وزارة التعلـيم العالـــي و البحـــــث العـلـــمي

جـــــــامعة الدكتـــــــور "مولاي الطاهر"

- سعـــــــــــيدة -

كلـــــية الحقـــــــــــوق و العلـــــــــوم السيـــــاسية

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

تخصص إدارة عامة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس LMD

الموضوع:

الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر

من إعداد الطالبتين

- عامر شريفة
- سالم حكيمة

الأستاذ المؤطر

الأستاذ : بومدين محمد الأمين ....

السنة الجامعية : 2012-2013

بسم الله الرحمن الرحيم

دعاء

يا رب... لا تدعني أصاب بالغرور إذا نجحت و لا أصاب باليأس إذا فشلت بل ذكرني دائما أن الفشل هو التجارب التي تسبق النجاح.

يا رب... علمني أن التسامح هو أكبر مراتب القوة و أن حب الانتقام هو أول مراتب الضعف.

يا رب... إذا جردتني من المال أترك لي الأمل، و إذا جردتني من النجاح أترك لي قوة العناد حتى أتغلب على الفشل، و إذا جردتني من نعمة الصحة أترك لي نعمة الإيمان.

يا رب... إذا أسأت إلى الناس أعطيتني شجاعة الاعتذار، و إذا أساء إلي الناس أعطيتني شجاعة العفو.

يا رب إذا نسيتك لا تنساني.

تشكرات:

الحمد لله الذي وفقنا و أرشدنا إلى ما هو صلاح لنا في ديننا و دنيانا و السلام على رسول الله صلى الله عليه و سلم.

أتقدم بجزيل التقدير و العرفان إلى الأستاذ المؤطـــــــــــر " بومدين محمد الأمين " الذي تفضل بالإشراف على هذا العمل .

كما نتوجه بأسمى عبارات التقدير و العرفان إلى أساتذة قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية.

نهدي ثمرة جهدنا إلى كل من صنعوا هذا البحث بقلوبهم و عفوهم و سماحتهم...

أخص بالشكر الجزيل إلى من ساعد في كتابة هذا العمل "نونو" و "مصطفى".

إلى كل عمال بلدية و ولاية سعيدة خاصة "حاج زوين" و "شيخي زبيدة" "عكريش نور الدين" الذين لم يبخلوا علينا بالمعلومات و كانوا سببا مباشرا في إتمام هذا العمل.

وكل من ساهموا فيه من قريب أو بعيد.

إليك أخي الطالب، إليك أختي الطالبة نهدي هذا البحث البسيط راجين من الله تعالى أن تستفيدوا منه.

إهداء:

الحمـــــــــــــــد لله و الشكر لله ذو الجلال و الإكرام الذي أنعم علي بنور عيني و أسجد تسبيحا بفضله لتوفيقي بإنجاز هذا العمل المتواضع و السلام على حبيبي محمد صلى الله عليه و سلم بشيري و نور دربي خاتم الأنبياء و الرسل...

إلى منبع حناني و أنس كياني و التي كانت تبيت ساهرة و مجاهدة في تربيتي و تعليمي و التي لولاها لما وصلت إلى هذا المستوى المتواضع من العلم و المعرفة و لما أصبحت لما عليه الآن و ساندتني طوال سنوات الدراسة الخوالي أمي العزيزة و الغالية على قلبي أطال الله في عمرها.

كما أتقدم بالشكر إلى أمي الثانية و الغالية على قلبي "كريمة" أطال الله في عمرها.

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح جدي العزيز و الغالي "رحمه الله و أسكنه فسيح جنانه"...

إلى كل أخواتي و إخوتي "مختار و محمد و مسعود و ملوك" "نادية و سليمة و هبة و ليلى و فضيلة.

إلى كل من صديقاتي "ريم – رجاء – و خصوصـــــــــــــــا صديقتي العزيزة و الغالية على قلبي "سالم حكيمة".

و أهديها إلى كل من ساندني طيلة مشواري من قريب أو من بعيد.

شريفة

إهداء:

قبل أن أبدأ بتقديم الشكر لمن ساعدني في إتمام هذا الجهد حتى لو لم يكن لها الوجود الجسدي كانت دائما معي في روحي و قلبي ألا و هي أمي الغالية رحمة الله عليها التي لطالما شجعتني و غمرتني بالعطف و الحنان و سهر من أجلي لأصل إلى هذا المستوى المتواضع من العلم و المعرفة فأقول إني أهدي لكي يا أمي هذا العمل و بهذا أتممت ما كان دين علي و هذه إلا البداية لأن العلم لا حدود له.

أتوجه بالشكر لوالدي العزيز الذي كان له الفضل فيما أنا عليه الآن و الذي ساندني طوال مشوار الدراسة.

إلى أمي الثانية التي ساندتني و دعمتني في الدراسة.

و إلى كل إخوتي و أخواتي و كل العائلة بكبيرها إلى صغيرها...

إلى الأستاذ المحترم طابتروكية سفيان الذي ساندني في أوقات الضيق و الذي كان مخلصا و صبورا معي...

إلى جميع الأساتذة سواء بالجامعة أو خارجها و جميع عمال الولاية و البلدية الذين لم يبخلوا علينا بالمعلومات...

إلى جميع زملائي الطلبة...

و إلى زميلتي التي شاركتني و تقاسمت معي هذا الجهد و كانت نعمة الصديقة و رمز الوفاء و الإخلاص " عامرشريفة"...

و إلى الأستاذ المشرف "بومدين محمد الأمين" الذي كان صبورا معنا.

حكيمة

خطة البحث:

مدخل عام للدراسة.

مقدمة عامة.

الإشكالية.

الفرضيات.

أهمية الدراسة.

أسباب اختيار الموضوع.

المنهج المستخدم.

هيكل الدراسة.

الفصل الأول: التنظيم الإداري.

مقدمة الفصل.

المبحث الأول: المفهوم العام للنظام الإداري المركزي و اللامركزي

المطلب الأول: مفهوم المركزية الإدارية.

المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية.

المطلب الثالث: الفرق بين اللامركزية و عدم التركيز.

المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: مفهوم و أسباب نشأة الإدارة المحلية

المطلب الثاني: أهمية و معايير التمييز بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي.

المطلب الثالث: نظام الإدارة المحلية في الجزائر

خاتمة الفصل.

الفصل الثاني : الإطار القانوني و الوظيفي للجماعات المحلية في الجزائر (على ضوء قانون الولاية و البلدية)

مقدمة الفصل.

المبحث الأول: المفهوم العام للولاية

المطلب الأول: نشأة و تطور الولاية في الجزائر

المطلب الثاني: تعريف الولاية
المطلب الثالث: هيئات الولاية
المبحث الثاني: المفهوم العام للبلدية
المطلب الأول: نشأة و تطور البلدية في الجزائر
المطلب الثاني: تعريف البلدية
المطلب الثالث: هيئات البلدية
خاتمة الفصل.
الفصل الثالث: الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر
مقدمة الفصل.
المبحث الأول: ماهية الرقابة
المطلب الأول: نشأة و مفهوم الرقابة
المطلب الثاني: أنواع الرقابة و أهميتها
المطلب الثالث: خطوات و أساليب الرقابة
المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر
المطلب الأول: الإطار المفاهيمي العام لميزانية الدولة
المطلب الثاني: الأموال الخاصة بالولاية و البلدية
المطلب الثالث: ميزانية الولاية و البلدية
المبحث الثالث: أنواع الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر
المطلب الأول: الرقابة المالية
المطلب الثاني: الرقابة الداخلية
المطلب الثالث: الرقابة الخارجية
خاتمة الفصل.
الخاتمة العامة
الملاحق.
قائمة المصادر و المراجع.

الفهرس.

المقدمة العامة

مقدمة عامة:

لا وجود للدولة من دون وجود نظام يعمل على تسييرها و ضمان نجاحها، و هو قائم على أساس وجود صورتين هما النظام المركزي و النظام اللامركزي، فإذا كانت المركزية تعني تركيز و تجميع و حصر الوظائف و المهام في يد السلطة المركزية سواء بالعاصمة أو الأقاليم المجاورة لها، فالنظام اللامركزي يعني انسياب السلطة من أعلى درجة إلى أدنى درجة و معنى هذا القول هو توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و الهيئات المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة المعروفة بالجماعات المحلية، فتنظيم الدولة يستلزم تجزئتها إلى أقاليم من ولاية و بلدية من أجل سهولة تحقيق و ضمان ممارسة الرقابة عليها بصورها المتعددة.

فالبلدية هي الصورة الأمثل للامركزية الإقليمية، أما بالنسبة للولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة و في نفس الوقت شخص من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و بالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية، و الإدارة المحلية أصبحت تشكل اليوم أحد الدعائم الرئيسية للأنظمة الديمقراطية، و هذا بناءا على اقتطاع جزء من الوظيفة الإدارية للدولة و ترك ممارستها لأبناء المنطقة، و قد حظيت هذه الإدارة بالاهتمام الواسع من الدولة و أجهزتها و مؤسساتها الدستورية و القانونية، و هذا لكون الجماعات المحلية تدخل في بناء الدولة على المستوى القاعدي.

و إذا تمعنا في دور هذه الأخيرة في النشاط الاقتصادي سيتبين لنا أنها تعمل على تحقيق المنفعة العامة (المصلحة العامة)، من خلال توفير احتياجات المواطن و إشباع جميع الرغبات و المتطلبات، و لتحقيق هذا الغرض لابد للدولة أن تضع جهاز و نظام فعال من أجل مراقبة سير هذه الجماعات المحلية بالرغم من استقلالها المالي النسبي، إلا أن الدولة (السلطة المركزية) تقوم بمتابعة أعمال الولايات و البلديات، من أجل التأكد من السير الحسن للحياة بمختلف جوانبها سواء اقتصادية أو سياسية.

إشكالية البحث:

إن موضوع الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية الجزائرية في الجزائر له أهمية كبيرة بدءا من مدى إلزامية وجود نظام فعال على مالية للجماعات المحلية، للذي ينعكس بدورها على الجانب الاقتصادي و اجتماعية و سياسية و المحلي، و دور الدولة في وضع آليات فعالة و ناجحة للرقابة عليها و حسن اختيارها للطرق و السياسات التي تسير هذه الجماعات لكفاءة من أجل صرف الأموال، لتحقيق المنفعة العامة للمجتمع لكن المشكلة التي تطفو على السطح هنا هي:

ما هي الأساليب و الطرق المناسبة التي يتم من خلالها تطبيق نظام رقابي فعال على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر؟ و ما دورها في تسيير الشؤون المحلية؟

و يتم حصر هذه المشكلة في تساؤلات فرعية بخصوص الموضوع تتمثل في:

1- ماذا نعني بالنظام الإداري المركزي و اللامركزي؟

2- ماذا نعني بالجماعات المحلية في الجزائر؟

3- ما هي أنواع و طرق الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية الجزائرية؟

الفرضيات:

تأتي المعالجة لأي مشكلة مطروحة لافتراض عدد من الحلول التي قد تساعد في التعمق في الموضوع و من أهمها:

-إن أي نظام إداري مركزي و لامركزي هو عبارة عن صورة للتنظيم الإداري في الدولة الحديثة (الأولى هي حصر و تجميع كل سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة، و ثانيا هي توزيع السلطة بين الأجهزة الإدارية في الدولة).

- إن الإدارة المحلية هي فرع من فروع الإدارة العامة للدولة و هي بحاجة إلى ممثلين للمجتمع المحلي من أجل إدارة شؤونها و تسيير مصالح المواطنين.

- إن أي نظام رقابي فعال يحتاج إلى الكفاءة و الفعالية من أجل تسيير النظام المحلي في الجزائر و تقليل الاختلاسات و بالأخص على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر.

أهمية الموضوع:

إن دافعنا لاختيار موضوع الرقابة المحلية على ميزانية الجماعات المحلية معتمدة نظرا للأهمية البالغة التي أصبحت تشكلها الإدارة المحلية و خاصة في يومنا هذا مع تطور مفهوم الديمقراطية و زيادة مشاركة المواطن في الحياة السياسية للدولة.

إلى جانب الأهمية العلمية فدراسة المالية المحلية التي تستلزم وجود دراسات أساسية كالمحاسبة و القواعد المالية.

ضف إلى ذلك عملية المراقبة التي تقوم بها السلطات المختصة، و الجهات المسؤولة على تدبير المالية المحلية.

إضافة إلى أهمية الاقتصادية تعتبر الميزانية العنصر الأساسي الذي يعمل على تحريك الحياة الاقتصادية بما فيها السياسية الاقتصادية و هذا يتطلب وجود نظام رقابة فعال، لحماية أموال الدولة من الاختلاس و السرقة، و حماية الموارد المالية من أجل إشباع الحاجات العامة و تحقيق التنمية.

أسباب اختيار الموضوع:

إن أي موضوع لا يخلو من دوافع تثير رغبة الباحث على الوصول إلى المعرفة و اكتشاف الحقائق حتى و لو كانت نسبية، فكانت لنا عدة دوافع لاختيار موضوع الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، نظرا للأهمية التي يتمتع بها هذا الموضوع في الوقت الحالي.

نظرا للتطورات الحاصلة التي مست النشاطات و الأعمال أو بشكل خاص نظرا للحاجات المتزايدة للمواطنين، و انتشار الوعي في المجتمع الجزائري و هذا من خلال مبدأ الديمقراطية و المساواة و حرية الرأي و التعبير، و كذا حرية إدارة المواطن لشؤونه الخاصة من خلال المشاركة في اتخاذ القرارات و هذا ما أدى بالإدارة المحلية للدولة إلى استخدام الهيئات الفرعية على مستوى الأقاليم المتمثلة في الجماعات المحلية و قيامها بوفير جميع متطلبات هذه الأخيرة من أموال و موارد مالية و بشرية (أموال، موظفين، وسائل)، و من أجل استمرارية تسيير الإدارة و ديمومتها لا بد من وجود نظام رقابة فعال من أجل السهر على كفاءة النظام سواءا على الأشخاص أو الأموال بما فيها النفقات و الإيرادات و جميع الأعمال المالية و المحاسبية لتسيير الأشغال و المصالح العمومية و أيضا نظرا لوجود الفساد الإداري و التغيرات و الإصلاحات التي عرفتها الجزائر في الآونة الأخيرة و خاصة تطور الإدارة المحلية في الجزائر.

المنهج المستخدم:

اعتمدنا من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من المناهج من بينها:

1- المنهج التاريخي الذي تضمن الأحداث و التطورات الحاصلة في نظام الإدارة المحلية في الجزائر خلال فترات الاستعمار و ما بعد الاستقلال.

2- إضافة إلى المنهج الوصفي الذي من خلاله قمنا بوصف و تحليل الأنظمة الإدارية للدولة (النظام المركزي و اللامركزي و النظام المحلي) و أيضا تحليل ميزانية لبلدية سعيدة.

هيكل البحث:

تكون خطة البحث على أساس تصنيف المواضيع إلى مجموعات رئيسية متكاملة و تجمع هذه المعلومات في ثلاث فصول.

يتضمن الفصل الأول التنظيم الإداري المحلي (النظام المركزي و اللامركزي في الجزائر) أما الفصل الثاني فيتمحور حول النظام القانوني و الوظيفي للجماعات المحلية في الجزائر (على ضوء قانون الولاية و البلدية المعمول أما الفصل الثالث خصصناها لموضوع الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائـــــــــــر (الرقابة الداخلية – الرقابة الخارجية).

الفصل الأول

الفصـــــــــــل الأول: التنظيم الإداري

مقدمة الفصل:

إن دراسة التنظيم الإداري يعني التساؤل عن كيفية تنظيم الإدارة محليا و مركزيا، الذي يعتبر الأسلوب الذي انتهجته الدولة من أجل تحسين و ضمان سير الإدارة.

فالتنظيم في الحالة الأولى هو الشكل للامركزية أما في الحالة الثانية هو صورة للمركزية و بالتالي فالمركزية و اللامركزية هما صورتا التنظيم الإداري في الدولة الحديثة.

و لكن الصيغة المركزية يمكن أن تمارس في حد ذاتها بصفة مرنة، و ذلك عن طريق نظام عدم التركيز و عليه سنحاول تحديد معنى هذه المفاهيم، مفهوم المركزية و اللامركزية.

المبحث الأول: النظام الإداري المركزي و اللامركزي

المطلب الأول: ماهية المركزية الإدارية

المركزية لغة: تعني التوحيد و التجميع و التركيز حول نقطة مركزية معينة (المركز)، و عدم التشتت و التجزئة.

أما المركزية الإدارية أو النظام الإداري المركزي يقصد به: توحيد و حصر كل سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، الدولة، الوزراء) و ممثليهم (الولاة) في أقاليم الدولة، بحيث يؤدي هذا التركيز و التوحيد و التجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية التي وحدت أسلوب و نمط النظام الإداري في الدولة، و إقامة و بناء هيكل النظام الإداري في الدولة على شكل هرم أو مثلث متكون من مجموعة

ضخمة من الطبقات أو الدرجات مترابطة و متناسقة، يعلو بعضها البعض و هو ما يعرف بالتدرج أو السلم الإداري.[1]

فنظام المركزية يقوم على ثلاثة أركان أو عناصر أساسية هي:

1/- تركيز و حصر سلطة الوظيفة الإدارية المركزية للدولة:

أي تجميع و حصر سلطات التقرير و البث النهائي في جميع الشؤون و المسائل المتعلقة بالوظيفة الإدارية في السلطات الإدارية، المتمثلة في رئيس الجمهورية ثم الوزراء و الممثلين في الولاة حيث يتبعون و يرتبطون بالسلطات الإدارية المركزية، بعلاقة التبعية و الخضوع المباشر لها.

2/- السلم الإداري أو التدرج الإداري:

يعني أن يتخذ الجهاز الإداري أو هيكل النظام الإداري في الدولة، المتكونة من مجموعة من الوحدات و الأجهزة و القواعد القانونية و الفنية و العاملين باسم الدولة و لحسابها شكل و هيئات مثلث أو هرم متتابع الدرجات و المستويات و الطبقات، و أي انعدام و فقدان للترابط التدرج أي وحدة أو هيئة إدارية، يجعلها لا تدخل في التدرج الإداري و لا ترتبط به، و تصبح منفصلة و مستقلة عن النظام الإداري المركزي للدولة.

