

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير .

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية

تخصص: تسيير المالية العامة

تحت عنوان:

تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية

دراسة حالة : نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور

إشراف الأستاذ الدكتور:

بركة محمد الزين

من إعداد الطالب :

عباس عبد الحفيظ

أعضاء لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	د/ بدي نصر الدين
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ بركة محمد الزين
عضوا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	د/ شعيب بغداد
عضوا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	د/ بوثلجة عبد الناصر

السنة الجامعية: 2012/2011

# الإهداء

إلى روح جدي شهيداً في الخالدين ، و إلى أرواح  
الذين معه ، ممن صدقوا ما عاهدوا الله عليه ،  
فجاؤوا بالنصر منظوم الأكاليل ...  
وهدية مني إلى والديّ و إخوتي و كل الأصدقاء .

عبّاس

## شكر و تقدير

لله الحمد و الشكر أولا و أخيرا.

ثم أتقدم بخالص شكري و بالغ تقديري إلى أستاذي

الأستاذ الدكتور: بركة محمد الزين على صبره و على

كل ما بذله من جهود لتقويم هذا البحث

كما أتقدم بالشكر و التقدير لكافة أعضاء لجنة

المناقشة على تجشّمهم عناء القراءة و التصحيح

وإلى كل من بذل معي جهدا ووفر لي وقتا ، و نصح

لي قولا ، أسأل الله أن يجزيهم عني خير الجزاء.

---

# الفهرس

الصفحة	المحتويات
III	الإهداء
IV	شكر وتقدير
V	الفهرس
5	قائمة الجداول
5	قائمة الأشكال
أ-ح	المقدمة العامة
01	الفصل الأول : مالية الجماعات المحلية
02	تمهيد الفصل الأول
03	المبحث الأول: مفاهيم ومبادئ أساسية حول النفقات العامة المحلية .
04	المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة المحلية
05	الفرع الأول: النفقات العامة المحلية كم قابل للتقويم النقدي
05	الفرع الثاني: ص دورها من قبل الهيئة المحلية
05	الفرع الثالث: أن تهدف إلى إشباع حاجة محلية
06	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة المحلية
07	الفرع الأول: النفقات العادية والنفقات غير العادية
08	الفرع الثاني : النفقات الإختيارية والإجبارية
09	المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة المحلية
09	الفرع الأول: تطور مهام الجماعات المحلية
11	الفرع الثاني: سياسات التوظيف والأجور في الجماعات المحلية

11	الفرع الثالث: الإنفاق المحلي المظهري
12	الفرع الرابع: تزايد نسبة الاستثمار المحلي
12	الفرع الخامس: قدم المرافق الأساسية وعدم كفاءتها
13	الفرع السادس: التوسع الإقليمي و الزيادة السكانية
13	المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية مبادئ ، خصائص ومفاهيم
13	المطلب الأول: ميزانية الجماعات المحلية ، مفهومها
15	المطلب الثاني: خصائص و مبادئ ميزانية جماعات المحلية
17	المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية
17	الفرع الأول: الميزانية الأولية
18	الفرع الثاني: الحساب الإداري
19	الفرع الثالث: الميزانية الإضافية
20	المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
21	المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعة المحلية
21	الفرع الأول: الآمرون بالصرف
23	الفرع الثاني: المحاسبون العموميون
26	المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
26	الفرع الأول: تنفيذ نفقات الجماعات المحلية
32	الفرع الثاني: تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية
34	الفرع الثالث: الفترة المالية لتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
34	المبحث الرابع: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية
36	المطلب الأول: الرقابة الإدارية

36	الفرع الأول: الرقابة السابقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية
37	الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة
48	الفرع الثالث: الرقابة اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية
54	المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية.
58	المطلب الثالث : رقابة المجالس الشعبية المحلية و السلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية
62	خلاصة الفصل الأول
63	الفصل الثاني :آليات تحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية
64	تمهيد الفصل الثاني
65	المبحث الأول : فعالية النفقة العامة
65	المطلب الأول: ماهية فعالية النفقة العامة
67	المطلب الثاني : علاقة الفعالية بالكفاءة
70	المطلب الثالث : فعالية النفقة العامة مدخل لترشيد الإنفاق العام
71	المبحث الثاني: المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية لتحقيق فعالية النفقات العمومية
72	المطلب الأول : نقائص مرتبطة بنوعية الميزانية التي تستخدمها الجماعات المحلية
72	الفرع الأول : مزايا و إيجابيات الموازنة التقليدية ( ميزانية البنود ) التي جعلت الجماعات المحلية تعتمد عليها
74	الفرع الثاني : أوجه قصور و عيوب ( ميزانية البنود ) التي تأثر على تحقيق فعالية النفقات العامة
78	الفرع الثالث: نقائص مرتبطة بمدونة الميزانية
78	المطلب الثاني: نقائص مرتبطة بالمحاسبة العمومية المحلية
79	الفرع الأول: تعريف المحاسبة العمومية
81	الفرع الثاني : أهداف المحاسبة العمومية
82	الفرع الثالث : الجهات المحلية المستفيدة من بيانات المحاسبة العمومية

84	الفرع الرابع : مفهوم المحاسبة على الأساس النقدي
85	الفرع الخامس : المشاكل و النقائص التي تؤثر على فعالية النفقات العامة التي تنشأ عن استخدام المحاسبة على الأساس النقدي في الجماعات المحلية
91	المطلب الثالث: محركها موارد بشرية ضعيفة
95	المطلب الرابع: عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية
96	المطلب الخامس: وحش الفساد يضعف فعالية النفقات العامة
97	الفرع الأول: الفساد المالي
99	الفرع الثاني : الفساد الإداري
102	الفرع الثالث: الأسباب الرئيسية للفساد بالإدارة المحلية
105	الفرع الثالث: تأثير الفساد على حقوق مواطنين الإقليم وبالتالي على فعالية النفقات العامة
103	المبحث الثالث: موازنة البرامج والمحاسبة عن الأداء
104	المطلب الأول : مراحل تطور، وأهداف موازنة البرامج والأداء
106	المطلب الثاني : التفريق بين موازنة البرامج وموازنة الأداء
106	الفرع الأول: موازنة الأداء
108	الفرع الثاني:موازنة البرامج
112	المبحث الرابع:التحول نحو تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية
113	المطلب الأول : تحديد أهداف الجماعات المحلية
114	الفرع الأول: مستويات الأهداف
115	الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في صياغة الأهداف
117	المطلب الثالث: الانتقال من المحاسبة على الأساس النقدي إلى المحاسبة على أساس الاستحقاق .
117	الفرع الأول: مفهوم المحاسبة على الأساس الاستحقاق
122	المطلب الرابع: تحديد وسائل قياس الأداء



