرادات تتحصل عليها البلديات من اجل تمويل نفقاتها تسييري كما لا تعد هذه المداخيل مورد هام في ميزانية الجماعات المحلية.
3. **الموارد المالية** : المتمثلة في القروض و منتوجات الخدمات الصناعية و التجارية المتوفرة على نظام المحاسبة.

إلا أن هذه الموارد المختلفة تتميز بضعف و قلة في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، لذلك لا بد من إعادة النظر في تقييمها.

ثالثا :مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

مثلها مثل الميزانية العمومية للدولة تقريبا تتمثل مبادئ موازنة الجماعات المحلية في مايلي :

1- مبدأ سنوية الميزانية: "تتعلق الميزانية بسنة مالية واحدة "

المقصود بهذا المبدأ هو أن تنفيذ الميزانية يتم على امتداد 12 شهرا، حيث تنحصر خلالها كافة العمليات المتعلقة بالإيرادات والنفقات العمومية المحلية ، وذلك طبقا لأحكام المادة 187 من قانون البلدية والمادة 172 من قانون الولاية، فالهدف من إرساء هذا المبدأ فهو من ناحية وضع ميزانية تتسم أكثر ما يمكن بالواقية و صدق التوقعات خاصة بالنسبة لتحقيق الموارد و من ناحية أخرى ضمان المراقبة المستمرة للهيئات المحلية .

2- مبدأ وحدة الميزانية :

تدون جملة الإيرادات والنفقات بوثيقة واحدة مما يجنب الغموض والمقاصة ويسهل المراقبة ، و هو ما من شأنه إتاحة الفرصة للمجالس المحلية الاطلاع على مجمل نشاطها و تقييم وضعها المالي.

3- مبدأ توازن الميزانية:

يمثل توازن الميزانية السنوية في ظاهره تعادل نفقات الجماعات المحلية مع مواردها، إلا أن التوازن الحقيقي لميزانية كل جماعة محلية يتمثل في تحقيق المعادلة بين إمكانياتها الحقيقية وما أنيط بعهدتها من تسيير امثل لمرافقها العمومية ومن تنمية للطاقات الاقتصادية والاجتماعية المتواجدة بمنطقتها.

4- مبدأ شمولية الميزانية:

---

[10] ابن جوزي محمد : مرجع سابق ص.176.

يعني هذا المبدأ أن الموارد المتاحة تستعمل لتسديد كافة النفقات دون تخصيص و لا مقاصة.
يقصد بعدم التخصيص عدم جعل مبالغ مورد ما أو دخل معين لتسديد نفقة معينة.

5- مبدأ تخصص الميزانية أو اختصاص الإعتمادات:

ضرورة احترام تبويب الميزانية من حيث الإيرادات والنفقات عند الإعداد و التصويت عليها و المصادقة وخاصة عند التنفيذ، حيث يفرض على المتدخلين الأساسيين خاصة الامر بالصرف، التقييد بطبيعة الاعتمادات المتفق عليها في بالميزانية ومبالغها القصوى بحيث لا يمكن تعدي المبلغ المرصود لكل اعتماد و لا تغيير وجهته إلى نفقة تكون طبيعتها دون تلك التي وقع الإذن فيها صلب نفس الاعتماد.

خلاصة :

من خلال ما سبق يمكن القول ان ميزانيات الجمعات المحلية تعد حجر الزاوية للمالية العمومية للدولة بحكم انها تدخل في صميم التنظيم المالي للأجهزة الإدارية على المستوى المحلي نوهي لا تختلف كثيرا عن مالية الدولة العمومية من حيث التنظيم الفني للإيرادات وتحصيلها او من حيث صرف النفقات وحتى من خلا قواعد والمبادئ التي تحكم اعداد الموازنة الخاصة بها .

و تعتبر الإيرادات الجبائية المورد الأساسي و الرئيسي للجماعات المحلية على عكس الإيرادات الأخرى التي تتميز بضعف مردو ديتها .ومنه يجب على الدولة إن تبدي اهتماما كبيرا للقطاع الجبائي الذي يعتبر المورد الرئيسي بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية و حتى ميزانية الدولة.