3/- فكرة السلطة الرئاسية:

تعرف السلطة الرئاسية قانونيا و فنيا تعريفا عاما، بأنها القوة أو الدينامو الذي يحرك التدرج و السلم الإداري، و مفهوم السلطة الرئاسية في علم الإدارة العامة و القانون الإداري، هي حق و سلطة استعمال القوة الأمر و النهي من أعلى طرف الرئيس الإداري المباشر و

المختص، و واجب الطاعة و الحضور و التبعية من طرف المرؤوس المباشر للرئيس الإداري المباشر المختص.

[1]- ناصر لباد, **الوجيز في القانون الإداري**. : الطبعة 2. الجزائر: دار المجد للنشر و التوزيع، 2011، ص 45.

ففكرة السلطة الرئيسية تتألف من عنصرين هما:

- حق استعمال سلطة أو قوة الأمر و النهي.

- واجب و التزام الطاعة و الخضوع و التبعية من قبل الموظف أو العامل العام المرؤوس.[1]

الفرع الأول: المركزية و عدم التركيز

إن النظام المركزي في الأساس و الواقع غير موجود لوحدة إدارة و تسيير الجهاز الإداري و الوظيفة الإدارية الضخمة و المتعاظمة في الدولة الحديثة، التركيز الوظيفة الإدارية في يد سلطات الإدارة المركزية في الدولة أصبح أمرا متناقضا و متنافيا خاصة مع المفهوم الحديث للديمقراطية الإدارية، و وعي الشعوب سياسيا و اجتماعيا، و كذا ازدياد دور الدولة في الحياة العامة و ازدياد وظائفها و أعبائها الإدارية، يجعلها من المستحيل أن تدير دواليب آلة جهاز الإدارة بواسطة الإدارة المركزية وحدها.[2]

و بالتالي سيكون النظام غير فعال و محكوم عليه بالاختناق، و للتخفيف من هذا الاختناق إشباع النظام المركزي بنظام يتوافق معه و هو نظام عدم التركيز، فقامت السلطة المركزية و عينت على المستوى المحلي موظفين لها و حولتهم إلى سلطة البث هذه لا تعني استقلالهم عن السلطة المركزية، بل يمارس هؤلاء الموظفين المعنيون على المستوى المحلي

[1]- عمار عوابدي**القانون الإداري : النظام الإداري**. ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون – الجزائر: الجزء الأول، طبعة 2002، ص 24 – 205 – 206.

[2]- عمار عوابدي : مرجع سابق ص216

صلاحياته تحت السلطة الرئاسية أو التسلسلية لرئيس الدولة و ممثل الوزير و هذا ما يسمى بنظام عدم التركيز.[1]

و عليه فإن نظام عدم التركيز تبقي جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، إلا أن الأجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تمتلك بعض السلطات لأخذ القرار عن طريق التفويض.

في الجزائر، الوالي المنتدب داخل الولاية هو المدير في المجلس الولائي و رئيس الدائرة، يعملون باسم الدولة أي السلطة المركزية فهم يمثلون أجهزة عدم التركيز، يتخذون قرارات باسم الوزراء في عدد من القضايا، و يكون عدم التركيز أكبر بقدر مما يعطي هؤلاء اختصاصات أكثر، إلا أنهم مهما زادت هذه الاختصاصات فإن ذلك لا يتحول إلى ما يسمى باللامركزية، لذلك يجب تجنب عدم الخلط بين مفهومين عدم التركيز و اللامركزية باعتبارهما نموذجين مختلفين للتنظيم الإداري.

و من مزايا هذا النظام أنه يخفف على بعض الوزراء بعض الأعباء، و خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية.[2]

الفرع الثاني: السلطات الإدارية المركزية

الرئيس:

هو كل شخص يشرف إداريا على مجموعة معينة من الأفراد في مجال الوظيفة العامة لتحقيق أهداف معينة، مستخدما في ذلك أساليب مختلفة وفي حدود القانون.

[1]- انظر في هذا الإطار، عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984 .

[2]- ناصر لباد: مرجع سابق، ص 53-54.

وتتمثل السلطات الرئاسية بالنسبة للهيكل العام للدولة في رئيس مجلس الوزراء بالنسبة للوزراء والوزير بالنسبة للوزارة، والمحافظ بالنسبة للمحافظة، ورئيس مجلس الهيئة العامة بالنسبة للهيئات العامة.[1]

وعلى مستوى الجهاز الإداري نجد أن الوزير هم الرئيس الأعلى الذي يتولى مباشرة الرقابة الرئاسية بالنسبة للوزارة، ثم يليه نائب الوزير ثم شاغلوا الدرجة الممتازة والدرجة العالية من مدير عام المصلحة، ومدير الإدارات والأقسام.

المرؤوسين:

خلت قوانين توظيف من تعريف المرؤوس في الحكومة، كما ندرت أحكام القضاء في هذا الشأن، وأطلق النادر منها لفظ الموظف للدلالة على مرؤوس وذلك عكس ما خلفت تلك الإحكام من تعريف الموظف العام، مما أدى لفتح الباب أمام الاجتهادات الفقهية.

فذهب رأيي إلى انه الشخص الخاضع للالتزام الرئاسي ودهب رأي أخر إلى انه كل موظف عام يخضع إداريا أو فنيا للسلطة الرئاسية اعلي، لذلك فان المرؤوس هو كل من يخضع إداريا وفنيا للسلطة الرئاسية.[2]

السلطات الإدارية المركزية في النظام الإداري الجزائري:

تتمثل السلطات الإدارية المركزية بالجزائر بحيث تتكون من السلطات الإدارية لاتخاذ القرار، والى جانبها توجد مؤسسات أخرى، تلعب دورا استشاريا لدى هذه السلطات فتكون الأجهزة الاستشارية، وتجدر الإشارة مؤخرا إلى ظهور سلطات جديدة سميت بالسلطات الإدارية المستقلة.

وتتمثل هذه السلطات في:

---

[1]- المادة 2.

[2]- حسين عبد العال , **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري : دراسة تطبيقية مقارنة**،الإسكندرية : دار الفكر الجامعي، 2004، ص182-183 .

1/- رئيس الجمهورية:

بناء على دستور 1996 المعدل، فان رئيس الجمهورية أي رئيس الدولة هو رئيس مجلس الوزراء وبهده الصفة، يمارس عدة وظائف إدارية هامة ويتصرف في بعض الدوائر المرتبطة مباشرة برئاسة الجمهورية تكمل صلاحيته في ممارسة السلطة التنظيمية.

2/- الوزير الأول:

بعنبر الوزير الأول مسؤولا عن تنفيذ السياسة الحكومية، وهو يملك مجموعة من الصلاحيات تمكنه من تحقيق ذلك وقد نص عليها الدستور 1996/11/28 ، هي التعيين في الوظائف المدنية والصلاحيات التنفيذية ووظائف إدارة المرافق العمومية.

3/- الوزارات:

الوزير رجل سياسي وبهذه الصفة يمارس سلطة سياسية، يعتبر مسؤولا عنها أمام الوزير الأول، وهو أيضا رئيس إدارة الوزارة، وهو الأمر الرئيسي لصرف النفقات العمومية أي انه يعطي الأوامر للدفع داخل الوزارات، بالإضافة لهذه الصلاحيات يتولى الوزير ثلاث سلطات محددة في النصوص القانونية وهي السلطة التسلسلي، والسلطة التنظيمية، والسلطة الوصائية.[1]

4/- الإدارة الاستشارية:

هي مجموعة الأجهزة إلى توضع لدى الإدارة تقوم بإعطاء أرائها، المؤسسات الاستشارية في الجزائر عديدة على سيبل المثال: المجلس الأعلى للأمن وجهاز استشاري لدى رئيس الجمهورية، المجلس الأعلى للبيئة، اللجنة الوزارية المشتركة العقارية[2]

[1]- انظر الأمر رقم 11-379 المؤرخ في 2011/11/21 ، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان و إصلاح المستشفيات، جريدة رسمية رقم 63 ،ص 05 .

[2]- جريدة رسمية رقم 89-196 المؤرخ في 1989/10/42، ج.ر سنة 1995 رقم 94-465 المؤرخ في 1994/12/25 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للبيئة.

المطلب الثاني: ماهية اللامركزية الإدارية

سنتعرض في هذا المطلب إلى تعريف اللامركزية في الفرع الاول وأشكال اللامركزية في الفرع الثاني ثم مزايا وعيوب اللامركزية وبيان أهميتها في توزيع سلطة الوظيفة الإدارية للنظام الإداري السائد في الدولة.

الفرع الأول: مفهوم النظام الإداري اللامركزي.

يمكن تعريف اللامركزية: بأنها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة، تتضمن توزيع السلطة بين الأجهزة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر هده الأخيرة اختصاصها في هذا المجال لتامين الحاجيات المحلي تحت رقابة السلطة المركزية[1].

تعريف أخر:

يمكن تعريف النظام اللامركزي بأنه النظام الذي يقوم وستند على أساس توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية(الحكومة) من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هده الوحدات والهيئات.[2]

تعريف الإستاد الدكتور:

تروت بدوي لنظام اللامركزية الإدارية، اللامركزية تعني توزيع الاختصاصات الوظيفة الإدارية على هيئات متعددة يكون لكل منها استقلالها في ممارسة اختصاصاتها وتحدد هذه الاختصاصات أما على أساس إقليمي، أو على أساس موضوعي غير أن هده

[1]- ناصر لباد: مرجع سابق، ص54 .

[2]- عمار عوابدي، القانون الإداري: مرجع سابق، ص239 .

الهيئات الإدارية اللامركزية تمارس اختصاصاتها المحددة تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية.

الفرع الثاني: أشكال اللامركزية

أن اللامركزية تأخذ شكلين: اللامركزية الإقليمية، واللامركزية المصلحية (المرفقية)

- **اللامركزية الإقليمية:**

تقوم لمصلحة أشخاص معنوية إدارية، ترتكز على معيار جغرافي فتأخذ شكل الجماعات الإقليمية المحلية مثل البلدية.

- **أما اللامركزية المصلحية (المرفقية):**

فإنها تقوم لمصلحة أشخاص معنوية إدارية، ترتكز على معيار التخصص في نشاط محدد فتأخذ شكل المؤسسة العمومية.

الفرع الثالث: مزايا وعيوب اللامركزية.

1-المزايا:

تعتبر اللامركزية ضرورية في العصر الحديث لان المواطن يريد المشاركة في إدارة شؤونه المحلية ورقابته عليها، وهي صورة من صور الديمقراطية.

2-العيوب:

تؤدي اللامركزية إلى طغيان المصالح المحلية على المصالح العامة، لذلك لابد من بقائها عرضة للرقابة من طرف السلطة المركزية عن طريق الرقابة الوصائية.[1]

[1]- ناصر لباد: مرجع سابق، ص58 .

المطلب الثالث: الفرق بين اللامركزية وعدم التركيز.

إن اللامركزية تتميز عن عدم التركيز لعدة أسباب سياسية وتقنية وأهمها:

- أن عدم التركيز ليس إلا أسلوبا فنيا بالحكم، ليس له في حد دانه أي قيمة ديمقراطية لان يبقي سلطات هامة بيد الإدارة المركزية عن طريق أعوان يعينون على المستوى المحلي.
- أما الإدارة اللامركزية فإنها على العكس لان له قيمة ديمقراطية وتهدف لجعل الحد الأقصى من الشؤون المحلية يدار بواسطة المعنيين أنفسهم، بواسطة ممثليهم المنتخبين[1].

ولقد اجمع عدد كبير من الفقهاء على اعتبار الانتخاب المعيار الأساسي لتحديد نظام اللامركزية.[2]

[1]- ناصر لباد: مرجع سابق، ص55 .

[2]- احمد محيو: المرجع السابق، ص109 ، سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، ص123 .

المبحث الثاني: الإدارة المحلية

المطلب الأول: مفهوم وأسباب نشأة الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر مع ان بذورها الأولى، قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجاتها للتضامن وتضافر الجهود لإشباع احتياجاتها، وبذلك تكون قد سبقت الدولة بوجودها، وقد تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون منها[1].

الفرع الأول: التعريفات المتعددة للإدارة المحلية.

- عرفها الفقيه الفرنسي WALINE بأنها " نقل السلطة وإصدار القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين".
- عرفها JONH CHERKE بأنها" ذلك الجزء من الدولة الذي يختص في المسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان انه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية".
- وعرفت أيضا بأنها" فرع من فروع الإدارة العامة للدولة، تهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم لمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي".
- كما عرفت بأنها" نظام إداري لا مركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية، وإيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات وإنتاج السلع ذات الصفة المحلية، وفق السياسة العامة للدولة ورقابتها".

[1]- الأستاذ أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية:**الطبعة الأولى,عمان- الأردن : دار وائل للنشر والتوزيع, 2010 ، ص17 .

- عرفها علي السفلان بأنها" نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية، إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية الاعتبارية تدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية"[1].

ومن استقراء ما سبق من التعريفات نجد أن الإدارة المحلية تتميز بالخصائص التالية:

1-وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية.

2-إنشاء هيئات محلية منتخبة مهمتها انجاز تلك المصالح.

3-إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات[2].

الفرع الثاني: أسباب ظهور الإدارة المحلية

إن من أسباب ظهور الإدارة المحلية كالتنظيم تعتبر جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة.

الأسباب الإدارية:

- التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية.
- التنسيق في مبادئ الإدارة المحلية والحكومة المركزية واستخدام أساليب إدارية تختلف عن أساليب الإدارة المركزية

أ- الأسباب السياسية:

- تحقيق مشاركة السكان المحلية للسلطة المركزية إذ يستلزم المواطن تحقيق الأهداف وانجازها لتفادي ممارسة العنف أو خلق الاضطرابات.
- إرساء قواعد ديمقراطية بين المواطنين (الانتخاب والترشيح) وإعطاء سكان المناطق حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها.

[1]- الأستاذ أيمن عودة المعاني: نفس المرجع السابق، ص18-19 .

[2]- الأستاذ أيمن عودة المعاني، نفس المرجع السابق.

- زيادة قدرة الدولة على مواجهة ومجابهة المخاطر التي يتعرض لها الوطن.
- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية، الرقابة على أعمال المجلس المحلي للتأكد من كفاءته وفعاليته.

ج- الأسباب الاقتصادية والتنموية:

- توفير التموين المحلي مما يساهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلي، ويدعم الدولة ولا يثقل الخزينة المركزية.
- هي وسيلة المجتمع لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال دعم وتشجيع مواطنيه المناطق المحلية على إقامة مشاريع استثمارية.
- تحقيق العدالة في الأنفاق.

د- الأسباب الاجتماعية والصحية:

- تهيئة السكان وتحديد احتياجاتهم ورغباته من اجل رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي.
- تنمية القيم الاجتماعية والثقافية من خلال إقامة مشروعات للنهوض الثقافي والاجتماعي، كاستحداث المسارح والمتاحف والمكتبات ومؤسسات رعاية الشباب.[1]

المطلب الثاني: أهمية الإدارة المحلية ومعايير التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.

الفرع الأول: أهمية دراسة الإدارة المحلية

مما لا شك فيه أن دراسة الإدارة المحلية تحتل مكانا هاما في القانون الإداري، نظارا لما تلك الإدارة من أثار بعيدة المدى على المستوى السياسي وعلى الصعيد الإداري.

[1]- أستاذ أيمن عوده، نفس المرجع السابق، ص20-21-22 .

1- على المستوى السياسي: تعتبر الإدارة المحلية مقدمة للديمقراطية السياسية

2-على الصعيد الإداري: نجد أن التجارب أثبتت ما تحققه الإدارة المحلية من مزايا، ولقد تضاعفت نظرا إلى الحاجة المتزايدة للإدارة المحلية التي تميزت بها الدول الحديثة، والتي تتلخص بزيادة أعباء وواجبات الدول وتضخمها بصورة متزايدة لحياة المواطنين، الأمر الذي يحتم توزيع الوظيفة الإدارية على أشخاص مستقلين عن الدولة، لهذا نرى انه لابد من تتخلى المدن عن إنسانيتها، وتفسح المجال للقرى لتأخذ طريقها إلى التنمية، واكتسابها شخصية متميزة ومستقلة.[1]

الفرع الثاني: معايير التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.

الإدارة المحلية والحكم المحلي: الإدارة المحلية local administration، الحكم المحلي local gouvernement.

لقد ظهرت وجهات نظر مختلفة وعديدة في ما يخص المصطلحين، الحكم المحلي يعني تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة، بواسطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم، وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة، لها شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلال الذاتي يتم اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب.

وهذا التعريف يلتقي تماما مع مصطلح الإدارة المحلية، أما من وجهة نظر ثانية إن المصطلحان غير مترادفان مع أنهما يعبران عن نفس الأسلوب، بناء على تحديد مجموعة من المعايير من اجل تحديد أوجه اختلاف بين المصطلحين.[2]

[1]- الأستاذ جعفر أنيس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية**:الطبعة الثانية,الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ,1988. ص5-6 .

[2]- أستاذ أيمن عودة المعاني: المرجع السابق، ص 40.

جدول رقم (01) يبين معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي[1]

وجـــــــــه الخلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجـــب القانون	ينشأ بموجـــــب الدستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة و لذلك تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، و يعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزءا من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية و تشريعية و قضائية
الموطن	تتواجد في ظل الدول البسيطة و المركبة	تتواجد فقط في الدول المركبة
مـــدى إثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاتها تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبيا كونها محددة بموجب دستور الدولة
الرقابة	تخضع لرقابة و إشراف السلطة المركزية	تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين السارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين خاصة به صادرة عن سلطته التشريعية

المطلب الثالث: نظام الإدارة المحلية في الجزائر

تعتبر الإدارة المحلية فرصة هامة لممارسة تجارب إدارية متعددة، بغية الوصول إلى أفضل الأوضاع لإشباع حاجات المواطنين المتزايدة. هده هي الأسباب التي جعلت الدول المتطورة منذ بداية القرن التاسع عشر إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية والعمل على اتساع نطاقها.