123	الفرع الأول : قياس الأداء
124	الفرع الثاني : أهمية قياس أداء الجماعة المحلية
125	الفرع الثالث : مؤشر فعالية النفقة العامة كأحد مؤشرات قياس أداء الجماعات المحلية
128	خلاصة الفصل الثاني
130	الفصل الثالث :دراسة حالة - النفقات العامة لولاية تلمسان وبلدية منصوره
131	تمهيد الفصل الثالث
132	المبحث الأول: دراسة النفقات العامة في إطار ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر
132	المطلب الأول : تقسيم النفقات العامة المحلية في الجزائر
133	الفرع الأول : نفقات قسم التسيير
136	الفرع الثاني : نفقات قسم التجهيز و الاستثمار
137	المطلب الثاني : التصنيف المحاسبي لنفقات المحلية في الجزائر
139	الفرع الأول : نفقات البلدية
145	الفرع الثاني : نفقات الولاية
148	المبحث الثاني : دراسة إحصائية لمدى تطور نفقات العامة في كل من ميزانية ولاية تلمسان وميزانية بلدية منصوره
148	المطلب الأول : دراسة إحصائية لمدى تطور نفقات ولاية تلمسان.
150	الفرع الأول: تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان
152	الفرع الثاني: تطور نفقات التسيير في ميزانية ولاية تلمسان
155	الفرع الثالث: تطور نفقات التجهيز في ميزانية ولاية تلمسان
159	الفرع الرابع:علاقة النفقات العامة بالإيرادات العامة
163	المطلب الثاني : دراسة إحصائية لمدى تطور نفقات لبلدية منصوره
164	الفرع الأول : تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره

165	الفرع الثاني : تطور نفقات قسم التسيير في ميزانية منصوره
169	الفرع الثالث: تطور نفقات التجهيز و الاستثمار لبلدية منصوره.
174	الفرع الرابع:علاقة النفقات العامة لبلدية منصوره بإيراداتها العامة
177	المطلب الثالث: عدم الدقة في تقدير النفقات العامة في ميزانية كل من ولاية تلمسان وبلدية منصوره .
177	الفرع الأول : عدم الدقة في تقدير النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان
183	الفرع الثاني: عدم الدقة في تقدير النفقات العامة في ميزانية بلدية منصوره
187	المطلب الرابع: تقييم استغلال الموارد المالية بقسم التجهيز ضعف الفعالية، التحكم و تخلف التنمية
188	الفرع الأول : التأخر في انجاز المشاريع
190	الفرع الثاني: نقص التنظيم، الكفاءة، الفعالية و الفساد
193	المبحث الثالث: إدارة مالية الجماعات المحلية في إطار موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء .
193	المطلب الأول : تطبيق موازنة البرامج والأداء
194	المطلب الثاني : عناصر النموذج المقترح بالجماعات المحلية
197	المطلب الثالث: دراسة البرامج وتقييمها
198	الفرع الأول : وضع مؤشرات الأداء والرقابة عليها
199	الفرع الثاني:الرقابة على الأداء
200	المطلب الرابع: تقدير النفقات
201	الفرع الأول: الرواتب و الأجور
202	الفرع الثاني: نفقات التسيير
202	الفرع الثالث: النفقات الاستثمارية
202	المطلب الخامس: طريقة عمل البرامج (هيكله البرامج)
204	المبحث الرابع : مزايا و مشاكل تطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجماعات المحلية

204	المطلب الأول : المزايا
204	الفرع الأول : المجال التخطيطي
204	الفرع الثاني : المجال التنفيذي
205	الفرع الثالث : المجال الرقابي
205	الفرع الرابع : المجال السلوكي
205	الفرع الخامس : المجال الاجتماعي والسلوكي
205	المطلب الثاني : مشاكل تطبيق موازنة البرامج والأداء في الجماعات المحلية
207	خلاصة الفصل الثالث
209	الخاتمة العامة
215	قائمة المراجع
227	الملاحق

– قائمة الجداول:

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
16	خصائص ميزانية الجماعات المحلية	01
47	رقابة لجان الصفقات المحلية حسب مبلغ الصفقة	02
115	خصائص الهدف الجيد	03
140	حسابات نفقات قسم التسيير البلدية	04
142	حسابات نفقات قسم التجهيز والاستثمار للبلدية	05
144	تبويب مصالح و برامج البلدية	06
145	حسابات نفقات قسم التسيير للولاية	07
146	حسابات نفقات قسم التجهيز والاستثمار للولاية	08
147	تبويب مصالح و برامج الولاية	09
150	تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 إلى 2009	10
152	تطور نسبة نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 إلى 2009	11
156	تطور نسبة نفقات التجهيز بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 إلى 2009	12
158	تطور برامج ولاية تلمسان خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2009	13
160	رصيد موازنة ولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009	14
161	نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009	15

164	تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره للفترة الممتدة من 2005 إلى 2010	16
166	تطور نفقات التسيير لبلدية منصوره خلال السنوات الممتدة من 2005 إلى 2010	17
170	تطور نفقات التجهيز و الاستثمار لبلدية منصوره 2005-2010	18
173	تطور برامج بلدية منصوره خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2010	19
175	رصيد موازنة بلدية منصوره لسنوات الممتدة من 2005 إلى 2010	20
176	نسبة تغطية ناتج جباية بلدية منصوره لنفقاتها العامة لسنوات الممتدة من 2005 إلى 2010 .	21
178	نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان من 2004 إلى 2009	22
179	نسب الانحراف في تقديرات نفقات التسيير في ميزانية ولاية تلمسان من 2004 إلى 2009	23
181	نسب الانحراف في تقدير نفقات التسيير حسب المصالح لولاية تلمسان 2005 إلى 2009 .	24
183	نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية بلدية منصوره 2005 إلى 2010	25
185	نسب الانحراف في تقديرات نفقات التسيير في ميزانية بلدية منصوره من 2005 إلى 2010	26
186	نسب الإنحراف في تقديرات نفقات التسيير مقسمة حسب مصالح بلدية منصوره 2005 إلى 2010	27
188	نسبة انجاز المشاريع لبرامج ولاية تلمسان لسنة 2009	28
189	نسبة انجاز المشاريع لبرامج بلدية منصوره لعام 2009	29
203	هيكل برامج الجماعة المحلية في إطار موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء .	30