[1]- أستاذ أيمن عودة المعاني: المرجع السابق، ص 44.

و لاشك أن هذه الأسباب متاحة في الجزائر، وفي البلدان العربية وهجا بسبب مرورها بظروف دفعتها إلى إتباع نظام الإدارة المحلية، حيث ورثت الجزائر تركة تقيله بعد الاستقلال، وخاصة بعد مغادرة الفرنسيين تمثلت في انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية، مما أوقع البلديات في خلة خطير جدا، بالإضافة إلى ذلك معاناتها من العجز المالي مع الزيادة في النفقات المتمثلة في المسعدات والمعاناة لضحايا الحرب، أدى بالدولة إلى التدخل وتنظيم دورات تدريبية خاصة، وملتقيات لصالح موظفي البلدية الجدد. كما أن الدولة قامت بخلق علاقة ايجابية بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية بتزويد الجماعات المحلية، كما قامت الدولة بإعادة تقسيم البلديات والولايات لتخفيف الضغط، وكذا خلق العلاقة الجيدة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية هده العلاقة يمكن تشخيصها من خلال معرفة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، والوظائف التي تقوم بها أجهزة البلدية.[1]وعلى هذا الأساس جاء مفهوم الإدارة المحلية.

تعريف الإدارة المحلية في الدستور الجزائري 1996 :

هي عبارة عن مجموعة من الأجهزة والوحدات الإدارية الموجودة في الدولة، التي تكون في مستوى إقليمي من الحكومة الوطنية الموحدة، مع منحها الشخصية المعنوية وسلطة إدارة مرفقها المحلية، بالاستقلال المالي والإداري مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، وهي تشكل أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية فالولاية والبلدية هما التعبير عن الديمقراطية تقوم عل أساس دستوري،هدا ما تم تجسيده في الدستور الجزائري لسنة 1996، من خلال ما نصت عليه المادة 15 بعد تبني الجزائر لهدا الأسلوب وذلك بقولها" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

[1]- أستاذ غنم عبد النبي، **العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية بالجزائر:** رئيس قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والتهيئة العمرانية، جامعة منصوري قسنطينة- الجزائر.

حيث تتشكل هده الجماعات للمجالس منتخبة تتولى تسييرهم الشؤون المحلية، وهيئات تنفيذية تتمتع بصلاحيات كممثلة للسلطة المركزية وأخرى محلية.[1]

ماهية الجماعات المحلية:

الجماعات المحلية هي المجالس الجهوية والبلديات حيث ينص الفصل الاول من القانون الأساسي للمجالس الجهوية العدد11 المؤرخ في 4 فيفري 1989 على أن الولاية دائرة ترابية إدارية للدولة وهي علاوة على ذلك جماعة عمومية تتمتع بهده الصفـــــــــــة بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، يدير شؤونها مجلس جهوي وتخضع لإشراف وزير الداخلية، ويعرف الفصل الأول من القانون الأساسي للبلديات عدد 33 المؤرخ في 14 ماي 1975 على أنها جماعة محلية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، وهي مكلفـــــــــــة بالتصرف في شؤون البلدية، كما أنها تساهم في نطاق المخطط الوطني للتنمية من خلال برامج تنموية، وما يلفت الانتباه من هادين التعريفين هو عبارة الاستقلال المالي التي تعني بان الذمة المالية للجماعات المحلية مستقلة عن الذمة المالية للدولة، وهو ما يستوجب وجود ميزانية تخص كل جماعة محلية، ولكن هذا الاستقلال غير مطلق لأنها تعمل تحت الإشراف الإداري لوزير الداخلية والتنمية المحلية.3

[1]- المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

خاتمة الفصل الأول:

من خلال ما استعرضنا في هذا الفصل نستنتج أن النظام الإداري في الجزائر يعتمد بشكل خاص على اللامركزية و التي قد قمنا بتحديد مفهومها و التي تعبر عن الإدارة المحلية و هيئاتها المحلية على مستوى أقاليم الدولة المتمثلة في الولاية و البلدية بالإضافة إلى الدوائر عن طريق أعوان معنية على المستوى المحلي و لما لها من قيمة خاصة من الجانب السياسي للدولة، لأن تهدف إلى جعل الحد الأقصى للشؤون المحلية يدار بواسطة المعنيين بأنفسهم و بالتالي يعتبر نظام الانتخاب المعيار الأساسي لتحديد اللامركزية.

أما فيما يخص الإدارة المحلية فمن خلال التعريف السابق نستخلص أنها فرع رئيسي للإدارة العامة تهدف إلى التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية و زيادة مشاركة المواطنين (السكان المحليين) من أجل إدارة شؤونهم الخاصة و من خلاله قد قامت الدولة بخلق علاقة إيجابية بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية من خلال دعمها للجماعات المحلية و تنمية و تطوير هذه الإدارة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الإطار القانوني والوظيفي للجماعات المحلية في الجزائر

(على ضوء قانون الولاية والبلدية المعمول به).

مقدمة الفصل :

يتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري، بظروفها الاقتصادية والاجتماعية و السياسية والتكنولوجية، ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية، والإدارة في تحسين تسيير الإدارة العمومية.

وكذلك كانت البداية في الدولة الحديثة تقوم على تركيز جميع الهيئات الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية.

ولذا استقرت الدولة وزال كل خطر يهددها، وتعددت الواجبات وتنوعت الخدمات التي يؤديها الأفراد في صورة مرافق عمومية من جهة، ومن جهة أخرى فقد أصبح من العسير على السلطة المركزية أن تنهض لوحدها، بتلك الأعباء في كافة أرجاء الدولة.

ظف إلى ذلك بروز إرادة شخصية تزيد المشاركة عن طريق الانتخاب، في ممارسة السلطة على المستوى المحلي.

وبكل هذه الأسباب قامت الدولة بعد ذلك بإشراك المواطنين في أداء هذه الخدمات عن طريق إنشاء هيئات إدارية محلية حتى تتفرق الحكومة في العاصمة للأمور التي تهم الدولة كلها.

سنحاول من خلال هذا الفصل إلقاء الضوء في المبحث الأول على الإطار القانوني العام للولاية ثم في المبحث الثاني الإطار القانوني العام للبلدية.

المبحث الأول: المفهوم العام للولاية

المطلب الأول: نشأة وتطور الولاية بالجزائر

للولاية أهمية بالغة نظرا لدورها الرئيسي في التنمية المحلية وحل مشاكل المواطنين ولهذا السبب لابد أن نقوم بتوضيح المسيرة التاريخية التي مرت بها الولاية وعلى هذا الأساس سنقوم بتقسيمها إلى مراحل تطورية:

بعد استقلال الجزائر في سنة 1962 أبقت الجزائر على النظام الإداري الفرنسي بحيث كانت تتشكل على مستوى الولاية، من جهاز للمداولة يعرف بالمجلس العام، وهذا بمساعدة لجنة ولائية وجهاز تنفيذي هو المحافظ.

قد واجهت عدة أزمات بسبب سوء التنظيم الإداري، حتى وصولها إلى مرحلة الانهيار وكذلك يعود إلى عدة أسباب، والسبب الرئيسي في ذلك هو هجرة المعمرين وانعدام الكفاءات الجزائرية، لتولي مهمة الموظفين الأوروبيين الذين تركوا الجزائر في هذه الفترة كانت الولاية، تقوم تحت اسم المحافظة وقد بقيت هذه التسمية متداولة إلى غاية صدور قانون الولاية سنة 1969، بحيث أدخلت السلطة مجموعة من الإجراءات، والتعديلات من اجل إعادة تنظيم هذه الأخيرة.

- **المرحلة الأولى:**

تم إنشاء اللجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي في1962/08/09 تضم كل لجنة ممثلين من سكان المحافظة ، بتعيين من المحافظ من اجل الإدلاء بآرائها إلى الهيئات التنفيذية المحلية، والعمل بتلك اللجان لم يدم طويلا فقد جاء ما يسمى بالمجالس الولائية الاقتصادية والاجتماعية بناء على الأمر 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر1967 وهي أجهزة مؤقتة.

إنشاء المحافظات النموذجية، وتجربة البرامج الخاصة بها كإعادة تنظيمها من جديد وهو ما يعرف بعملية الإصلاح لسنة 1969 المتعلق بالولاية الأمر 69-38 الصادر في ماي 1969[24].

وبحلول سنة 1981 صدر إصلاح جديد يهدف إلى تفعيل دور الولاية في مجال التنمية المحلية.[25]

إضافة إلى هذه التعديل جاء الإصلاح المتمثل في قانون 84-09 الصادر يوم 02/04 1984 ، المتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي بالبلاد حيث أصبح عدد الولايات 48 ولاية بعد أن كان 31 ولاية ووصل عدد البلديات إلى 1541 بلدية.[26]

صدور قانون 90-09 بتاريخ 1990/04/07 يتضمن قانون الولاية، حيث اعتبر الولاية جماعة إقليمية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وبذلك هي تكون مقاطعة إدارية للدولة يتم إنشاؤها بموجب قانون تتميز بحدود إقليمية رسمية.[27]

من 1990 إلى يومنا هذا: مرت هذه المرحلة بظهور مجموعة من الإصلاحات والتعديلات التي ختمتها بالصدور القانون 12-07 المؤرخ 21 فيفري 2012 تتضمن إصلاحا قانونيا للتنظيم الإداري ولولائي المعتمد حسب قانون 90-90 المذكور سابقا، والذي اعتبر أكثر دقة في تمثيله للولاية، كما انه ابقي نفس هيئات الولاية هي هيئة المداولات (المجلس الشعبي ألولائي)، والهيئة التنفيذية (الولاية) .

---

[24]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الثورة أمر 38/69 المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، العدد44 ، الصادر في ماي 1969).

[25]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قانون 81–02 يتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد07 ، الصادر في 1981/02/17)، ص146 .

[26]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قانون 84–09 ،المتعلق بتنظيم الإقليمي للبلاد،(الجريدة الرسمية، العدد 06 بتاريخ 1984/02/07)، ص139.

[27]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني،قانون 90–09 المتعلق بالولاية،(الجريدة الرسمية، العدد 15بتاريخ1990/04/11).

ومن خلال هذه المراحل لكل ما قلناه أو ذكرناه في هذه المراحل التاريخية التطورية نستخلص أن الجزائر بالرغم من الظروف والأزمات التي واجهتها، فإنها استطاعت استئناف ما فاتها خاصة في المرحلة الاستعمارية التي جمدت حركتها السياسية من أن تنهض من جديد وان تعود إلى الساحة وتبرز مكانتها في مواصلة إصلاحاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ورفعها إلى اعلي المستويات.[28]

المطلب الثاني: تعريف الولاية

حسب المادة الأولى من قانون 12-07 الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية الغير ممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية، النظامية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية لبيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخول لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب.[29]

حسب المادة 09 من قانون 12-07 للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي، ويحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي ويتم تعديله حسب الأشكال نفسها ويتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها[30].

الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي لها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون، منطقة إدارية للدولة[31].

[28]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني – قانون الجماعات الإقليمية، 12 – 07 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية 2012/04/11.

[29]– المادة 1 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012.

[30]–المادة 9 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

ومن خلال هذا التعريف والتعريف الذي سبق وانه لكي تقوم الولاية بتأدية مهامها المخولة لها، لابد عليها أن تدار بجهازين وهذا ما جاء في المادة 02 من نفس قانون الولاية.

للولاية هيئتان هما: هيئة المداولات(المجلس الشعبي ألولائي)، الهيئة التنفيذية (لوالي)[32].

المطلب الثالث: هيئات الولاية

أ/- هيئة المداولات (المجلس الشعبي الولائي):

هو جهاز المداولة للولاية ومظهر التعبير للامركزية وهو مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام.

1/- تأليفه:

يتألف المجلس الشعبي ألولائي من عدد يتراوح حسب الولايات من:

- 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها 250.000 نسمة
- 55 عضو في الولايات التي يتعدى عدد سكانها 1.250.000 نسمة

وهذه ما جاء في المادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات[33].

3- عمار عوابدي,**دروس القانون والادارة**.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002 ، ص166 .

[32]- المادة 2 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

[33]- المادة 82 من **القانون العضوي رقم 12-01 في 12 جانفي 2012** المتعلق بنظام الانتخابات.

ينتخب المجلس الشعبي الولائي مدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل جميع سكان الولاية بالاقتراع العام المباشر والسري طبقا لِلمادة 65 من نفس القانون(ق.ع، رقم12-01).[34]

يحق للمواطن أن يكون مرشحا إذا توفرت فيه بعض الشروط وهذه حسب المادة 78 من قانون الانتخابات لسنة 2012[35] وهي آن تكون له أهلية الانتخاب لابد للمترشح أن يكون ضمن قائمة مقبولة من طرف حزب آو عدة أحزاب سياسية، أو كتمرشح حر وهذا ما مصت عليه المادة 72 ق.ع رقم 12-01 [36] ، ينتخب المجلس الشعبي ألولائي رئيسا من بين أعضائه للفترة الانتخابية وهو بدوره يختار مساعدان او أكثر من بين منتخبيه.

2/- عمل المجلس الشعبي الولائي:

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوم على الأكثر، تنعقد هذه الدورات خلال أشهر مارس- يونيو- سبتمبر- ديسمبر ولا يمكن جمعها، ودورات استثنائية غير عادية، وهذا بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه او بطلب من الوالي تختتم استنفاد جدول أعمالها.

جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية من حيث المدة، ولكن يمكن أن تنعقد بصورة سرية بناء على طلب من المجلس الشعبي الولائي، وتجدر الإشارة أن الوالي يحضر جميع اجتماعات المجلس (المادة 26 من قانون الولاية)، كما يعلن مستخلص عن مداولة المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام 8 التي تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور

[34]- المادة 65 من نفس القانون .

[35]- المادة 78 من نفس القانون.

[36]- المادة 72 ق-ع رقم 12-01.

في مقر الولاية (المادة 31 من قانون الولاية)[37]، بالنسبة لعمله الداخلي يؤلف المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة دون أن يحدد عددهم.[38]

يمكن تكوين لجان خاصة عن طريق مداولة مصادق عليها بالأغلبية المطلقة، كما يمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة و يمكن توجيه سؤال كتابي لأي مدير مسؤول و هذا ما جاء في المادة (36 – 37 من قانون الولاية).[39]

يقوم الوالي بتنفيذ القرارات الصادرة عن مداولات المجلس الشعبي الولائي و يساعده في هذا إدارة الولاية التي توضع تحت السلطة السلمية للوالي (المادة 102 من قانون الولاية).[40]

3/- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

تمارس الولاية باعتبارها جماعة إقليمية لامركزية صلاحياتها طبقا للمبادئ المحددة في المواد 1 – 3 – 4 من قانون الولاية[41]، و المادة 73 من قانون الولاية[42].

يمارس اختصاصاته في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين و التنظيمات و يتداول في مجال:

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

---

[37]– المادة 31 من قانون الولاية.

[38]– د. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري** : (دار الريحان)، ص 119.

[39]– المادة 36 – 37 من قانون الولاية.

[40]– المادة 102 من قانون الولاية.

[41]– المادة 1 – 3 – 4 من **قانون الولاية (12–07)**. انظر في الجريدة الرسمية.

[42]– المادة 73 من نفس القانون.

- السياحة.
- الإعلام و الاتصال.
- التربية و التعليم العالي و التكوين.
- الشباب و الرياضة و التكوين.
- السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة و الري و الغابات.
- التجارة و الأسعار و النقل.
- الهياكل القاعدية و الاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها.
- التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي.
- حماية البيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.
- إعداد مخططات تهيئة إقليم الولاية و مراقبة تطبيقها.

ب/- الهيئة التنفيذية (الوالي):

يعتبر الوالي جهاز لنظام عدم التركيز، إن الوالي يعتبر من الموظفين السامين للدولة و يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي و هذا ما جاء في المادة 78 من دستور 1996[43] و تعرف المادة 110 من قانون الولاية[44] المعدل و المتمم أمر 07/12: الوالي هو ممثل للدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة و حلقة الوصل بين الولاية و السلطة المركزية فهو المتصرف بسلطة الدولة، و مندوب الحكومة و ممثل المباشر و الوحيد لكل وزير من الوزراء، و على هذا الأساس ينفذ قرارات الحكومة.

[43]- المادة 78 من دستور 1996.

[44]- المادة 110 من نفس قانون الولاية.

أما الوالي كممثل للولاية بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي يقوم بما يلي:

- يحضر الوالي القضايا الخاصة للمجلس الشعبي البلدي بمساعدة مديري الولاية (أعضاء في مجلس الولاية).
- يحضر الملفات و التقارير الإعلامية و الميزانيات (حسب المادة 160 من قانون الولاية).[45]
- ينفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و خاصة الميزانية.
- يمثل الولاية أما القضاء.
- يمثل الولاية في جميع الأعمال الحياة المدنية و الإدارية.
- يؤدي كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية و تحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي.
- يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه على حماية حقوق المواطنين و تنفيذ القوانين و التنظيمات و احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية.
- يعتبر مسؤول في المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية.
- حماية الأمن العام و النظام العمومي.
- الدفاع و الحماية المدنية.
- تنظيم الإسعاف في الولاية.
- حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات.

[45] – المادة 160 من نفس قانون الولاية.

- يعتبر الوالي هو الآمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز لصالح تنمية الولاية.
- يفوض الوالي صلاحياته لكل موظف في حالة غيابه و هذا ضمن القوانين المعمول بها.
- الوالي ملزم بالإقامة الرسمية بمقر الولاية.

المبحث الثاني: المفهوم العام للبلدية

لقد ورد اسم البلدية في مختلف دساتير البلاد خاصة المادة 09 من دستور 1963 و المادة 36 من دستور 1976 و المادة 15 من دستور 1989 و المادة 15 من دستور 1996 و أشارت المادة 49 من القانون المدني للبلدية بقولها قانون رقم 05 – 10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 الأشخاص الاعتبارية هي الدولة، الولاية، البلدية.

فالبلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية، محلية في النظام الإداري الجزائري، و هي الخلية التنظيمية الأساسية القاعدية سياسيا و إداريا و اجتماعيا و ثقافيا.

و بالتالي نذكر بأن البلدية مرت بعدة مراحل تطورية و على هذا الأساس سنحاول تحديد هذه المراحل في فترات زمنية.

المطلب الأول: نشأة و تطور البلدية

تنشأ البلدية بموجب القانون و تعين و تحدد حدودها الإدارية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناءا على تقرير من وزير الداخلية[46].

لقد مر تطور البلدية في الجزائر بمرحلتين أساسيتين هما: مرحلة الاستعمار و مرحلة ما بعد الاستعمار.

المرحلة الاستعمارية (1830 – 1962):

منذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب البلدية Bureau arabe مسيرة من طرف ضباط الاستعمار الفرنسي، بهدف

[46] – د. محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري : التنظيم الإداري، النشاط الإداري**الجزائر : دار العلوم للمعارف، طبعة 2004، ص 134.

تمويل الجيش الفرنسي، و السيطرة على مقاومة الجماهير حيث تم إحداث 21 مكتب عربي بواسطة هيئتين رئيسيتين سنة 1844 ليرتفع هذا العدد إلى 49 مكتب سنة 1870.[47]

و منذ سنة 1868 أصبح تنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات:

البلديات الأهلية: Communes D'indigènes

وجدت هذه البلديات في المناطق الصحراوية و في المناطق الشمالية ذات الطبيعة النائية حتى عام 1880 و كانت تدار عسكريا في خدمة الجيش الفرنسي ليتولى مساعدة القواد العسكريين.

البلديات المختلطة: commune Mixtes

توجد في الإقليم الشمالي للبلاد حيث يقل فيها تواجد الأوربيين و هي أكبر البلديات وجودا في ذلك الوقت حيث كانت تسير من طرف المتصرف Administrateur و الذي كان يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام، من حيث التعيين و الترقية، التأديب.

اللجنة البلدية: Commission communale

يرأسها المتصرف مع عضوية عدد الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين و بعض الجزائريين الذي يتم تعيينهم، من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي.

[47] – د. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 132.

البلديات ذات التصرف التام:

ويرتكز وجودها بالمناطق الساحلية والمدن الكبرى ذات الكثافة السكانية الكبيرة، للمعمرين، فكان بالقسم الشمالي سنة 1945: 329 بلدية ذات التصرف التام 87 بلدية مختلطة، في سنة 1954 ارتفع هذا العدد إلى 332 بلدية ذات التصرف التام.

وبموجب المرسوم رقم 56-842 الصادر في 28 جوان 1956، عمدت السلطات الفرنسية لتعميم هذا الصنف من البلديات على كافة مناطق الجزائر، وذلك لمواجهة امتداد الثورة.

وخضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي code communale الصادر في 05 أفريل 1884 والذي ينشئ بالبلدية هيئتان هما:

المجلس البلدي: هو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي، سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محددة وله صلاحيات متعددة.

العمدة: ينتخبه مجلس البلدية من بين أعضائه.[48]

وفي سنة 1954 وبهدف خلق الثورة في مهدها، دعمت السلطة الفرنسية الطابع العسكري للباديات بهيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي، وتتحكم في إدارة وتسيير البلديات، بإحداث ما يسمى بالأقسام الإدارية الخاصة بالمناطق الريفية، والأقسام الإدارية الحضرية في المدن.

[48] – د.عمار عوابدي، **القانون الإداري** : الجزء الأول، :الجزائر دار المطبوعات الجامعية، ص279 .

مرحلة قانون البلدية لسنة 1930:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وإحكام جديدة أرساها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية، ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح بعدما كان له أولوية الأولويات في الترشح، وتسيير البلديات في ظل الحزب الواحد.

مرحلة الاستقلال:

بعد الاستقلال شهدت الجزائر هجرة جماعة الإطارات الأوروبية ، التي كانت تسير البلديات فوقع عجز في تسييرها، فجاء مرسوم 63-1989 الصادر في 31 ماي 1963، ثم تخفيض عدد البلديات من 1578 إلى 632 بلدية وفي 1984 أصبح 1541 .[49]

واعتبر دستور 1963 هي أساس للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وجاء الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967، والمتضمن لقانون البلدية ليشكل أسس التنظيم البلدي بالجزائر، ويتضمن على 287 مادة موزع على أربعة كتب، يتعلق الأول منها بتنظيم البلدية والثاني باختصاصاتها والثالث بماليتها والرابع بالإحكام الملحقة

وبموجب هذا الأمر أسست البلدية هيئتان هما: المجلس الشعبي البلدي والمجلس التنفيذي البلدي، رئيس المجلس الشعبي البلدي

مرحلة 1967-1990 :

تميز قانون 1967 بالتأثر بنموذجين مختلفين هما، النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، ويبدأ التأثر بالنموذج الفرنسي خاصة لإطلاق الاختصاصات للبلديات، وكذا بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثر بالنموذج اليوغسلافي

[49] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قانون 84-09 ،يتعلق للتنظيم الإقليمي للبلاد،(الجريدة الرسمية، العدد06 بتاريخ1984/02/07) ،ص 139.

فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي النظام الاشتراكي، واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.

وأكد ميثاق 1967 هذا المنحنى أن الخيار الاشتراكي والسير المنسجم للتسيير الذاتي، وضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مرجعة جذرية جديدة هدفها أن يجعل من المجلس قاعدة للتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وقد لعب حزب جبهة التحرير الوطني دورا معتبرا في تشكيل وتوجيه ومراقبة هيئات البلدية.

صدور القانون 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 بعد إعلان حالة الطوارئ[50].

وقد تم إجراء تعديلات على هذا القانون نظرا للنقائص الموجودة فيه على مدى السنوات، من 1990 إلى غاية ظهور الأمر 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية زهو القانون الذي يحكم حاليا[51] .

وعلى هذا الضوء سوف نتطرق إلى ماهية البلدية من خلال المواد القانونية لهذا القانون.

[50]– د. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري** : دار ريحانة– الجزائر، ص137 .

[51]– انظر الجريدة الرسمية رقم 15 سنة 1990 ، ص488.

المطلب الثاني: تعريف البلدية

حسب المادة الأولى من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 يعرف البلدية أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهذا بموجب القانون.[52]

Article 1ère et 2ème : la commune est la collectivité territoriale de base de l'état. Elle jouit de la personnalité morale et l'indépendance financière elle existe par la loi. Elle est la base territoriale décentralisée et l'endroit de l'exercice de la citoyenneté.

Elle constitue le cadre pour la participation de citoyen dans la gestion des affaires public.

Article 4 : la commune doit s'assurer de disponibilité des ressources financières nécessaires aux charges et missions qui lui sont l'égalent dévolues dans chaque domaine.

Toute mission nouvelle dévolue ou transférée l'état à la commune s'accompagne de l'affect concomitant des ressources financières nécessaire à la prise en charge permanente.[53]

المادة 2 من نفس القانون المذكور تعرفها أيضا على أنها قاعدة إقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة،[54] وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

[52]- المادة1 قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 يونيو 2011 المتعلق بالولاية.

[53]- المادة3 من نفس القانون.

[54]- المادة2 من نفس القانون.

تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن والحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

- هي مجموعة إقليمية، يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
- البلدية هي مجموعة لامركزية، أنشأت وفق للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- البلدية هي مقاطعة إدارية للدولة، مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية[55].

إن عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد السابق الذكر هو 1541 بلدية وهو العدد الحالي.

المطلب الثالث: هيئات البلدية

يتولى تسيير البلدية هيئة منتخبة تسمى المجلس الشعبي البلدي، والهيئة التنفيذية وهذا ما جاء حسب المادة 15 من قانون البلدية التي جاء فيها ما يلي: تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.[56]

[55] – ناصر لباد، **الأساسي في القانون الإداري** : طبعة2,الجزائر : دار المجد للنشر والتوزيع، 2011 ، ص97.

المجلس الشعبي البلدي:

هو جهاز للمداولة ويعتبر الجهاز الأساسي في البلدية يتألف من عدد يتراوح حسب البلديات:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن10.000 نسمة
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة او يفوقه وهذا حسب ما جاء في (المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات).

ينتخب المجلس الشعبي البلدي مدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة (المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01) من قبل جميع سكان البلديات بالاقتراع العام المباشر والسري.

ومن اجل أن يحق للمواطن أن يكون مرشحا يجب أن تتوفر فيع بعض الشروط منها ما نصت عليه المادة 78 من قانون الانتخابات هي:

- أن تكون له أهلية الانتخاب وهذا ما نصت عليه (المادة 72 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات)، وهي تتمثل في وجود المواطن المترشح ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية كتمرشح حر[57].

سير المجلس الشعبي البلدي (عمل المجلس الشعبي البلدي):

يجتمع المجلس الشعبي البلدي إلزاميا في دورة عادية كل شهرين، ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية مدة كل دورة خمسة أيام ، يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه

[56]– د. ناصر لباد، المرجع السابق، ص98-99 .

[57]– المواد 79-65-78-72، من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

الداخلي ويصادق عليه في أول دورة ويحدد النظام الداخلي النموذجي محتواه عن طريق التنظيم، وهذا حسب ما ذكر في المادة 16 من قانون البلدية رقم11-10 [58].

ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية (غير عادية) وهذه من طلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، وتكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، ويمكن للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة.

اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين حسب المادة 23 من قانون (11-10) يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث مانع لحضور الجلسات أن يوكل كتابيا عضوا أخر من المجلس ليصوت نيابة عنه(المادة24 من قانون (11-10).

بالنسبة لتنظيمه الداخلي يؤلف المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه: لجان دائمة أو لجان مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية و تتشكل اللجان مبدئيا مابين 3 إلى 6 لجان دائمة وهذا حسب سكان البلدية[59].

ولقد حددت المادة 31 من قانون البلدية 11-10 هذه اللجان و التي جاءت كما يلي:

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصي ولاسيما نلك المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة و النظافة و حماية البيئة.
- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية.
- الري و الفلاحة و الصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب.

[58]- المادة 16 من قانون 11-10 .

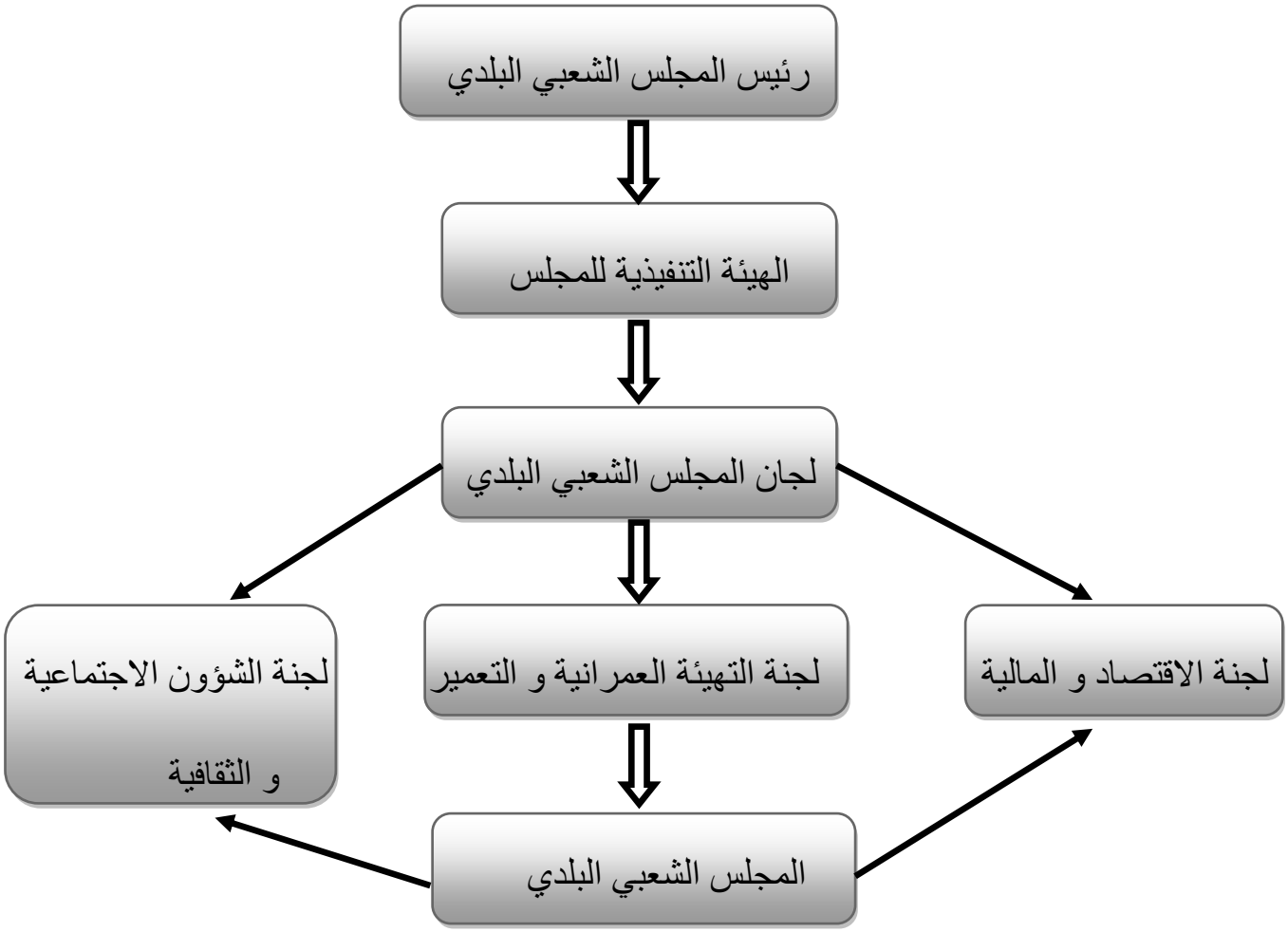
[59]- المادة 23-24 من قانون البلدية 11- 10 ،صفحة07 .

يحدد عدد اللجان الدائمين كما يأتي:

- ثلاثة (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
- أربعة (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.
- خمسة (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.
- ستة (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.[60]

[60]- المادة 31 من قانون البلدية 11-10، ص 80.

نموذج رقم (01) يبين الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي:[61]



[61] – مذكرة تخرج لنيل شهادة تقني سامي في المحاسبة، بعنوان ميزانية **التسيير للمجلس الشعبي البلدي**، دفعة 2011/2010، مركز التكوين المهني و التمهين – سعيدة.

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

تنص المادة 52 من قانون البلدية على ما يلي:

- يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، من خلال هذه المادة يتبين لنا أن المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي البلدي، المتمثلة في التصويت على الميزانيات ثم الأعمال الإدارية المتعلقة بأملاك البلدية، و الصفقات الخاصة بها.

- و كذا الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و هو عبارة عن نشاطات قد خصص لها القانون عدة مواد و تتعلق بالتهيئة و التنمية و التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز و مجال التربية و الحماية الاجتماعية و الثقافية و السياحية و النظافة و التسلية و حفظ الصحة و طرقات البلدية.[62]

- حسب المادة 55 – 57 من قانون 11-10 يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل 8 أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام، و هي لا تتمثل إلا بالمصادقة عليها من قبل الوالي المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات و الحسابات.
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.
- التنازل على الأملاك العقارية للبلدية.

يجب أن تحرر المداولات و أشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية.[63]

[62]– مادة 52 من قانون البلدية 11-10، ص 11.

[63]– مادة 55 – 57 من قانون البلدية، ص 11.

الجهاز التنفيذي (رئيس المجلس الشعبي البلدي):

تأليفـــــه:

إن الجهاز التنفيذي للبلدية هو جهاز جماعي، يتكون من رئيس البلدية و عدة نواب للرئيس يتراوح عددهم من نائبين إلى أربعة نواب و هذا حسب عدد المنتخبين لكل مجلس، و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين (مادة 65 من قانون البلدية رقم 11-10).

و بعد تنصيب الرئيس المنتخب يقوم باختيار نائبان أو عدة نواب من أجل مساعدته و يكون عددهم كما يلي:

- نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد.
- ثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من إحدى عشر (11) مقعدا.
- أربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا.
- خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة و عشرون (23) مقعدا.
- ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة و ثلاثين (33) مقعدا.[64]

[64]- المادة 65 من قانون البلدية 11-10.

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

بسبب ظاهرة الازدواج الوظيفي يتصرف رئيس المجلس أحيانا باسم البلدية، و أحيانا أخرى باسم الدولة، و يتخذ الرئيس قراراته في شكل قرارات البلدية بعلم المواطنين بها بواسطة النشر إذا كانت ذات طابع عام، و بواسطة التبليغ إذا كانت تتضمن إجراءات فردية.

1/- صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريعية، و التظاهرات الرسمية و هو يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و هذا ما حدده قانون البلدية بصراحة في مواده 77 إلى 83 من قانون البلدية 11-10.

و على سبيل المثال يقوم رئيس البلدية باسم البلدية، و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأعمال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و إدارتها، إبرام عقود اقتناء الأملاك و عقود بيعها و قبول الهبات و الوصايا و الصفقات أو الإيجارات، رفع الدعاوي لدى القضاء باسم البلدية و لفائدتها، توظيف عمال البلدية و تعيينهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح و مؤسسات البلدية و حسن سيرها.[65]

[65]- المواد 77 ...83 من قانون البلدية 11-10.

2/- صلاحياته بصفته ممثلا للدولة:

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة عديدة ذكرها و فصلها قانون البلدية في المواد 85 إلى 95 من قانون البلدية نذكر منها:

- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي نشر و تنفيذ القوانين و التنظيمات عبر تراب البلدية.
- يمارس سلطة الضبط الإداري و بالتالي يسهر على حسن النظام و الأمن العموميين و على النظافة العمومية.
- له صفة ضابط الحالة المدنية و صفة ضابط الشرطة القضائية.[66]

[66]- المواد 85...95 من قانون البلدية 11-10.