2- قائمة الأشكال والملاحق:

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
06	خصائص النفقات العامة المحلية	01
92	نسبة التأطير بين الإدارات المركزية واللامركزية	02
92	تركيبه مستخدمي البلديات عبر الوطن	03
127	تقييم أداء الجماعات المحلية باستخدام مؤشر فعالية النفقة العامة	04
149	تطور وتوزيع عدد السكان في ولاية تلمسان	05
151	تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009.	06
153	تطور نسبة نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 إلى 2009	07
155	نسبة نفقات المستخدمين من إجمالي نفقات التسيير لسنوات : 2005-2006-2007 .	08
156	تطور نسبة نفقات التجهيز بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان. من 2004 الى 2009	09
159	تطور برامج ولاية تلمسان خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2009	10
162	نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009	11
164	تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره للفترة الممتدة من 2005 إلى 2010	12
174	تطور برامج بلدية منصوره خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2010	13
178	نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان 2004 إلى 2009	14
184	نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية بلدية منصوره 2005 إلى 2010	15
196	خريطة تدفق البرامج و أنشطة الجماعة المحلية كمطلب لإعداد موازنة البرامج و المحاسبة عن الأداء .	16
	الملاحق	

# المقدمة

# المقدمة العامة

## 1 إشكالية البحث:

تحل النفقات العامة مكانة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية كونها أحد المتغيرات الإقتصادية المهمة التي تستخدمها الجماعات المحلية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها ، إذ تعكس سياستها المنتهجة ، و كنتيجة لعدم كفاية التمويل العام الذاتي اللازم لتنفيذ الأنشطة ، في الوقت الذي تتزايد فيه التزامات الجماعات المحلية اتجاه مواطنيها، فعلى الرغم من ضخامة الإنفاق العام المحلي وما يترتب عليه من آثار اقتصادية إلا أن الإفصاح المحاسبي الحالي عقيم عن إنتاج المعلومات اللازمة لقياس فعالية النفقات بوحدات الجماعة المحلية ، نتيجة طبيعة البيئة المحاسبية التي يعكسها قانوني المحاسبة العمومية وموازنة الجماعة على عناصر النظام المحاسبي للجماعة و التي لا يسمح بدوره في توفير المعلومات المحاسبية الكافية والملائمة لقياس فعالية هذا الإنفاق .

وتستند عملية إعداد تقديرات النفقات بفلسفة موازنة التقليدية ( موازنة البنود) التي تستخدمه الجماعات المحلية إلى آلية تخصيص الإعتمادات المالية لوحدات قطاعها لمجرد إنفاقها في أغراض محددة تعكس وسائل الإنجاز وتنفيذ البرامج و الأنشطة دون السماح للأجهزة التنفيذية بنقل أو تجاوز الإعتمادات إلا بترخيص من السلطات الوصية فلا نستطيع تقييم فعالية الإنفاق في هذه الوحدات دون قياسه أولاً ثم الحكم عليه ثانياً .

إن الإشكالية الرئيسية التي نود معالجتها تتمحور حول التساؤل الرئيسي التالي:

**ما هي الآليات التي من شأنها تحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر؟**

إن هذه الإشكالية الرئيسية تنفرع عنها مجموعة من التساؤلات الفرعية يمكن صياغتها على النحو التالي:



◀ ماهية ميزانية الجماعات المحلية ؟ كيف يتم تحضيرها ؟ ، ما هي أشكال الرقابة الممارسة عليها ؟

◀ ما المقصود بفعالية النفقات العامة ؟

◀ ما هي المشاكل و المعوقات التي تواجه الجماعات المحلية لتحقيق فعالية النفقات العمومية ؟

◀ ما مدى منفعة معلومات النظام المحاسبي للجماعات المحلية في قياس فعالية الإنفاق العام ؟

◀ هل التحول نحو تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية يساعد في قياس

فعالية النفقات العامة ؟

## 2 فرضيات البحث:

على ضوء ما تم طرحه من تساؤلات حول موضوع البحث و أملا في تحقيق أهداف البحث يمكن

تحديد الفرضية التالية:

◀ تطبيق أسلوب موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية يؤدي إلى تحقيق

فعالية النفقات العامة .

## 3 أهداف الدراسة:

يهدف البحث إلى التعرف على إمكانية استخدام أسلوب موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في إعداد موازنة الجماعات المحلية في الجزائر ، لما يتمتع هذا الأسلوب من مميزات و ايجابيات تفوق تلك المتحققة من الأسلوب السائد الآن و يمكن تحديد الأهداف على النحو التالي :

◀ التعرف على المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية والتي تقف معرقله لتحقيق فعالية الإنفاق .

◀ دراسة إمكانية استخدام أسلوب موازنة البرامج والأداء في إعداد الموازنة العامة لدى الجماعات

المحلية في الجزائر .

◀ التعرف على المتطلبات اللازمة لتطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء في الجماعات المحلية في الجزائر .

◀ التعرف على الصعوبات و المعوقات التي تواجه تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء في إعداد الموازنة عند الجماعات المحلية في الجزائر .

#### 4 - أهمية الدراسة :

تتبع أهمية الدراسة من الايجابيات و الفوائد التي يستحقها تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية في الجزائر حيث ستعكس فاعلية هذا الأسلوب فيما يأتي :

◀ يهتم البحث بكيفية إعداد هيكلية نظم موازنة الجماعات المحلية في الجزائر كمدخل لرفع من فعالية النفقات العامة .

◀ يوفر إمكانية تحسين بيئة العمل المحاسبي في مجال تقييم أداء أنشطة وحدات الجماعات المحلية وذلك باستخدام مؤشر فعالية النفقات العامة كمؤشر لتقييم هذه الأنشطة .

◀ حداثة موضوع البحث كونه يتعرض إلى أسلوب جديد في إعداد الموازنة العامة لم يجرب في الجزائر ولم يحظى بالاهتمام الكافي ، ومن الناحية العملية فإنه سيقدم توصيات لإعداد الموازنة العامة في الجماعات المحلية بفعالية وكفاءة .

◀ يعتبر البحث امتدادا للبحوث السابقة في مجال تقييم أداء المنظمات الحكومية و تحسين جودة نظم عملها وتعظيم مخرجاتها.

## 5- تحديد إطار الدراسة:

يعد أسلوب موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء موضوعا شاسعا ، لذلك قررنا تناوله من زاوية فعالية الإنفاق العام ، وحددنا الجماعات المحلية في الجزائر كإطار مكاني للبحث ، كما ركزنا على النفقات العامة دون التطرق إلى الإيرادات العامة ، كون دراستنا تهتم بالنفقات العامة .

## 6- مبررات اختيار الموضوع:

تعود الأسباب التي دفعتنا لاختيار ودراسة هذا الموضوع إلى الاعتبارات التالية:

- ◀ إيماننا العميق لما يمكن أن تلعبه الجماعات المحلية في الجزائر خاصة ، إذا ما تم إصلاحها و عصرنتها حتى تؤدي الدور الجديد الذي يجب أن تلعبه، كما هو سائر في مختلف دول العالم.
- ◀ قلة الدراسات النظرية و الميدانية التي تناولت بعمق الإشكالية المطروحة.
- ◀ البحث لمعرفة مميزات و متطلبات أسلوب موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء و تطبيقه في الجزائر كتجربة ستخوضها الجزائر لإعادة بعث سياساتها .
- ◀ محاولة ضبط المعنى الحقيقي لبعض المصطلحات والمفاهيم الأساسية في موضوعنا و التي تشهد نقاشات اقتصادية على المستوى الوطني، كفعالية الإنفاق العام ، ترشيد الإنفاق العام .

## 7- المنهج المستخدم في البحث:

تبعاً لتعدد الجوانب المتعلقة بإشكالية هذا البحث، استخدمنا عدة مناهج ، إتبعنا منها وصفيًا عند استعراضنا الأساس النظري لتحديد مفهوم فعالية النفقات العامة، ميزانية الجماعات المحلية ..، كما استخدمنا المنهج التحليلي خلال تناولنا مشاكل التي تعاني منه الجماعات المحلية لتحقيق فعالية لنفقات العامة وتحليلها وتقييمها في الجزائر ثم التطرق إلى الحلول والآليات التي تحقق فعالية الإنفاق العام

وغيرها. أما في الجانب العملي الميداني فقد اعتمدنا المنهج التطبيقي، حيث عرضنا واقع نفقات العامة لولاية تلمسان و بلدية منصوره التي كانت محل الدراسة بنوع من التحليل الكمي والنسبي.

وتماشياً مع هذه المناهج، اعتمدنا في هذه الدراسة على بعض الأساليب الآتية :

◀ أسلوب البحث الأكاديمي، الذي يعتمد على المراجع المختلفة مثل الكتب والدوريات والدراسات المقدمة في هذا الموضوع.

◀ القوانين والتشريعات ذات الصلة بموضوع البحث ، حتى نقف على الإطار القانوني له.

◀ أسلوب المقابلات الشخصية، وذلك مع بعض المسؤولين الذين لاختصاصهم علاقة مباشرة بموضوع البحث، وذلك في الدراسة الميدانية للاستفادة من آرائهم وخبرتهم أو لعرض آرائنا واقتراحاتنا عليهم لإبداء الرأي فيها.

#### 8- صعوبات إنجاز البحث :

واجهتنا صعوبات عديدة نذكر منها :

◀ صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع خاصة الحديثة منها.

◀ صعوبة تناول هذا الموضوع و تحليله بعمق علمي و منهجي، ذلك أن تحقيق هذا الهدف يتطلب

من أي باحث قدرات و مهارات فنية و غيرها.

## 9- خطة وهيكل البحث:

لمعالجة هذا البحث عمدنا تقسيمه إلى ثلاث فصول وهي كالتالي :

الفصل الأول :مالية الجماعات المحلية .

الفصل الثاني: آليات تحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية .

الفصل الثالث : دراسة حالة لنفقات العامة لولاية تلمسان و بلدية منصوره .

يتناول الفصل الأول، مدخل التعريف بنفقات العامة المحلية ، مع استعراض أهم التقسيمات لها مع تبيان أهم المتغيرات التي تتأثر بها ومن جهة أخرى حاولنا إعطاء تعريف لميزانية الجماعات المحلية مع استعراض كيفية تحضيرها وتنفيذها وأشكال الرقابة المختلفة الممارسة عليها .

أما في الفصل الثاني، فتطرقنا فيه إلى تحديد مفهوم فعالية النفقات العامة و كذلك إلى المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر لتحقيق فعالية النفقات العمومية ، ثم عالجنا هذه المشاكل بحلول و آليات التي قد تؤدي إلى تحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية .

و في الفصل الثالث تناولنا فيه تقسيم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر ،

ثم الانتقال إلى دراسة تطبيقية ميدانية لكل من بلدية منصوره و ولاية تلمسان باستعراض نفقاتهما للسنوات الخمسة الأخيرة بنوع من الدراسة والتحليل مع اقتراح نموذج لتطبيق موازنة البرامج والأداء في الجماعات المحلية .

# الفصل الأول: مالية الجماعات المحلية

## تمهيد الفصل:

تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، ويقصد بالمالية المحلية « مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية ». (1) ، ومن الحقائق الثابتة أن المالية المحلية هي عصب العمل الشامل للإدارة الدولة العامة و للإدارة المحلية خاصة ، لذلك فإنها تكتسي أهمية بالغة وقد عرّفت المالية المحلية تطورا ملحوظا في الجزائر و طرأت عليها مجموعة من الإصلاحات ، حيث خصها المشرع الجزائري بميزانية خاصة بها .