خاتمة الفصل الثاني:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل المتعلق بالإطار القانوني و الوظيفي للجماعات المحلية في الجزائر نستنتج أن الولاية و البلدية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تنشأ بموجب القانون، و تتشكل هذه الهيئات المتمثلة في الهيئة التنفيذية و ممثلي هذه الهيئات من خلال الصلاحيات المخولة له من قبل السلطات العليا المتمثلين في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأعضاء و النواب، و من خلال التطورات التي حدثت و التي سبق ذكرها نستنتج أن الإدارة المحلية هي إدارة مستمرة و دائمة تواكب جميع المتغيرات و التطورات التي تحصل عبر الزمن، و الدولة هي التي تعمل على تحقيق هذه الاستمرارية و توازن أعمالها و تحت رقابتها لخدمة و تسيير مصالح و شؤون المواطنين و تحقيق حاجاتهم.

الفصل الثالث

الفصـــــــل الثالث: الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية بالجزائر

مقدمة الفصل:

الرقابة الإدارية من المواضيع الهامة التي تتناولها الدراسات سواء من فقهاء القانون أو علماء الإدارة العامة، باعتبارها وظيفة من وظائف المدير السلطة المركزية في متابعة تصرفات وأعمال الهيئات اللامركزية في القانون الإداري.

وبالنسبة لتعريف الرقابة فما زال الموضوع الذي يثير الجدل حتى بالنسبة لعلماء الإدارة، فما زالت نظرتهم إليها مختلفة وهذا بسبب اختلاف التعاريف، من حيث التخصص، فتعريف رقابة الأداء يختلف عن تعريف الرقابة المالية والمحاسبية، وهذا ما أدى إلى تعريف موحد و جامع لهذا الموضوع (الرقابة).

و الرقابة أنواع سياسية قضائية و إدارية وهي تعتمد على مجموعة من الأجهزة والوسائل من اجل نزاهة وفاعلية وضمان السير الحسن للإدارة.

سنحاول في هذا الفصل التعمق في موضوع الرقابة وبصفة خاصة تطبيقها على ميزانية الجماعات المحلية بالجزائر المتمثلة في الولاية والبلدية لمعرفة مدى أهمية هذه الوظيفة وتفادي الأخطاء والاختلاسات من طرف كبار الرؤساء والموظفين.

المبحث الأول: ماهية الرقابة

المطلب الأول: نشأة و مفهوم الرقابة

أولا: نشأة الرقابـــــة في العصر الحديث

مهد كتاب الإدارة العامة في أواخر القرن 18 عشر و أوائل القرن التاسع عشر بدءا من كارل و تايـــلر و الأرض الصالحة لغرس بذور الإدارة العلمية مما كان له أكبر الأثر في أن يتعهد غيرهم مفهوم الإدارة بالمزيد من البحث و التحليل، خاصة و أن النصف الثاني من القرن تاسع عشر قد بزغت معه أشعة الثورة الصناعية الحقيقية، و بدأ رأس المال في الظهور و تحول نظام المصنع إلى شركات محدودة، و شركات ذات رأس مال مشترك.

دفع هذا التطور الهائل لحركة الإدارة أصحاب الشركات إلى تكوين روابط و جمعيات مثل الجمعية الأمريكية للمهندسين الميكانيكيين لبحث مشاكل الإدارة الصناعية هو ما عجل بظهور مدارس الإدارة العلمية، و بدأت أفكار جديدة تطفو لأول مرة مثل معدلات الأداء و الربط بينها و بين الأجر المتدرج و يرجع الفضل في ذلك لكل من هنري فايول، فيديريك تايلر، فرانك جلبرت و بدأت معالم الرقابة الإدارية تتبلور حيث عرفها "فايول": تشتمل الرقابة الإداريـــــة على التحقق منه إذا كانت جميع الأعمال تسير مطابقة للخطة المرسومة و التعليمات و المبادئ المحددة، هدفها الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء بقصد علاجها و منع تكرارها.[67]

و من استعراض نشأة الرقابة الإدارية للعصر الحديـــث فإنه لا يمكن إنكار ما قدمه كُتاب الإدارة الأوائل لرسم صورة تلك الرقابة، و إن لم تكن هذه الصورة مكتملة المعالم و التفاصيل حيث اقتصرت على بيان الضوابط و المبادئ العامة في الرقابة دون أن تضع نظرية متكاملة له، باعتبارها مهنة تخصص في ممارستها هيئات و أجهزة أنشأت خصيصا لهذا الغرض فضلا على عدم مواكبة ما توصل إليه هــؤلاء الكتاب و حركة التطور الهائلة في مناحي النشاط الإنساني و ما يتطلبه ذلك من ضرورة إيجاد وسائل أكثر شمولا للرقابة،

---

[67]- د. زيد منير عبوي، **إدارة المؤسسات العامة** : ط1, عمان الأردن: دار الشروق للنشر و التوزيع، 2009، ص 137.

إلا أنه بالرغم من كل ذلك فإن ما توصل إليه هؤلاء الكُتاب من أفكار قد مهد الأرضية الصالحة لنمو الرقابة كوسيلة من وسائل الإدارة الناجحة.

ثانيا: مفهـــوم الرقابة

و بدأت بعد ذلك محاولات تحديد مفهوم الرقابة على نحو أشمل و أعم مع تحديد العمليات المطلوبة للرقابة و نظمها، بالإضافة إلى بيان المشاكل و الحلول التي تعترض سير العمل و وسائل هذه الرقابة، و إن كانت هته المحاولات لم تحدد فكرة الرقابة للدقة المطلوبة.[68]

ثانيا: تعريف الرقابة

الرقابة لغة: اسم مصدره" رَقَبَ "ويعني "لاحظ"، و"حَرُصَ"، و"حَفَظَ".

الرقابة اصطلاحا: هي وظيفة من وظائف الإدارة وتعني قياس وتصحيح أداء المرؤوسين، لغرض التأكد من الأهداف والخطط الموضوعة قد تم تحقيقها، فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد من أن ما تم يكون مطابقا لما خطط لها، وهي عملية قياس الانجاز المحقق للأهداف المرسومة ومقارنة ما حصل فعلا مع ما كان متوقعا حدوثه.

عرفها "فايول" fayol بأنها "التأكد بمدى انسجام ما يحدث في العمل مع الخطو الموضوعة والتعليمات الصادرة في ضوئها والتعرف على نقاط الضعف والأخطاء لتصحيحه ومنع تكرار حدوثها.

وظيفة الرقابة: هي مرتبطة بشكل كبير بالتخطيط في الحقيقة، الغرض الأساسي من الرقابة هو تحديد مدى نجاح وظيفة التخطيط، هذه العملية يمكن أن تحسب في أربع خطوات أساسية تطبق على أي شخص أو بند أو عملية يراد التحكم بها.

[68]- د. زيد منير عبوي، المرجع السابق، ص 138.

المطلب الثاني: أهمية الرقابة و أنواعها

أهمية الرقابة: الرقابة الإدارية مهمة وضرورية لعدة أسباب.

- منع حدوث أخطاء.
- التأكد من حسن سير العمل.
- تشجيع النجاح الإداري.[69]

أنواع الرقابة:

تنقسم الرقابة إلى: **من حيث الجهة القائمة بها تنقسم إلى:**

1/- الرقابة الداخلية:

هي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها ويتم ممارستها من داخل الوحدة، سواء كانت وزارة أو هيئة أو محافظة وهي تتخذ صورا مختلفة من حيث الشكل والمضمون، فمن **حيث الشكل** تمثلت الرقابة في صورتين أساسيتين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية، أما من ناحية المضمون فقد امتدت من كافة الصور النشاط بالوحدة لتصل إلى مرحلة تقييم الأداء والفاعلية.

2/- الرقابة الخارجية:

هي عملية الفحص الفني المحايد من طرف خارج التنظيم الإداري، بغرض التحقق من سلامة التصرفات ومدى الكفاءة لتحقيق الأهداف، ويضيف البعض أن الرقابة الخارجية عي تلك الرقابة التي تتولاها أجهزة مستقلة تماما عن الوحدات الخاضعة للرقابة، حيث يستهدف التأكد من مدى تحقيق تلك الوحدات، وتقوم على فكرة التوازن بين مبدأ استقلال

---

[69]- د. زيد منير عبوي، المرجع السابق، ص 139.

الوحدة وتمتعها بالشخصية بالمعنوية، ومبدأ تبعيتها للدولة وإخضاعها لرقابة خارجية هدفها الصالح العام.[70]

أ- الرقابة من حيث وقت ممارستها تنقسم إلى:

1/- الرقابة الإدارية: Contrôle Administrative

تتولاها وزارة المالية حيث يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيهم، و كذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق السكرتاريين الماليين، و مديري الحسابات و هي تنقسم إلى رقابة سابقة و رقابة لاحقة.

أ/- الرقابة السابقة:

تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بهـــا القرار قبل أن يصبح نافدا وقابلة للتنفيذ، وهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف وغالبا ما ترتبط فكرة الرقابة السابقة بالوصاية الإدارية، حيث يبدو فيها الرقيب كممثل لسلطة الوصاية، ومن عيوب هذه الرقابة أنها تؤدي إلى بطئ الإجراءات وإصابة الوحدة بالجمود.

ب/ الرقابة اللاحقة:

يمكن أن تتم هذه الرقابة بأسلوب التفتيش الذي يتناول فحص ودراسة الأوضاع لأي أخطاء أو تقصير، ويمكن أن تتم أيضا لأسلوب المراجعة لمستندات الوحدة، وما يميزها أنها تتم بعد أن يكون التصرف قد اكتمل، وهذا ما يجعل من المستحيل إصلاح ما حدث.[71]

ملاحظة: يضيف البعض لهذين النوعين من الرقابة، وهي الرقابة المستمرة التي تتم على مدار العام تنطبق على الوحدات كبيرة الحجم.

---

[70]- أ. خلوفي رشيدة، **قانون المنازعات الإدارية: تنظيم و اختصاص القضاء الإداري**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 140.

[71]- د. سوزي عدلي ناشئ، **أساسيات المالية العامة: نفقات عامة , إيرادات عامة , ميزانية عامة**.ط1,بيروت-لبنان : منشورات الحلب للحقوقية ، 2008. ص 388.

المطلب الثالث: خطوات و أساليب الرقابة

خطوات الرقابة: تتضمن الرقابة ثلاث خطوات أساسية:

1/- تحديد المعايير:

هي المقاييس الموضوعة في لقياس النتائج الفعلية وقد تكون هذه المعايير مادية مثال على ذلك معايير الأداء، وهي تختلف باختلاف المستويات التنظيمية تتمثل في كمية العمل المطلوب انجازه، مستواه النوعي والزمن ألازم لأدائه.

2/- قياس الأداء:

قياس الأداء الفعلي ومقارنته بالمعايير السابقة ويعتمد بذلك، مقارنة النتائج المحققة للمعدلات الموضوعة سلفا فهو تقييم الانجاز، مثال: عن طريق وسائل كالتقارير الإدارية والتفتيش.

3/- تصحيح الأخطاء و الانحرافات:

هذه المرحلة تقوم بتصحيح الأخطاء التي أغفلت عنها عملية قياس الأداء، وفي هذه الخطوة تلتقي فيها الرقابة بباقي الوظائف الإدارية، التخطيط، التنظيم، التوجيه.[72]

أساليب الرقابة:

1/- **أساليب وصفية:** سجلات ودوام الموظفين، الرسوم البيانية، سجلات الزمن، التحاليل المخبرية.

2/- **أساليب ميدانية:** عن طريق الجولات التفتيشية.

3/- **أساليب كمية:** التحليلات والنسب المالية، ومعدلات الدورات والقوائم المضبوطات والمدفوعات، والميزانيات التقديرية.

[72]- د. زيد منير عبوي، المرجع السابق، ص 140.

المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية

المطلـــــــب الأول: الإطار المفاهيمي العام للميزانية

الفرع الأول: مفهوم ميزانية الدولة

في معناها العـــام هي جرد (حصيلة) للنفقات و الإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو مجموعة و هي تعني بالنسبة للدولة مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة ميلادية واحدة جميع الموارد و جميع الأعباء الدائمة، إذن فهي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتزم الحكومة تنفيذه في السنة القادمة، لتحقيقها لأهداف المجتمع و بصيغة أخرى ميزانية الدولة من أموال و ما يجوز أن تنفقه من الحاجات العامة خلال السنة الميلادية المقبلة، كما تعتبر وثيقة إجازة تسمح للآمرين بالصرف و المحاسبين لتسيير المصالح العمومية التي يشرفون عليها، و قد تم ذكرها في المادة 06 من قانون المالية 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 لأن الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بقانون المالية و موزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية مؤسسة للميزانية العامة للدولة.[73]

الفرع الثاني: أنواع و مبـــادئ الميزانية

أنواع الميزانية:

1/- الميزانية الملحقة: تحتوي من جهة على نفقات التسيير و الاستثمار و من جهة أخرى على الإيرادات الخاصة الموجهة، و هي مراقبة من طرف الهيئة التشريعية و هي ميزانية متوازنة بالضرورة، كما أن فتح الميزانية الملحقة و إلغائها يتم بموجب حكم من أحكام قانون المالية و تسيير اعتمادات الميزانية الملحقة، يتم وفق نص الشروط المطبقة على اعتمادات الميزانية العامة.

[73]- قانون المالية 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 الخاصة بالمحاسبة العمومية.

2/- الميزانية غير العادية: هي الميزانية المخصصة بمواجهة الظروف غير العادية أو الاستثنائية كالحروب، و الكوارث الطبيعية، الأزمات الاقتصادية و يمول إنفاقها من الإيرادات غير العادية كالضرائب و القروض و الإعانات و غيرها من معايير التمويل.[74]

مبادئ الميزانية:

1/- مبدأ السنوية: تعد من بداية السنة إلى غاية 12/31/ من نفس السنة و هذا استنادا على المادة 03 من نفس القانون (04-17) الخاصة بالمحاسبة العمومية.

2/- مبدأ وحدة الميزانية: تشمل مختلف الإيرادات و النفقات و هذا لتسهيل و مناقشة و مراقبة و مقارنة حسابات الدولة كلها.

3/- مبدأ الشمولية: من أجل إعطاء نظرة واضحة و شاملة فيما يخص الإيرادات التي تم تحصيلها مقابل النفقات التي تم صرفها.

4/- مبدأ التسوية: يقصد به مجموعة الإيرادات يجب أن يكون مساويا لمجموع النفقات في كل ميزانية، فإذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات بقليل فقانون المالية يعتبرها في حالة توازن، في حين إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات فهنا تعتبر في حالة عجز و تضطر الدولة إلى الأخذ من المال الاحتياطي أو الاقتراض لسداد هذا العجز.[75]

الفرع الثالث: الأعوان المكلفة بتنفيذ الميزانية

يقصد بتنفيذ عملية الميزانية كل من الآمرين بالصرف و المحاسبين في إطار مبدأ الفصل بينهما بحيث لا يجوز اصطلاح المسؤوليتين من طرف واحد.

---

[74]- خثير فيصل – بومدين فتحي، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم التجارية، تخصص مالية، تحت عنوان تقنيات تسيير الميزانية العمومية في الجزائر واقع و آفاق، دراسة حالة: الخزينة العمومية لولاية سعيدة، الأستاذ المؤطر طواهرية الشيخ، جامعة سعيــــــــــــــــــدة، سنة 2007 – 2008، ص 26 – 27.

[75]- خثير فيصل – بومدين فتحي، نفس المرجع، ص 40 – 41.

1/- الآمرون بالصرف:

الآمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونا بتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة و مؤسساتها و جماعاتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو النفقات.

و قد يكون الآمر بالصرف معينا مثل الوالي، المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس البلدي.

مسؤوليات الآمر بالصرف:

إن المسؤولية التي يتحملها الآمرون بالصرف عندما يخالفون التنظيم الميزاني، و قواعد المحاسبة العمومية يمكن أن تكون تنظيمية أو جنائية، يوجد في الجزائر مجلس المحاسبة الذي أسندت له مهمة متابعة و معاقبة المخالفات المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و المصاريف للدولة و مختلف المجموعات العمومية.

2/- المحاسبون العموميون:

يعتبر كل محاسب عمومي الشخص الذي يعين بصفة قانونية بالقيام بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات و ضمان حراسة الأموال و السندات و المواد المكلف بها و حفظها، و كذلك تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد مع القيام بمسك الحسابات لحركة الموجودات.

يعين أو يعتمد المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية و يمارس عليه سلطة رئاسية، يراقب المحاسب مشروعية التحصيل أو الدفع خلافا للآمر بالصرف الذي يتصرف في إطار الملائمة.

مهام المحاسبون العموميون:

المحاسـب العمومي مكلف في اعتماد و تحصيل أوامر الإيرادات التي ترد من الآمرين و يقوم بالاحتفـــاظ و بـــقبض الحقوق و الإيرادات بمختلف أنواعها التي تكلف الهيئات العمومية لاستلامها.[76]

المطلب الثاني: الأموال الخاصة بالولاية و البلدية

سنتطرق من خلال هذه المطلب إلى الأموال الخاصة بالولاية و البلدية حسب ما جاء في القانون الأملاك الوطنية المادة 19 – 20 المتعلقة لأموال الولاية و البلدية الصادر بتاريخ 1990/12/01 في الجريدة الرسمية رقم 52 و أهم النصوص التطبيقية لهذا القانون، نذكر المرسوم التنفيذي رقم 91 / 454 المؤرخ في 23 / 11 / 1991 الذي يحدد إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة.

1/- الأملاك الخاصة بالولاية:

- الأراضي و المباني التي خصصتها الولاية للمصالح العامة و الهيئات الإدارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني و ملحقاتها التي أنجزتها و اقتنتها الولاية بإمكانياتها الخاصة.
- العقارات غير المخصصة التي اقتنتها و أنجزتها الولاية.
- الأراضي الجرداء التي لم تخصصها الولاية.
- المنقولات و العتاد التي اقتنتها الولاية بإمكانياتها الخاصة.
- الهبات و الوصايا التي قبلتها الولاية وفقا للأشكال و الشروط المنصوص عليها قانونا.
- الأموال الخاصة التي تتنازل عنها الدولة أو البلدية لصالح الولاية.
- الحقوق و القيم المنقولة التي تمثل مقابل حصصها أو تزويداتها في المؤسسات العامة.

---

[76]- خثير فيصل – بومدين فتحي، نفس المرجع، ص 28...30.