وعلى أثر ذلك تعتبر المالية المحلية معيارا ومؤشرا فاعلا والذي من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية وقدرتها على التسيير ، هذا المعيار أصبح يدخل تحت ما يسمى بالتسيير العمومي العقلاني والذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة ومن ضمنه التسيير المالي المحلي، و للإشارة فإن المالية المحلية تتأثر بقانون المالية السنوي . (2)

ولكي نبسط المفاهيم أكثر سنتطرق في دراستنا إلى توضيح المفاهيم والمبادئ الأساسية المتعلقة بالنفقات المحلية من تعاريف وتقسيمات مع توضيح العوامل المؤثرة فيها ، ونبرز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية ، مع تبيان مختلف الجوانب المكونة للميزانية ، كيفية إعدادها ، تنفيذها ، و الرقابة عليها، ولهذا الغرض قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية :

---

(1) - عبد الرزاق الشخيلي : الإدارة المحلية، دار المسيرة للنشر، عمان 2001، ص 119.

(2) - محمد حاجي ، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية ، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي :

تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة الحاج لخضر - باتنة - ديسمبر، 2004 .

◀ المبحث الأول: مفاهيم ومبادئ أساسية حول النفقات العامة المحلية .

◀ المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية أسس ومفاهيم.

◀ المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

◀ المبحث الرابع: الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية .

**المبحث الأول: مفاهيم ومبادئ أساسية حول النفقات العامة المحلية .**

توضح النفقات المحلية السياسة العامة لكل إقليم في إشباع حاجات الأفراد من السلع والخدمات، من مختلف أنواعها وكمياتها، ونظرا للدور الكبير الذي تقوم به الجماعات المحلية في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، نتج عنه نمو وزيادة متسارعة لحجم نفقاتها لعوامل مختلفة، وسنعالج هذه العناصر في هذا المبحث من خلال ما يلي:

- مفهوم النفقات العامة المحلية .

- تقسيمات النفقات العامة المحلية.

- ظاهرة تزايد النفقات العامة المحلية .



## المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة المحلية:

قبل تعريف النفقات المحلية يجب أن نقوم بتعريف النفقات العامة :

◀ تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية

( الحكومة و الجماعات المحلية ) أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة،

كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة<sup>(1)</sup>.

◀ النفقة العامة هي كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام لإشباع

الحاجات العامة.<sup>(2)</sup>

◀ النفقة العامة تعتبر بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام (أو جماعي).

(3)

◀ النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة

عامة<sup>(4)</sup>.

هذا من جهة ومن جهة أخرى يمكن تعريف النفقات المحلية هي النفقات التي تقوم بها الولايات أو مجالس

الحكم المحلي ، كمجالس المحافظات و المدن و القرى و التي ترد في ميزانية هذه الهيئات .<sup>(5)</sup>

و هي النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات و البلديات ، وترد في ميزانية هذه الهيئات

مثل توزيع الماء والكهرباء و المواصلات داخل الإقليم أو المدينة .<sup>(1)</sup>

---

(1) - محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008. ص 55.

(2) - حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة ، الإسكندرية 2000، ص 378.

(3) - عادل احمد حشيش. أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006 الإسكندرية، ص 63.

(4) - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، الجزائر، طبعة 2001 ص 11.

(5) - عادل احمد حشيش، مرجع سبق ذكره. ص 71.

و بالتالي يتضح أن النفقة المحلية تصرف في نطاق الجماعة بقصد تلبية احتياجات الهيئة المحلية، وهذا ما يستلزم شمول النفقة المحلية على ثلاث خصائص أساسية يمكن اعتبارها عناصر لها وهي كالتالي:

**الفرع الأول: النفقات العامة المحلية كم قابل للتقويم النقدي:** إذا كنا بصدد نفقة عامة محلية فلا بد من استخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه الجماعة المحلية من منتجات، سلع وخدمات وذلك لتحقيق الصالح العام من مشاريع تنموية محلية مختلفة.

**الفرع الثاني: صدورها من قبل الهيئة المحلية:** لا يمكن أن تكتسي النفقة الصفة المحلية إلا إذا صدرت عن هيئة محلية وتتمثل في الولاية أو البلدية والهيئات التابعة لهما. (بالنسبة للجزائر )

**الفرع الثالث :** أن تهدف إلى إشباع حاجة محلية: يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة المحلية هو إشباع الحاجات العامة المحلية وتحقيق مصلحة المواطنين المقيمين على إقليمها جميعا دون استثناء أو تمييز، فإذا كان الجميع يتساوون في تحمل الأعباء المحلية كالضرائب فإنهم يتساوون كذلك في الاستفادة من النفقات العامة المحلية وفقا لمبدأ العدالة والمساواة داخل المجتمع.

وهنا يمكن التمييز بين ثلاث أنواع من الحاجات نذكرها على التالي:(2)

**أولاً: حاجات عامة بحتة:** وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة الدولة ولا يمكن إشباعها بمعرفة أفراد، مثل: حاجة المجتمع للأمن الداخلي والعدالة والأمن الخارجي، حيث تعود منافع هذه الخدمات على جميع المواطنين في مختلف الأقاليم.

**ثانياً: حاجات خاصة بحتة:** وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة السوق، وتعتبر ذات طبيعة محلية بحتة، يمكن ترك مسؤوليتها للجماعات المحلية، حيث تقتصر منافعها على المواطنين في إقليم أو مدينة أو قرية بعينها.

---

(1) - محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 79.

(2) - هويدي عبد الجليل ، المالية العامة للحكم المحلي دراسة مقارنة مع الإشارة إلى مصر (القاهرة، دار الفكر العربي 1990)، ص 122.

ثالثاً: حاجات عامة مستحقة أو متداخلة: وهي التي تجمع بين الصفتين المحلية والوطنية، حيث تعود منافعها على المواطنين في منطقة أساسية بذاتها، كما تتجاوز منافعها وأثارها الحدود المحلية البحتة كخدمة التعليم مثلاً، حيث تقوم السلطة المركزية بالتخطيط، ويقع التنفيذ على الجماعات المحلية.

و الشكل التالي يبين خصائص النفقات العامة المحلية :

الشكل رقم ( 01 ) : خصائص النفقات العامة المحلية .



المصدر: من إعداد الطالب .

المطلب الثاني : تقسيمات النفقات العامة المحلية:

تتعدد أنواع النفقات العامة المحلية، وذلك من خلال الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات، فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلى عادية وغير عادية، ويمكن تقسيمها من حيث سلطة المجالس المحلية في تقديرها إلى نفقات إختيارية وإجبارية.

## الفرع الأول : النفقات العادية والنفقات غير العادية: يرجع هذا التقسيم إلى الحاجة إلى تجديد الموارد

بموارد غير عادية لتغطية النفقات العامة، وهناك عدة معايير للتمييز بين النفقة العادية والنفقة غير

العادية:(1)

◀ إذا كانت النفقة تتم بنظام ودورية فهي نفقة عادية، أما إذا لم تتم بانتظام فهي غير عادية.

◀ إذا كانت النفقة تستوعب بكاملها خلال الفترة المالية في نفقة عادية، وإذا تعدت الفترة المالية

فهي نفقة غير عادية.

◀ معيار الإنتاجية: إذا كانت النفقة منتجة فهي نفقة غير عادية، وإذا كانت غير منتجة فهي

نفقة عادية.

◀ معيار المساهمة في تكوين رأس المال العيني: تعتبر النفقة عادية إذا لم تسهم في تكوين

رؤوس الأموال العينية، و تعتبر نفقة غير عادية إذا أسهمت في تكوين رؤوس الأموال

العينية.

ويمكن من جهة أخرى تبيان معنى النفقات العادية وغير العادية من خلال أن النفقات العادية تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية، بينما تشمل النفقات غير العادية أشغال التشييد الجديدة للبنيات، الطرق، مجاري المياه، قنوات صرف المياه الصالحة للشرب وأعمال التهيئة العمرانية ، وتفيد هذه التفرقة إلى الأخذ بها في مجال تقسيم النفقات في الحرص على تغطية النفقات العادية الواردة بالميزانية المحلية من حصيلة الموارد العادية، بينما يلجأ إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات غير

العادية (2).

---

(1) - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية. القاهرة: مطبعة العمرانية، 1988

ص، 236.

(2) - مرغاد لخضر ، مداخلة بعنوان : النفقات العامة وقواعد ترشيدها ، الملتقى الدولي : تسيير و تمويل الجماعات

المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة الحاج لخضر - باتنة- ، يومي : 01، 02 ديسمبر 2004.

ولا يقصد بالترار في النفقات العادية ثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، فمرتبات الموظفين تعتبر من النفقات العادية يتم تكرار ورودها في الميزانية كل سنة، ولكن ذلك لا يعني ثبات المقدار الذي قد يتغير زيادة أو نقصانا من سنة إلى أخرى (1).

**الفرع الثاني : النفقات الإختيارية والإجبارية :** تنقسم النفقات المحلية من حيث سلطة المجالس المحلية في إنفاقها إلى نفقات إختيارية ونفقات إجبارية، هذه الأخيرة تتكون من كل النفقات التي تأخذ الطابع الإجباري والمنصوص عليها قانونا كنفقات قسم التسيير التي تشتمل (2):

◀ نفقات أجور الموظفين ؛

◀ نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية للجماعات المحلية ؛

◀ نفقات صيانة الطرق الولائية والبلدية ؛

◀ نفقات المشاركة في صندوق الضمان الإجتماعي ؛

◀ نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية.

وهي النفقات التي لا يمكن الإستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولا بد منها في تسيير شؤون الجماعات المحلية، فالأولوية لها دائما لضمان سير هياكل الدولة.

أما النفقات الإختيارية فهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية.

### المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة المحلية:

تختلف أسباب زيادة النفقات العامة المحلية بين الدول المتقدمة والدول النامية والفقيرة، وذلك حسب التطور الاقتصادي الذي وصلت إليه كل دولة، ومدى قدرتها على تحقيق الرفاهية للسكان، ومدى تحقيقها

---

(1) - يونس منصور ميلاد ، مبادئ المالية العامة ، طرابلس ، الشركة العامة للورق و الطباعة 1981 ، ص 31.

(2) - M.ALIZAINÉ. " Les Finances Publiques Locales : Analyse et Perspectives d'une économie en Transition L'Algérie ", Thème Doctoral, Faculté des Sciences économiques et des Gestion, Alger 1999, P191.

لحاجات الأفراد المتزايدة عبر الزمن فقد يكون ما وصلت إليه بعض الدول، هو ما ينبغي الوصول إليه من طرف دول أخرى أكثر حرمانا وأكثر فقرا. هذه الزيادة في النفقات العامة تكون راجعة لعدة أسباب أهمها

ما يلي :

**الفرع الأول : تطور مهام الجماعات المحلية:** بعد التخلي ( مذهبيا ) عن الإختيار الإشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976 ، و الخلفية السياسية و الاقتصادية التي جاء بها دستور 1989 ، و التي شكلت الركيزة الإيديولوجية لقانون البلدية 08-90 و قانون الولاية 09/90 اللذين أديا إلى اتساع الصلاحيات و الاختصاصات الممنوحة للهيئات المحلية من أجل تحقيق الإصلاحات بما يتماشى و السياسة الجديدة للدولة.

نص قانون البلدية على أهم المهام الموكلة للبلدية وهي كما يلي:

◀ **التهيئة و التنمية المحلية:** حيث تعد البلدية مخططها التنموي، و تبادر و تشجع كل إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية .

◀ **التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز:** من حيث التزويد بوسائل التعمير و تبادر و تشجع كل إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية.

◀ **التعليم الأساسي و ما قبل المدرسي :** تختص البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي و صيانتها ، كما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي و التعليم ما قبل المدرسي .

◀ **الأجهزة الاجتماعية و الجماعية:**مثل إنجاز المراكز، الهياكل الصحية، الثقافية و الرياضية و صيانة المساجد المدارس القرآنية.

◀ **السكن:**توفير شروط الترقية العقارية كالتشجيع على إنشاء التعاونيات العقارية .

◀ **حفظ الصحة و النظافة و المحيط:** تتكفل البلدية بحفظ الصحة و المحافظة على النظافة العمومية

خاصة مياه الشرب و المياه القذرة و النفايات و نظافة الأغذية و الأماكن العمومية و صيانتها و حماية البيئة.

◀ **الاستثمارات الاقتصادية:** للبلدية أن تستثمر في المجالات الاقتصادية طبقا للتشريع المعمول به .

و من جهة أخرى تتدخل الولاية ، بواسطة الصلاحيات التي حولها لها القانون ( قانون الولاية 90-09) التي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة في المجالات التالية :

◀ **الفلاحة و الري :** توسيع و ترقية الفلاحة ، الوقاية من الآفات الإجتماعية ، التشجير وحماية

البيئة و الغابات، الصحة الحيوانية ، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه .

◀ **الهيكل الأساسية الاقتصادية:** وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية : تهيئة طرق الولاية

وصيانتها وتصنيفها، ترقية هياكل الاستقبال الأنشطة ، الإنارة الريفية وفك العزلة .

◀ **التجهيزات التربوية و التكوينية:** حيث تتولى الولاية إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم: الثانوي و

التقني و التكوين المهني.

◀ **النشاط الاجتماعي و الثقافي :** حيث تقوم الولاية بعدة أعمال في هذا المجال ، و المتمثلة أساسا

فيما يلي : التشغيل (وخاصة بالنسبة للشباب) ، إنجاز هياكل الصحة العمومية ، القيام بأعمال الوقاية

الصحية ، مساعدة الفئات الإجتماعية المحتاجة إلى رعاية ( المعوقين و المسنين ) ، إنشاء المؤسسات

الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية.

◀ **السكن:** إذ تساهم الولاية بتشجيع و إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية.

نلاحظ حجم الصلاحيات الكبيرة والمنوعة لكل من الولاية والبلدية الذي منحهما قانون 1990 الذي كان

له اثر كبير على ظهور نفقات جديد وضخمة.

**الفرع الثاني : سياسات التوظيف والأجور في الجماعات المحلية:** في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل في القطاع الخاص وفقا لتكلفة عنصر العمل، بالنسبة لقيمة المخرجات، وكذلك تكلفته النسبية مقارنة بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح، فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية؛ يبتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف<sup>(1)</sup>. فزيادة التوظيف في الجماعات المحلية تتم باعتبارها عنصرا مستقلا عن أية زيادة في الطلب على مخرجات الجماعات المحلية ، حيث ينظر إلى هذه الزيادة في التوظيف بأنها هدف سياسي اجتماعي ، وذلك لعجز الجماعات المحلية في خلق فرص عمل حقيقية الذي نتج عنه ظاهرة البطالة المقنعة مصحوبة بتزايد النفقات المحلية .

**الفرع الثالث: الإنفاق المحلي المظهري:** ويرجع نمو الإنفاق العام المحلي في البلاد النامية إلى الإنفاق

المحلي المظهري حيث تقوم الجماعات المحلية باستهلاك موارد مالية معتبرة على إقامة مباني فاخرة و حدائق عمومية أو تزيين طرق الرئيسية الهامة، أو إقامة الحفلات.....إلخ.

**الفرع الرابع : تزايد نسبة الاستثمار المحلي :** يرجع تزايد الإنفاق العام لدى الجماعات المحلية لدور

الذي تلعبه كمستثمر محلي تحقيقا للتنمية المحلية<sup>(\*)</sup> ، ويرجع ذلك إلى ما تعانيه من نقص وتدهور شديدين في بنيتها الأساسية، ، رغم التحفيزات الذي تقدمها إلى المستثمرين الخواص .

---

(1) - محمد عمر حماد أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة. الدار الجامعية الإسكندرية ،

2006، ص 38.

(\*) - التنمية المحلية " مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية و الجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية و الحضارية للمجتمعات المحلية و إدماجها في منظومة التنمية القومية بأكملها لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي " - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، دار الجامعية، الإسكندرية ، 2001 ، ص 13.



**الفرع الخامس : قدم المرافق الأساسية وعدم كفاءتها:** وذلك كون أغلبية البلديات محملة بأعباء كثيرة

نتيجة قدم المرافق الأساسية ، أو عدم وجودها، والتي تحتاج إلى أموال طائلة ودقة في التنفيذ، وهذه المرافق الأساسية هي المهام الأولى للجماعات المحلية، ولذلك فهي تحتاج إلى زيادة نفقات الإنفاق العام لإقامتها أو التوسع فيها أو تجديدها بما يتلاءم وظروف كل مجتمع.

فلا تزال مثلا العديد من المدن الجزائرية تعاني من النقص في المجاري الصحية ومجاري المياه، وكذلك ضعف المرافق الأساسية أو انعدامها في بعض المناطق خاصة الصحراوية منها مما يتطلب من البلديات أو الولايات زيادة الإنفاق العام لتغطية هذا العجز.<sup>(1)</sup>

**الفرع السادس : التوسع الإقليمي و الزيادة السكانية:** يتميز عنصر السكان كمعيار لتقسيم الوحدات

المحلية بأهمية بالغة ، فـسكان الوحدة المحلية هم الذين يتولون إدارة المرافق التي هي مؤسسة بإقليم الوحدة ، وهم الذين يستفدون من خدمات هذه المرافق<sup>(2)</sup> ، فالزيادة السكانية على مستوى الإقليم تعد سببا رئيسيا في زيادة النفقات المحلية ، فمثلا زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية كمصاريف الرعاية الصحية للتلقيح ضد الأمراض ، زيادة عد سكان على مستوى البلدية أو الولاية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة المحلية لتغطية الحاجيات فمثلا على مستوى البلدية الزيادة في عدد المتدربين تعني الزيادة في بناء المدارس ....إلخ.

**المبحث الثاني : ميزانية الجماعات المحلية مبادئ ، خصائص و مفاهيم:**تعتبر ميزانية الجماعات

المحلية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة و سياستها المنتهجة باعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الإنفاق

---

(1) بومدين حوالمف رحيمة ، دور البلديات في رفع المستوي الصحي للسكان وتحقيق التنمية. عرض للتجربة الجزائرية ، مؤتمر العمل البلدي الأول ، مركز البحرين للمؤتمرات – فندق كراون بلازا ، 26 – 27 مارس 2006 .

(2) – عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، 2007، ص

هذا من جهة ، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل في البلدية والولاية و التي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم و مواردها.

### المطلب الأول: ميزانية الجماعات المحلية، مفهومها:

من الطبيعي أن نبدأ تعريفنا للموازنة العامة ثم ننقل إلى تعريف ميزانية الجماعات المحلية باعتبار أن هذه الأخيرة محتواة في الأولى وسنتناول لفظ " ميزانية الجماعات المحلية " بدلا من " ميزانية البلدية و ميزانية الولاية " خلال هذه الدراسة .