2/- الأموال الخاصة بالبلدية:

- المباني و الأراضي التي خصصتها البلدية للمصالح العامة أو الهيئات الإدارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني و ملحقاتها التي أنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة.
- الأراضي الجرداء التي لم تخصصها البلدية.
- العقارات غير المخصصة التي اكتسبتها البلدية أو أنجزتها بوسائلها الخاصة.
- العقارات و المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي المخول ملكيتها للبلدية وفقا للقانون.
- الهبات و الوصايا التي قبلتها البلدية وفقا للأشكال و الشروط المقررة قانونا.
- الأملاك التي تنازلت عليها الدولة أو الولاية لصالح البلدية.
- المنقولات و العتاد التي اقتنتها أو أنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة.
- الحقوق و القيم المنقولة التي تمثل مقابل الحصص أو تزويدات البلدية في المؤسسات العامة.[77]

جاء في المادة 157 من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 29 فبراير 2012 المادة 176 في قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 تعرف الميزانية هي جدول التقديرات لإيرادات و النفقات السنوية، هي عقد ترخيص و إدارة تسمح بسير المصالح الولائية و البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار.

المطلب الثالث: جدول رقم (02) يحتوي على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (الولاية و البلدية

77- أ. أعمر يحياوي، **الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية**: الجزائر, دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع, 2004,ص 19 – 20 – 21.

ميزانية الولاية	**ميزانية البلدية**
أقسام الميزانية	
• تحتوي ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات هما: قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار و يقتطع من إرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار وفقا للشروط التي يتبعها التنظيم.[78]	• تحتوي ميزانية البلدية على قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات هما: قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار و يقتطع من إرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار وفقا للشروط التي يتبعها التنظيم.[79]
التصويت على الميزانية	
• يتولى الوالي إعداد ميزانية الولاية و يعرضها على المجلس الشعبي الولائي الذي يقوم بالتصويت و المصادقة عليه وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون الولاية بموافقة الوزير المكلف بالداخلية. • يصوت على ميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها. • لا يمكن التصويت على مشروع الميزانية إذ لم تكن متوازنة. • تودع ميزانية الولاية بمقر الولاية.[80]	• يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية، الذي يقوم بدوره بتقديم مشروع الميزانية أمام المجلس بالمصادقة عليه. • يصوت على ميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها. • لا يمكن التصويت على مشروع الميزانية إذ لم تكن متوازنة. • تودع ميزانية البلدية بمقر البلدية.[81]
موارد الولاية و البلدية	
• **تتكون موارد الولاية من:** تخصيصات – إعانات ناتج الهبات و الوصايا – مداخيل ممتلكاتها – مداخيل أملاك الولاية – القروض – ناتج مقابل الخدمات التي تؤديها الولاية – ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة – الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.[82]	• **تتكون موارد البلدية من:** حصيلة الجباية و مداخيل ممتلكاتها – مداخيل أملاك البلدية – الإعانات و المخصصات – ناتج الهبات و الوصايا – القروض – ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية – ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الإشهارية – الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.[83]

[78] / [3]- المادة 158 – 160 – 161 – 162 من قانون الولاية 12 – 07.

[2 / 4]- المادة 179 – 180 – 181 من قانون البلدية 11 – 10.

[82]- المادة 151 من قانون الولاية.
[83]- المادة 170 من قانون البلدية.

المبحث الثالث: أنواع الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول: الرقابة المالية

1/- تعريف الرقابة المالية:

إن كل عملية مالية يقوم بها أي مشرع تستلزم وجود رقابة مالية من نوع معين، و بناءا على هذا فإن الهدف الأساسي من الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة هو ضمان لتحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة و بهذا فالرقابة لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا و إنفاقا و هذه الأخيرة (المالية) لها أهمية بالغة، فأي إساءة للغير أو إهمال يؤدي إلى نتائج سيئة.

2/- الهدف من عملية الرقابة:

تتمثل أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية في انتظام النشاط و أدائه طبقا للخطة الموضوعة في إطار السياسة المقررة لتحقيق أهداف الرقابة و هي تنقسم إلى نوعين من الأهداف:

أ/- الأهداف التقليدية:

و هي من أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة يمكن ذكر أهمها:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية (صيغة الدفاتر و السجلات و المستندات).
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق.
- التفتيش المالي الذي يقوم به الجهاز الإداري لوزارة المالية.

ب/- الأهداف الحديثة:

- التأكد من كفاية المعلومات، و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.

- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.

3/- المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية:

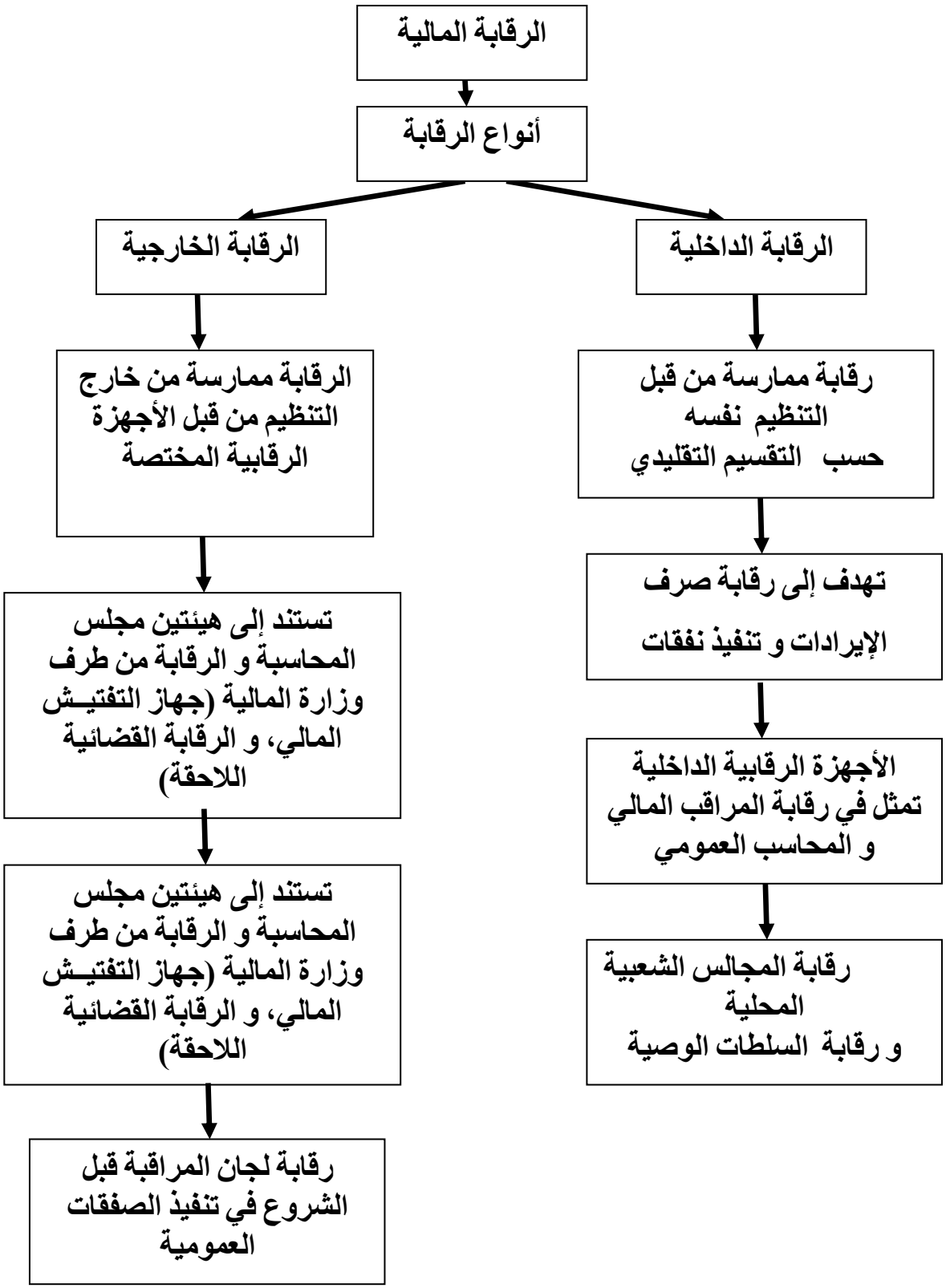
الرقابة على ميزانية المالية تخضع لمجموعة المبادئ التي تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة و يمكن تحديدها فيما يلي:

- خضوع العمليات المالية لمجموعة الإجراءات.
- القيام بالمراجعة قبل كل خطوة من أجل التأكد من صحة الإجراءات.
- عدم تدخل الجهة المنفردة في إتمام هذه الإجراءات.[84]

المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر

[84]- د. سوزي عدلي ناشئ، مرجع سابق، ص 396.

مخطط يوضح أنواع الرقابة المالية المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية[85]



[85]- أ. ربحي كريم، و آخرون، **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، رقابة ميزانية الجماعات المحلية:** دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة سعد دحلب بليدة.

المطلب الثاني: الرقابة الداخلية

إن الرقابة الداخلية و كما سبق الذكر من خلال المخطط المذكور سابقا أن الرقابة الممارسة من داخل التنظيم و هي تعتبر ممارسة الإدارة على نفسها، مراقبة من الداخل و هذا النوع من الرقابة هو الخطوة الأولى التي تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، عن طريق قيام الإدارة بالرقابة على أعمالها، و هذا ما يقودنا إلى طرح هذا السؤال فهل من الصواب أن تقوم الإدارة بالرقابة على نفسها ؟ و فيما تتمثل هته الرقابة ؟

يمكن الإجابة على هذا السؤال على النحو الآتي:

إن ضمان نجاح هذا النوع من الرقابة (الداخلية) يستلزم وجود و توفر مقومات نجاحها أهمها كفء نظام الرقابة الداخلية المتمثلة في سرعة الكشف عن المخالفات، و التدريب المستمر و تحفيز المسؤولين و القائمين بها و تتمثل أجهزة الرقابة الداخلية فيما يلي:

1/- الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي المحاسب العمومي:

لابد أن تخضع ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لهذا النوع من الرقابة، و التي تهدف إلى تحليل و اكتشاف المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و معالجتها، للرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال التي تتطلب العديد من الإجراءات للقيام بعملية النفقات، التي تؤدي إلى بطء سير المنافق العامة و لكنها تعتبرها سمة في تأدية هذا الغرض و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا سليما يراعى فيه جميع قواعد الإنفاق، و لابد أن نتعرض قبل عمليات تطبيق الميزانية و عمليات الصرف و المراجعة و الرقابة، فلا يجوز تنفيذ أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على الموافقة من قبل السلطات المختصة بالرقابـــــــــة قبل الصرف أو بالتالي تمارس قيل تنفيذ الميزانية، وقد أطلق عليها البعض باسم الرقابة الوقائية او الرقابة المانعة[86].

[86]- أ. ربحي كريمة، و آخرون، نفس المرجع.

1/1- الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية بالجزائر من طرف المراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بممارسة الرقابة على (ميزانية الولاية) قبل دخولها حيز التنفيذ وبعد المصادفة عليها من طرف السلطات المختصة، كما تطبق رقابة النفقات التي يستلزم بها على ميزانية المؤسسات و الإيرادات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة بالخزينة وميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إلى انه تبقى كل من ميزانتي المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية ، وهذا بقرار من الوزير المكلف بالميزانية وقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والوزير المعني تقنيا(يدرج هذا النوع من الرقابة في إطار سياسة عدم التركيز الإداري). و تمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين لمساعدة المساعدين المعنيين من قبل الوزير المكلف بالميزانية.

أما فيما يخص صلاحيات المراقب المالي تتمثل في:

- مسك تسجيلات، تدوين التأشيرات والرفض.
- ممسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة.
- فيقوم بالإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية في حالات تطور الالتزام بالنفقات وتعداد المستخدمين.
- يقوم بإرسال تقرير يتضمن الشروط التي قام عليها في تنفيذ الميزانية، واهم الصعوبات التي واجهت أثناء أداء مهامه، وبعض الاقتراحات من اجل تحسين شروط صرف الميزانية.

نستنتج أن المراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي يعتبر مسؤولا عن سير جميع المصالح الموضوعة تحت السلطة، وهدف هذا النوع من الرقابة وهو منع ارتكاب المخالفات المالية، وتعتبر المرشد والحارس على الأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف[87] .

[87]، أ. ربحي كريمة و آخرون، المرجع السابق.

1/2- المراقبة الممارسة من قبل المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية:

يقوم المحاسب العمومي بمراقبة (ميزانية البلديات) من خلال القيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال و السندات المكلف بحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد.
- حركة حسابات الموجودات.
- يهتم بجميع عمليات الخزينة (حسابا وحركات الأموال، وضائع أو حسابات جارية، أو حسابات دائنة أو مدينة).
- إعداد تحصيل الإجراء (إيراد الدين العمومي).
- يتمتع بالمسؤولية الشخصية والمالية على العماليات الموكلة لها في حالة حدوث عجز في الأموال سواء فيما يتعلق بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات.
- يعتبر مسؤولا عن تصرفات والخاضعين لسلطته، الذين هم تحت إشرافه المتمثلين في أعوان المصلحة، المحاسبون السابقون، المفوض، المحاسب الفعلي، الوكلاء، المكلفون بإجراء عملية قبض الأموال ودفعها للمحاسب العمومي.[88]

رقابة المجالس الشعبية و السلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية:

كما سبق الذكر أن الإدارة المحلية تقوم على وجود مصالح إقليمية يشرف عليها أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف المجتمع، فهي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين بتسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم، فممارسة الرقابة من طرف المجالس الشعبية أو السلطات الوصية تكون في حدود القانون، فهي على إطلاع دائم و مستمر على مختلف أعمال (البلدية و الولاية).

[88]- المادة 169 – 149 من قانون البلدية 11 – 10.

1/2- الرقابة من طرف المجالس الشعبية:

من المعروف أن البلدية تدار من طرف مجلس منتخب يتمثل في مجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية التي تشكل هذه الأخيرة للرئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة النواب، و بالتالي يعتبر الجهاز الأساسي للدولة و يعتبر في نفس الوقت الآمر بصرف النفقات، و موقع العقود و معد الميزانية، والبلدية مسؤولة عن تسيير أموالها الخاصة و هذا طبقا لما جاء في المادة 169 من قانون البلدية 11-10، و قد أوكلت لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة تمثيل البلدية و الولاية و هذا تحت مراقبة المجلس للقيام بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و ثروات البلدية، إذ يقوم بتسيير إيرادات البلدية و متابعة تطور ماليته، و إبرام عقود اقتناء. المحافظة على الحقوق العقارية و المنقولة، بالإضافة إلى الرقابة على ميزانية البلدية و هذا للتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي بابا بابا و مادة مادة فيما يخص الاعتمادات، و قد ذكر هذا النوع من الرقابة في دستور 23 فيفري 1989 المادة 149 من هذا القانون الذي أعطى أهمية بالغة لهذا النوع من الرقابة، و على الهيئة التنفيذية للجباية و الإنفاق و التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع التقديرات الموضوعة في وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية.[89]

1/3- رقابة السلطة الوصية:

الوصاية الإدارية هي مجموعة السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص، أعضاء الهيئات اللامركزية و على أعمالهم لغرض حماية المصلحة العامة.

و بالتالي فهي صادرة عن الإدارة المركزية و تنفيذ أي نوع يتوقف على إذن الجهاز الأعلى، و المراقبة هنا هي صلاحية من صلاحيات الدولة (اختصاصات الحكومة المركزية) و هي على اطلاع دائم على أعمال و تصرفات الهيئات الإدارية اللامركزية، و السلطة الوصية لها دور هام للرقابة على ميزانية الجماعات المحلية من أجل تحقيق ميزانية متوازنة، و تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لكافة المواطنين.

---

[89]- أ. ربحي كريمة و آخرون، المرجع السابق.

الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات المحلية:

- الوالي، رئيس الدائرة، المجلس الشعبي الولائي.[90]

المطلب الثالث: الرقابة الخارجية

يمارس هذا النوع من الرقابة خارج التنظيم حسب ما أوردناه في المخطط السابق الذكر تمارس من قبل الأجهزة الرقابية المختصة تهدف إلى ضمان مراقبة النفقات و مدى توفر الاعتمادات و مراقبة الصرف و مراجعة العمليات المالية، يستند هذا النوع من الرقابة إلى هيئتان هما: مجلس المحاسبة، وزارة المالية بواسطة جهاز التفتيش المالي.

1/1- الرقابة القضائية اللاحقة:

يعتبر هذا النوع من الرقابة من أساليب رقابة تنفيذ الميزانية، و هو قائم على أساس التوقيت الزمني و تكون بعد تنفيذ الميزانية، هدفها هو توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و الأخطاء عند إعداد الميزانية و بسبب تقصيرهم في إعداد القواعد المحاسبية، توكل هذه المهمة إلى مجلس المحاسبة و بالتالي تتولى الهيئة القضائية فحص الحسابات و اكتشاف المخالفات و إصدار العقوبات، و إحالة المسؤولين و مرتكبي هذه المخالفات للقضاء الجنائي إن استدعى الأمر، وضع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية للحد من هذه المخالفات.

2/1- الرقابة الإدارية اللاحقة:

هذا النوع من الرقابة يمارس من طرف موظفي الإدارة و تكون موكلة إلى مفتشين عموميين تابعين للوزارة المالية إذ يمارسون رقابتهم بعد تنفيذ الميزانية و ذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية، مستندات الصرف و التحصيل، مدى تطابق الصرف للاعتمادات بطريقة

---

[90]- أ. ربحي كريمة و آخرون، المرجع السابق.

سليمة و صحيح، و التأكد من استخدام الموارد الاقتصادية و أن الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداما حسنا.[91]

3/1- الرقابة من طرف مجلس المحاسبة الجزائري:

يخول الأمر 20 – 95 المؤرخ في 1995/07/17 لمجلس المحاسبة الجزائري اختصاص شاملا لرقابة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيريها أو المستفيدين منها، كما يخول له سلطة رقابة و تقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية و النجاعة و الاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية بالفعل تستثني رقابة الجهاز الأعلى للرقابة الجزائري كل تدخل في إدارة و تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، أو أية إعادة نظر في صحة و جدوى السياسات و أهداف البرامج التي سطرتها السلطات الإدارية و مسؤولي الهيئات العمومية.

تاريخيا:

لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 و تتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة، و قد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانيا عام 1980، و خضع في تسييره للتغيرات المتتابعة التالية: القانون 80-05 المؤرخ في فاتح مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري و القضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات و المرافق و المؤسسات و الهيئات التي تسير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني.

القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية و المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و جرده من صلاحياته القضائية.

الأمر 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 الذي يوسع مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيري هذه الأموال أو مستفيديها.

[91]- المادة 190 – 191 من قانون البلدية 11 – 10 (نشأة و تأسيس اللجان).

و بهذا النص الأخير ستتمثل مهمته في التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة الخاضعة لرقابته و في تقييم تسييرها و التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.تهدف الرقابة التي يمارسها المجلس من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى:

- تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية.
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.[92]

4/1- لجان المراقبة:

تأسست هذه اللجان طبقا للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية التي تقوم بها البلدية و الولاية و هذا ما جاء في المادة 190 من قانون البلدية 11-10، و هذا قبل الشروع في تنفيذ هذه الصفقات فلابد أن تخضع هذه العملية إلى الرقابة التي تتمثل في شكل رقابة داخلية و خارجية و وصائية قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعدها، تتضمن أيضا إنشاء لجان الصفقات اللجنة البلدية للصفقات و اللجنة الولائية للصفقات، و اللجنة الوزارية للصفقات و اللجنة الوطنية للصفقات.

[92]- الأمر 20 – 95 المؤرخ في 17 / 07 /1995 المتعلق برقابة المجلس المحاسبة الجزائري.

جدول رقم (03) يبين كل من اللجان البلدية و الولائية للصفقات:[93]

اللجنة الولائية للصفقات	اللجنة البلدية للصفقات
- تتشكل لجنة الولاية للمناقصة: • الوالي أو ممثل رئيسه. • ثلاثة (3) ممثلين للمجلس الشعبي الولائي. • مدير الأشغال العمومية للولاية. • مدير الري في الولاية. • مدير البناء و التعمير بالولاية. • مدير المصلحة التقنية و المهنية للولاية. • مدير المنافسة و الأسعار للولاية. • ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية. • مدير التخطيط و تهيئة الإقليم. - تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة: • صفقات الأشغال و اقتناء اللوازم. • صفقات الخدمات. • صفقات الدراسات.	- تتشكل لجنة البلدية للمناقصة: • رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا. • منتخبان (02) يعينهما المجلس الشعبي البلدي. • الأمين العام للبلدية عضوا. • يمثل مصالح أملاك الدولة. • تتم هذه المناقصة بناء على دفتر الشروط يصادق عليها اللجنة البلدية للمناقصة. - تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة: • دراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و تحت الوصاية.

[93]- المادة 190 – 191 من قانون البلدية 11 – 10 (نشأة و تأسيس اللجان).

خاتمة الفصل الثالث:

توصلنا من خلال هذا الفصل إلى مجموعة من النتائج و هي أن الرقابة هي وظيفة من وظائف الإدارة تعمل على تصحيح أداء المرؤوسين لتفادي الوقوع في الأخطاء الفادحة ذات المؤثرات السلبية على الدولة من جهة و على المواطنين من جهة أخرى بحيث تعتمد على مجموعة من الأساليب الكمية و الميدانية و الوصفية بالإضافة إلى طرق و أنواع الرقابة المستخدمة من أجل تطبيقها على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر كما قمنا بدراسة ميدانية لميزانية أولية لبلدية سعيدة 2012.

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة:

للرقابة دور كبير و أساسي في تنفيذ و سير مشاريع الحكومة المصادق عليها من السلطات المختصة و التي كما قد تم شرحها و تفصيلها في هذا الموضوع و انتقالها من هيئة إلى أخرى بمعنى تدرجها من الرقابة الرئاسية و الوصائية لكل من الإدارة المركزية و اللامركزية التي لها دور كبير في الإدارة الجزائرية، أما بالنسبة للرقابة الإدارية (المالية) الخارجية لمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية و المراقب العمومي فيكمن دورها في المراقبة و السهر على سير الأموال العامة للدولة و كيفية إنفاقها و تحصيلها.

فالرقابة السياسة و الإدارية لوحدها غير كافية في إتمام تطبيق العملية الرقابية، و لهذا لابد من تضافر جميع الجهود و الربط بين جميع أنواع الرقابة من أجل الوصول إلى نظام رقابي فعال و اقتصاد جميع أموال الدولة و تفادي الاختلاسات و السرقة و الاختلال في النظام المالي، و كذا دور الإدارة المحلية في سير شؤون المواطنين و حماية أملاكها و تلبية حاجياتها و السهر على السير الحسن للحياة العامة.

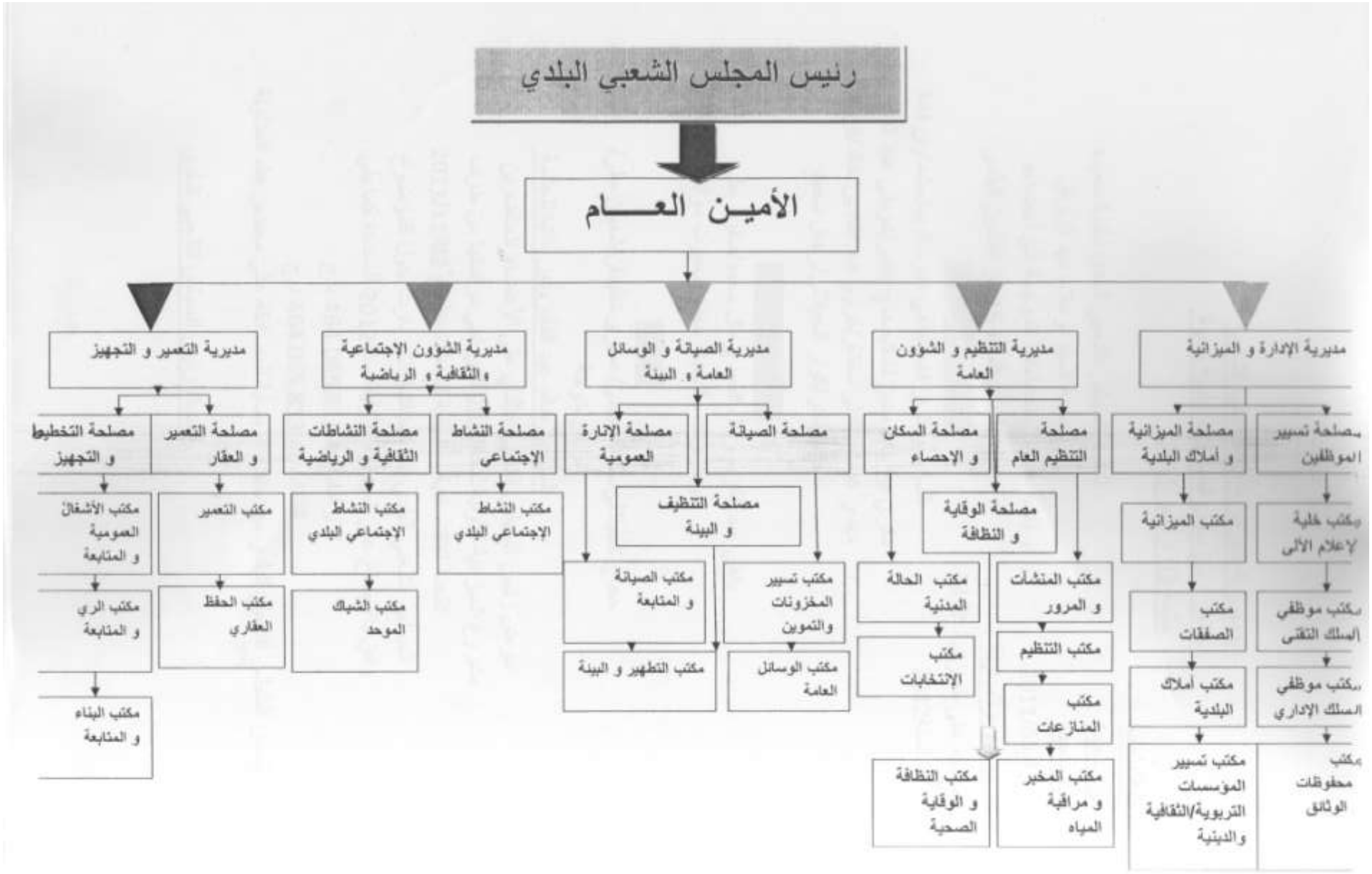
و من خلالها نستنتج مجموعة من النقاط:

- تتمثل الإدارة المحلية تجسيد لنظام اللامركزي.
- تمثل الإدارة المحلية في الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) بالإضافة إلى الدوائر و هذه الجماعات لها ميزانيتها الخاصة التي تحتوي على الأموال و التجهيزات المفصلة في الميزانية.
- تتطلب ميزانية الجماعات المحلية الرقابة الفعالة في الإنفاق و الإيراد عن طريق هيئات مختصة بالرقابة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة خاصة الذي يقوم بتسليم مشروع الميزانية إلى السلطات العليا للمصادقة عليها.
- الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية (أثناء ممارسة و إنجاز المشاريع و الأشغال.

و في الأخير تبقى السلطة العليا المتمثلة في السلطة التشريعية هي صاحبة القرار وهذا لا يعني أنه و بالرغم من وجود جميع أنواع هذه الرقابة قد يمنع حدوث اختلاسات

والفساد الإداري و انعدام روح المسؤولية من طرف المسؤولين بسبب الرشاوي و الوساطة وبالتالي فإن أي نظام لا يخلوا من العيوب والثغرات.

الملاحـــق


رئيس المجلس الشعبي البلدي
الأميـن العـــام
مديرية الإدارة و الميزانية
مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مديرية الصيانة و الوسائل العامة و البيئة
مديرية الشؤون الإجتماعية و الثقافية و الرياضية
مديرية التعمير و التجهيز
مصلحة تسيير الموظفين
مصلحة الميزانية و أملاك البلدية
مصلحة التنظيم العام
مصلحة السكان و الإحصاء
مصلحة الصيانة
مصلحة الإنارة العمومية
مصلحة النشاط الإجتماعي
مصلحة النشاطات الثقافية و الرياضية
مصلحة التعمير و العقار
مصلحة التخطيط و التجهيز
مكتب خلية الإعلام الآلي
مكتب الميزانية
مصلحة الوقاية و النظافة
مصلحة التنظيف و البيئة
مكتب النشاط الإجتماعي البلدي
مكتب النشاط الإجتماعي البلدي
مكتب التعمير
مكتب الأشغال العمومية و المتابعة
مكتب موظفي السلك التقني
مكتب الصفقات
مكتب المنشآت و المرور
مكتب الحالة المدنية
مكتب الصيانة و المتابعة
مكتب تسيير المخزونات والتموين
مكتب الشباك الموحد
مكتب الحفظ العقاري
مكتب الري و المتابعة
مكتب موظفي السلك الإداري
مكتب أملاك البلدية
مكتب التنظيم
مكتب الإنتخابات
مكتب التطهير و البيئة
مكتب الوسائل العامة
مكتب البناء و المتابعة
مكتب محفوظات الوثائق
مكتب تسيير المؤسسات التربوية/الثقافية والدينية
مكتب المخبر و مراقبة المياه
مكتب المنازعات
مكتب النظافة و الوقاية الصحية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مستخرج من سجل المداولات لبلدية سعيدة

جلسة 03 نوفمبر 2011

ولاية سعيدة

دائرة سعيدة

بلدية سعيدة

رقم2011/65

موضوع المداولة :

المصادقة على الميزانية الأولية لسنة2012

اجتمع المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة برئاسة السيد بوعلام عبد الرزاق و بناءا على الاستدعاءات الموجهة إلى أعضاءه طبقا لأحكام المادة 16 من القانون البلدي

الأعضاء الحاضرون

السادة:بوبكري قاسم/باهي عبد الكريم/حشماوي قادة مقري بوزيد/بومدين قادة/حجاج عامر/شريفي عبد القادر مهدي غيات/شادلي مختار/كروم عبد الله/دين خالد/قروج عبد القادر/كوار الجيلالي/رحال محمد

الحاضرون بالوكالة

باهي عبد الكريم و كل السيد رحال محمد/منقور علي

بوبكري قاسم/صبار معمر/محيوت مولاي

الغائبون

حجاج الجيلالي/خليفة عيسى/عميري سليمان/شعبان علي/ إدريس خوجة

السيد:بن خالد عبد القادر عين كاتبا للجلسة

عرض رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأعضاء الحاضرين مشروع الميزانية الأولية لسنة2012 الذي تمي دراستها من طرف اللجنة الاقتصادية و المالية المنعقدة بتاريخ 2011/11/02 المجلس الشعبي البلدي بعد المناقشة التي دارت حول الموضوع وافق بالإجماع على الميزانية الأولية لسنة2012 المحددة كما يلي

الايرادات464.065.813.40 د.ج

النفقات464.065.813.40 د.ج

و يلتمس المجلس الشعبي البلدي من سلطة الوصاية المصادقة على محضر هذه المداولة

إمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي

قسم التسيير:

90 المصالح الغير المباشرة

900 المصالح المالية.

901 أجور وأعباء المستخدمين الدائمين.

902 وسائل ومصالح الإدارة العامة.

903 مجموعة العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل.

904 الطرق.

905 الشبكات.

906 أشعار التجهيزات المنجزة بالاستغلال المباشر

91 المصالح الإداري

910 المصالح الإدارية العمومية.

911 الأمن والحماية المالية.

912 المساهمة في أعباء التعليم.

913 المصالح الاجتماعية المدرسية.

914 الشباب والرياضة والثقافة.

92 المصالح الاجتماعية

920 المساعدة الاجتماعية المباشرة.

921 النظافة العمومية والاجتماعية.

922 المصالح والمؤسسات الاجتماعية.

93 المصالح الاقتصادية

930 المشاركة في التنمية الاقتصادية.

931 الأملاك الخاصة بالبلدية المنتجة للمداخيل.

94 المصالح القضائية

940 نتائج الجباية.

الميزانية الأولية لبلدية سعيدة

ممنوحات مصلحة الأموال المشتركة.

قسم التسيير

الاقتراحات			المصادقة	
الحساب	الموازنة العامة للميزانية	النفقات	الإرادات	النفقات	الإرادات
	أشغال جديدة و تصليحات كبرى.	0.00	0.00	0.00	0.00
60	سلع و لوازم.	45590.000.00	0.00	45590.000.00	0.00
61	أشغال و خدمات خارجية.	51590.000.00	0.00	51590.000.00	0.00
62	مصاريف التسيير العام.	27.320146.46	27.320146.46	27.320146.46	27.320146.46
63	مصاريف المستخدميـــن.	236590048.93	236590048.93	236590048.93	236590048.93
64	ضرائب و رسوم.	900000.00			
65	مصاريف مالية.	0.00	0.00	0.00	0.00
66	منح و إعانات.	48252494.37	0.00	48252494.37	0.00
67	مساهمات و حصص و أداءات لفائدة الغير.	17359065.58	0.00	17359065.58	0.00
68	تزويد حساب الاستهلاك و المؤونات.	0.00	0.00	0.00	0.00

69	أعباء استثنائية.	0.00	0.00	0.00	0.00
70	منتوجات الاستغلال.	0.00	250000.00	0.00	250000.00
71	نتـــائج الأملاك العمومية.	0.00	80659.986.40	0.00	80659.986.40
72	تحصيلات و إعانات و مساهمات.	0.00	400000.00	0.00	0.00
73	تقليص الأعباء.	0.00	0.00	0.00	0.00
74	ضرائب و رسوم.	0.00	176540517.00	0.00	176540517.00
75	ضرائب غير مباشرة.	0.00	20224738.00	0.00	20224738.00
76	ضرائب غير مباشرة.	0.00	0.00	0.00	0.00
77	ناتج مالي	0.00	0.00	0.00	0.00
79	ناتج استثنائي	0.00	0.00	0.00	0.00
82	نتائج و أعباء السنوات المالية السابقة.	36464058.06	0.00	36464058.06	0.00
83	الاقتطاع من نفقات التجهيز و الاستثمار	464065813.40	464065813.40	464065813.40	464065813.40

	قسم التجهيز و الاستثمار	36.404.058.34	36.404.058.34	36.404.058.34	36.404.058.34
06	العجز الفائض المرحل	0.00	0.00	0.00	0.00
10	تزويدات	0.00	36.460.058.06	0.00	36.460.058.06
13	إعانات مساندة من طرف البلدية	0.00	0.00	0.00	0.00
14	مساهمات غير في أشغال التجهيز	0.00	0.00	0.00	0.00
16	اقتراضات	0.00	0.00	0.00	0.00
17	مداخيل القطاع الاقتصادي	0.00	0.00	0.00	0.00
23	تزويدات الوحدات الاقتصادية للبلدية	0.00	0.00	0.00	0.00
24	أملاك عقارية منقولة	0.00	0.00	0.00	0.00

	25	سلفيات البلدية لأكثر من سنة	0.00	0.00	0.00	0.00
	26	سندات و قيم	0.00	0.00	0.00	0.00
	27	تزويدات للوحدات الاقتصادية للبلدية	36.464.058.06	0.00	36.464.058.06	0.00
	28	أشغال جديدة و تصليحات كبر	23.0617.673.57	0.00	23.0617.673.57	0.00

الحوصلـــــــــة:

قسم التسيير	464065.813.40	464065.813.40	464065.813.40	464065.813.40
قسم التجهيز و الاستثمار	36.464.058.06	36.464.058.06	36.464.058.06	36.464.058.06
المجموع	50052987146	50052987146	50052987146	50052987146
الفائض	0.00	0.00	0.00	0.00
مجموع متساوي في النفقات و الإرادات	464.065813.40	464.065813.40	464.065813.40	464.065813.40

قدمت هذه الميزانية من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية

مبلغ هذه الميزانية 4640658.813.40

يتم المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
مستخرج من سجل المداولات لبلدية سعيدة
الجلسة 19 سبتمبر 2012

في سنة ألفين و اثنا عشر في اليوم التاسع عشر سبتمبر على الساعة التاسعة صباحا

ولاية سعيدة
دائرة سعيدة
بلدية سعيدة
رقم 2012/56
موضوع المداولة
تعديل و تصحيح المداولة رقم 14/53 جوان 2012 المتضمنة المصادقة على الميزانية الإضافية لسنة 2012

اجتمع المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة في جلسة غير عادية برئاسة السيد: دين خالد رئيس المجلس بالنيابة
و بناءا على الاستدعاءات الموجهة إلى أعضائه طبقا لأحكام المادة 17 – 21 من القانون البلدي رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22

الأعضاء الحاضرون

السادة: باهي عبد الكريم / حشماوي قادة / مقري بوزيد / بومدين علي / كروم عبد الله / كوار جيلالي / رحال محمد / قروج عبد القادر

الحاضرون بالوكالة

السادة: خليفة عيسى / و كل السيد قروج عبد القادر / حجاج عامر / كوار جيلالي

الغائبون

حجاج جيلالي / إدريس خوجة عبد الكريم / ميار معمر / عميري سليمان / محيوت مولاي / بوعلام عبد الرزاق / بوبكري قاسم / منتور علي

السيد / بن خالد عبد القادر عين كاتبا للجلسة

عرض رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأعضاء الحاضرين الميزانية الإضافية لسنة 2012 و ذلك بعد تعديل المداولة رقم 53 في 14 جوان 2012 تبين النتائج التالية:

فرع التسيير

الإيرادات: 1.667.723.717.43 دج
النفقات: 1.667.723.717.43 دج.

فرع التجهيز و الاستثمار:

الإيرادات: 979.850.961.66 دج
النفقات: 979.850.961.66 دج.

مجموع فرع التسيير و فرع التجهيز و الاستثمار:

الإيرادات: 2.647.574.679.09 دج
النفقات: 2.647.574.679.09 دج

المجلس الشعبي البلدي بعد المناقشة التي دارت حول الموضوع:
صوت بالإجماع على الميزانية الإضافية لسنة 2012
و يلتمس المجلس الشعبي البلدي من سلطة الوصاية المصادقة على محضر هذه المداولة

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الحوصلة

قسم التسيير	1.667.723.717.43	1.667.723.717.43	1.667.723.717.43
- قسم التجهيز و الاستثمار	979.850.961.66	979.850.961.66	979.850.961.66
- المجموع	2.647.574.679.09	2.647.574.679.09	2.647.574.679.09
- الفائض 850	0.000	0.000	0.000
- مجموع المتساوي في النفقات و الإيرادات	2.647.574.679.09	2.647.574.679.09	2.647.574.679.09

رئيس مصلحة الميزانية و الأملاك
بلديـــــــــة سعيدة

تحليل الميزانية (بلدية سعيدة) :

تنقسم أنواع الميزانية من خلال مراحل إعدادها إلى:

1/- الميزانية الأولية (ابتدائية):

هي قائمة على تقديرات السنة الماضية و على هذا الأساس سنحاول تحليل هذه الميزانية لأن هذه العملية في الظاهر تبدو قصيرة و لكن في الواقع هي عملية جد معقدة تتطلب الدقة و الوضوح في جميع الحسابات و الأرقام.

- بالنسبة للميزانية الأولية لسنة 2011 تتضمن في الصفحة الأولى يوم و سنة الجلسة و رقم و موضوع المداولة بالإضافة إلى رئيس الجلسة و الأعضاء الحاضرون و كذا الأعضاء الغائبين، بالإضافة إلى كاتب الجلسة من خلال مداولة لمناقشة مشروع الميزانية الأولية لسنة 2012، و التي انعقدت في 3 نوفمبر 2012 المحددة بتاريخ 2012/11/02 تتضمن:

الإيرادات المقدرة بـــــــ: 464 مليار دينار جزائري

النفقات المقدرة بـــــ: 464 مليار دينار جزائري

و هذا ما يدفعنا للقول بأن هناك توازن و توافق بين الإيرادات و النفقات و تأتي في آخر الصفحة إمضاء لرئيس المجلس الشعبي البلدي على هذه الميزانية.

تحتوي هذه الميزانية على قسمين: قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار الموضحة في فهرس الميزانية، كل قسم يحتوي على نفقات و إيرادات و هي عبارة عن أبواب و كل باب يحتوي على فروع.

مثال: المصالح غير المباشرة الباب 900 (عد إلى الميزانية)

2/- الميزانية الإضافية:

بعد إتمام الميزانية الأولية (ابتدائية) تأتي مرحلة إعداد الميزانية الإضافية بعد 6 أشهر بحيث يقوم من خلالها بحساب الأموال لسنة 2011 مع إضافة للسنة الجديدة 2012 و هي تحتوي على قسمين قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار.

مثال:

المصالح المالية الباب 900 (المصالح غير المباشرة)

بالنسبة لقسم التسيير:

- النفقات في الميزانية الأولية محددة بمبلغ 50.340.470.02 دج

التعديلات: الزيادة 31.703.333.37 دج

التخفيض 8.578.411.96

الاقتراحات الجديدة 73.456.391

المصادقة 73.456.391

- الإيرادات.

التعديلات: الزيادة 543.629.225 دج

التخفيض 0.00

الاقتراحات الجديدة 543.629.225 دج

المصادقة 543.629.225 دج

مثال 02:

أجور و أعباء المستخدمين الدائنين 901

- النفقات: حددت في الميزانية الأولية بـــــــــــ 206.425.273.93 دج

التعديلات: الزيادة 843.601.107.45دج

التخفيض 0.00

الاقتراحات الجديدة 10.50.026.381.38دج

المصادقة 10.50.026.381.38دج

- الإيرادات: في الميزانية الأولية حددت بـــــ 400.000.00 دج

التعديلات: الزيادة 468.717.368.45 دج

التخفيض 1.549.19 دج

الاقتراحات الجديدة 469.115.819.26دج

المصادقة 469.115.819.26دج

بالنسبة لقسم التجهيز و الاستثمار:

مثال: برامج البلدية 95

البنايات و التجهيزات الإدارية 950.

- النفقات: في الميزانية الأولية حددت بـــــ 3.382.358.81 دج

التعديلات: الزيادة 25.103.333.37 دج

التخفيض 0.00 دج

الاقتراحات الجديدة 89.399.591.75دج

المصادقة 89.399.591.75دج

- الإيرادات: في الميزانية الأولية حددت بـــــ 3.382.358.81 دج

التعديلات: الزيادة 3.382.358.81 دج

التخفيض 3.382.358.81 دج

الاقتراحات الجديدة 3.382.358.81دج

المصادقة 3.382.358.81دج

3/- الحساب الإداري:

هو المرحلة الأخيرة في حساب النتائج للسنة المالية السابقة و فيه يتم:

- تحديد الإيرادات و النفقات (الإيرادات التي تدخل إلى البلدية و النفقات التي تفوقها).
- الحصول على الفائض من خلال تحديد الفارق بين الإيرادات و النفقات.
- من خلال الفائض يتم إعداد ميزانية للسنة المالية المقبلة من خلال الجمع بين الفائض المتحصل عليه من السنة السابقة 2011 زائد السنة المقبلة 2012 لإعداد و تحضير الميزانية الجديدة لسنة 2013.

الميزانية الإضافية لبلدية سعيدة

116.67723.716.63

قسم التسيير

الحساب	الموازنة العامة للميزانية	الاقتراحات		المصادقة	
		النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
60	– سلع و لوازم	112.905.613.62	00.0	112.905.613.62	43.717.3732.166
61	– أشغال و خدمات	157.155.000.00	00.0	157.155.000.00	00.0
62	– مصاريف التسيير العام.	22.156.734.50	00.0	22.156.734.50	
63	– مصاريف المستخدمين	723.470.796.63	00.0	723.470.796.63	
64	– ضرائب و رسوم	1.1500.000.00	00.0	1.1500.000.00	
65	– مصاريف مالية	0.000	00.0	0.000	00.0
66	– منح و إعانات	125.342.494.37	00.0	125.342.494.37	
67	– مساهمات و حصص أداءات (فائدة غير)	17.359.650.58	00.0	17.359.650.58	
68	– تزويد حساب استهلاك و المأونات	00.0	00.0	00.0	
69	– أعباء استثنائية	215.768.947.73	00.0	215.768.947.73	
70	– منتوجات الاستغلال	00.0	00.000.035	00.0	00.000.035
71	– نتائج الأملاك العمومية	00.0	08.285.947.30	00.0	08.285.947.30
72	– تحصيلات و إعانات و مساهمات	00.0	98.914.944.445	00.0	98.914.944.445
73	– تقليص الأعباء	00.0	00.000.300	00.0	00.000.300
74	– الضرائب و الرسوم	00.0	00.828.748.272	00.0	00.828.748.272
75	– ضرائب غير مباشرة	00.0	00.145.116.22	00.0	
76	– ضرائب غير مباشرة	00.0	00.952.877.251	00.0	00.952.877.251

77	– ناتج مالي	00.0	00.0	00.0	
79	– ناتج استثنائي	0.00	00.0	0.00	00.0
82	– ناتج و أعباء السنوات المالية السابقة	230.617.673.57	37.592.411.643	230.617.673.57	37.592.411.643
83	– اقتطاع النفقات التجهيز و الاستثمار	68.167.391.43	00.0	68.167.391.43	00.0

قسم التجهيز و الاستثمار

		النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
06	– العجز و الفائض المرحل	60	382.955.870.23		382.955.870.23
10	– تزويدات		597.695.091.43		597.695.091.43
13	– إعانات مساندة من طرف البلدية				
14	– مساهمة غير في أشغال التجهيز				
16	– اقتراضات				
17	– مداخيل القطاع الاقتصادي				
23	– تزويدات				
24	– الوحدات الاقتصادية للبلدية				
25	– أملاك عقارية منقولة	210.843.303.895		210.843.303.895	
26	– سندات و قيم				
27	– تزويدات للوحدات الاقتصادية للبلدية				
28	– أشغال جديدة و تصليحات كبرى	769.007.657.77		769.007.657.77	

	– مجموع النفقات و الإيرادات	22.647.574.679.09	22.647.574.679.09	22.647.574.679.09	22.647.574.679.09
	– ما يخفض حساب 83 نفقات و 100 إيرادات	68.167.391.43	68.167.391.43	68.167.391.43	68.167.391.43
	– ما يخفض المادة 730 للنفقات و الإيرادات	0.00	0.00	0.00	0.00
	– المجموع الحقيقي الفعلي للنفقات و الإيرادات	2.579.407.287.66	2.579.407.287.66	2.579.407.287.66	2.579.407.287.66
	– الفائض 85	0.00	0.00	0.00	0.00
	– مجموع متساوي في نفقات و إيرادات	2.579.407.287.66	2.579.407.287.66	2.579.407.287.66	2.579.407.287.66

المجموع: 166.7723.717.43 دج

حدد مبلغ هذه الميزانية المبين
المبين في العمود المخصص لهذا الغـــــرض

سعيدة في 24 أكتـــــــــــوبر 2012
الوالي

رئيس الدائرة
عبد المطلب حمادي

قدمت هذه الميزانية من طرفنا نحن أعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية
سعيدة في 21 أكتوبر 2012
رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة
خالد دين

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع:

I. الكتب:

✍ د. عوابدي، عمار. **القانون الإداري: النظام الإداري**. ط1. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002.

✍ أ. عودة أيمن. **الإدارة المحلية**: الطبعة 1. عمان – الأردن: دائر وائل للنشر و التوزيع، 2010.

✍ د. حسين عبد العال، محمد. **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري: دراسة تطبيقية مقارنة.** الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2004.

✍ د. أنس قاسم، جعفر. **أسس تنظيم الإدارة و الإدارة المحلية في الجزائر**: الطبعة 2. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.

✍ أ. غانم، عبد الغاني. **العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية في الجزائر**: الجزائر: جامعة منتوري.

✍ د. الصغير بعلي، محمد. **القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري. الجزائر**: دار العلوم للمعارف، 2004.

✍ د. لباد، ناصر. **الأساسي في القانون الإداري:** الطبعة 2. الجزائر: دار المجد للنشر و التوزيع، 2011.

✍ د. عبوي، زيد منير. **إدارة المؤسسات العامة**. الطبعة 01. عمان – الأردن: دار الشروق للنشر و التوزيع، 2004.

✍ د. عدلي ناشد، سوزي. **أساسيات المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة.** الطبعة 01. بيروت – لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.

✍ أ. العلاق، بشير. **مبادئ الإدارة العامة**: عمان – الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، 2008.

✍ أ. خلوفي، رشيدة. **قانون المنازعات الإدارية**: **تنظيم و اختصاص القضاء الإداري**: الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.

✍ أ. يحياوي، أعمر. **الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية**: الطبعة 2004، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر.

II. الصحف و الوثائق القانونية:

- الأوامر:

- الأمر 67 – 222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967 المتضمن إنشاء المجالس الولائية الاقتصادية و الاجتماعية.
- الأمر 67 – 84 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية.
- الأمر 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية.
- الأمر رقم 11-379 المؤرخ في 2011/11/21 الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية رقم 63

III. القوانين و المراسيم:

- قانون 33-75 المؤرخ في 1975/05/14 المتضمن قانون الأساسي للبلديات.
- قانون 81-02 الصادر في 1981/02/17 المتضمن قانون الولايات.
- قانون 84-09 الصادر في 1984/02/04 المتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي للبلاد.
- قانون 05 أفريل 1984 (القانون الفرنسي المتضمن إنشاء البلديات).
- قانون 11-89 المؤرخ في 04 فيفري 1989 المتضمن القانون الإساسي للمجالس الجهوية.
- الجريدة الرسمية رقم 89 – 196 المؤرخ في 1989/10/24 المتعلق بنشأة الإدارة المحلية.
- قانون 90-09 المؤرخ في 1990/04/04 المتضمن قانون الولاية.
- قانون 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.
- قانون 94 – 465 المؤرخ في 1994/12/25 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للبيئة.
- قانون 05 – 10 المؤرخ في 20 جوان 2005 المتعلق بالأشخاص الاعتبارية (الدولة – الولاية – البـــــــلدية).
- قانـــــــــون 12 – 01 المتعلق بنظام الانتخابات.

- قانون 12 – 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.
- المرسوم التنفيذي رقم 56 – 842 الصادر في 28 جوان 1956.
- مرسوم تنفيذي 63 – 189 الصادر في 31 ماي 1963 المتعلق بالبلدية.
- دستور 1963 – 1976 – 1989 – 1996.

الوثائق غير المنشورة:

- الميزانية الأولية و الإضافية لبلدية سعيدة سنة 2012.
- السيد رئيس مصلحة الميزانية و الأملاك لبلدية سعيدة.

المذكرات:

📖 بلحوح زينب و آخرون، **ميزانية التسيير بمجلس الشعبي البلدي**، مذكرة لنيل شهادة ليسانس: قسم المحاسبة، مركز التكوين المهني و التمهين، قرينة بدرة سعيدة، الدفعة 2010 – 2011.

📖 هاشيم فوزية و آخرون، **الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر على ضوء قانون**، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، قسم العلوم الإدارية و القانونية: المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة، دفعة 2005 – 2006.

📖 شريفي خديجة و آخرون، **التنظيم الإداري المحلي في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق، معهد العلوم القانونية و الإدارية: المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة، دفعة 2001 – 2002.

الملتقيات:

❖ أ. ربحي كريمة و آخرون، **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية: دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات**، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير: جامعة سعد دحلب – البليدة.

الفهرس

مدخل عام للدراسة
مقدمة عامة...ا
الإشكالية والفرضيات..................................ب
أهمية الدراسة واسباب اختيار الموضوع.....................ج
المنهج المستخدم وهيكل الدراسة............................د
الفصل الأول: التنظيم الإداري...............................1
مقدمة الفصل..1
المبحث الأول: المفهوم العام للنظام الإداري المركزي و اللامركزي...............1
المطلب الأول: مفهوم المركزية الإدارية...........................1-6
المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية.........................7-8
المطلب الثالث: الفرق بين اللامركزية و عدم التركيز...................9
المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر.........................10
المطلب الأول: مفهوم و أسباب نشأة الإدارة المحلية....................11
المطلب الثاني: أهمية و معايير التمييز بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي..........13
المطلب الثالث: نظام الإدارة المحلية في الجزائر......................15
خاتمة الفصل..17
الفصل الثاني : الإطار القانوني و الوظيفي للجماعات المحلية في الجزائر (على ضوء قانون الولاية و البلدية)...19
مقدمة الفصل..19
المبحث الأول: المفهوم العام للولاية..............................20
المطلب الأول: نشأة و تطور الولاية في الجزائر......................21
المطلب الثاني: تعريف الولاية...................................22
المطلب الثالث: هيئات الولاية...................................23

المبحث الثاني: المفهوم العام للبلدية.....29
المطلب الأول: نشأة و تطور البلدية في الجزائر.....29
المطلب الثاني: تعريف البلدية.....34
المطلب الثالث: هيئات البلدية.....35
خاتمة الفصل.....44
الفصل الثالث: الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر.....46
مقدمة الفصل.....46
المبحث الأول: ماهية الرقابة.....47
المطلب الأول: نشأة و مفهوم الرقابة.....47
المطلب الثاني: أنواع الرقابة و أهميتها.....49
المطلب الثالث: خطوات و أساليب الرقابة.....51
المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر.....52
المطلب الأول: الإطار المفاهيمي العام لميزانية الدولة.....52
المطلب الثاني: الأموال الخاصة بالولاية و البلدية.....55
المطلب الثالث: ميزانية الولاية و البلدية.....57
المبحث الثالث: أنواع الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر.....58
المطلب الأول: الرقابة المالية.....58
المطلب الثاني: الرقابة الداخلية.....60
المطلب الثالث: الرقابة الخارجية.....65
خاتمةالفصل.....69
الخاتمة العامة..... 71
الملاحق.
قائمة المصادر و المراجع