هناك عدة تعاريف تتعلق بالموازنة العامة و تختلف من باحث إلى آخر، و ذلك باختلاف الزاوية التي ينظر إليها الباحث في هذا المجال" (1) و من هذه التعاريف ما يلي:

◀ وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مدنية.(2)

◀ تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية

المختصة، يمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى

تحقيقها.(1)

---

(1) - هناك من يقسم مفهوم الموازنة إلى ثلاث مفاهيم (المفهوم المالي، المفهوم القانوني، المفهوم السياسي) لمزيد من التفصيل أنظر فوزت فرحات -المالية العامة- دراسة التشريع المالية اللبناني- بيروت منشورات الحلبي- ط2001 - ص44.

(2)-Jean Longatte, Pasaal Vanhove, Chritophe Viprey, Economie Générale. 3 édition, Paris: DUNOD, 2002, p 90.

◀ وثيقة تشريعية سنوية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها، من أجل تسيير المرافق

العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال.(2)

و الملاحظ أن ميزانية الجماعات المحلية لم تبتعد عن التعريف التقليدي حيث جاء

تعريف ميزانية البلدية: بأنها ميزانية الإدارة المحلية و هي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد

تطبيقه

خلال سنة معينة، و هي تعكس بذلك الخطط و الاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات و رغبات

المواطنين.(3)

كما ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 149 من قانون البلدية "هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها

و نفقاتها السنوية، و تشكل كذلك أمرًا بالإذن، و الإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية.(4) و

تعرف ميزانية الولاية بأنها وثيقة مالية تظهر في جانبيها التقديرات الخاصة بمصروفات و مداخيل الولاية

بمعنى إنها بيان تفصيلي لمجموعة ما تتفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ما تكون

سنة .

---

(1) - سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الإقتصاد العام ( مالية عامة) مدخل تحليلي معاصر. الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 555.

(2) - جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر. دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص 34.

(3) - عبد الرزاق الشخلي، مرجع سابق ، 2001، ص 132.

(4) - المادة 149 من قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990. يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية العدد : 15 ، 1990 ، ص 500.

كما عرفت المادة 135 من قانون الولاية على أن "ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاصة بالتجهيز والاستثمار"<sup>(1)</sup>.

غير انه يجب الملاحظة من أن المادة 135 من قانون الولاية أكدت على خلاف المادة 149 من قانون البلدية على دور ميزانية الولاية في تنفيذ برنامج التجهيز و الاستثمار ، إلا أن هذه التفرقة تبدو في الحقيقة نظرية بحيث نجد ميزانية البلدية تتضمن هي الأخرى كلا من النفقات ذات الطابع الإداري ( نفقات التسيير ) والنفقات ذات الطابع الاقتصادي و الإنمائي ( نفقات التجهيز و الاستثمار ) .<sup>(2)</sup>

يمكن استنتاج من التعريفين السابقين ( لميزانية البلدية والولاية ) أن:

"ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقرر النفقات و الإيرادات النهائية للجماعة المحلية وترخص بها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، و أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للجماعة".

ولميزانية جماعات المحلية أبعاد مختلفة تتمحور حول الدور التي تلعبه الجماعة، وكذلك الأهداف المسطرة لها، كما أنها الوثيقة المالية الأكثر أهمية في السنة باعتبارها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعة.

**المطلب الثاني: خصائص و مبادئ ميزانية جماعات المحلية :**

---

(1) - المادة 135 من قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية، الجريد الرسمية العدد: 15، 1990، ص 515 .

(2) - يلس شاوش بشير ، المالية العامة - المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، وهران ، الجزائر ، 2007 ، ص 155 .

من منطلق التعريف المستوفى للميزانية جماعات المحلية السابق نصل لاستنتاج مجموعة من

الخصائص:

نلخصها في الجدول التالي :

الجدول رقم (01) : خصائص ميزانية الجماعات المحلية

الرقم	الخاصية	الوصف العام
1	هي عملية تقديري	يعني ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقدير للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالجماعة ، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل ، و كذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.
2	هي عملية ترخيص	ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي بأنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات و التحصيل الإيرادات هذا ما يمكن للجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .
3	هي عمل ذو طابع إداري	فهي أمر بالإدارة و سير الحسن لمصالح الجماعة.
4	هي عمل دوري	هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

المصدر: من إعداد الطالب .

ولإعداد الميزانية بصفة صحيحة و قانونية يجب الاستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه

الأخيرة :

1 - مبدأ السنوية : يعني هذا المبدأ استغلال كل دورة محاسبية على الأخرى و المتمثلة في سنة حيث

أن إيرادات الجماعة المحلية ونفقاتها تتحدد و تتجدد كل سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة لتنبؤ

بحصيلة الإيرادات و حاجتها إلى النفقات و إذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فان ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية .<sup>(1)</sup>

2 - مبدأ وحدة الميزانية : الميزانية تجمع كل النفقات و الإيرادات و تظهر في بيان واحد ، من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة.

3 - مبدأ التخصيص: على عكس ميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية( الولاية ، البلدية ) هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار .<sup>(2)</sup> أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين، عجرة ، بناء مدارس ..).

4 - مبدأ التوازن: حسب المادة 136 من القانون ألولائي و المادة 151 من قانون البلدي يتم إعداد الميزانية المحلية متوازنة أن تساوي تقديرات النفقات مع تقديرات الإيرادات ولا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير ميزانية متوازنة.

5 - مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي: حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية " تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"<sup>(3)</sup>، و لذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري، والمحاسب العمومي حساب التسيير. وهذا هو الشائع في العلاقة بين الوالي وأمين الخزينة الولاية من جهة، ومن جهة أخرى، رئيس المجلس الشعبي البلدي و أمين خزينة البلدية.

**المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية:** تتكون ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين

الأولى هي الميزانية الأولية حيث أنها تتم في بداية السنة وتأتي الثانية الميزانية الإضافية بعد

الشروع في تنفيذ الثانية بالإضافة إلى الحساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية.

(1) - غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار البيارق، عمان، 1998 ، ص 223.

(2) -المادة 136، من قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 515 .

(3) -المادة 55 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية

العدد : 35 ، 1990 ، ص 1136.

**الفرع الأول: الميزانية الأولية:** أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف و بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة ، و يتم إعدادها قبل بدء السنة المالية السابقة كما جاء في المادة 150 من قانون البلدية " توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية السابقة " (1) ، ويتم عرضها على شكل تقديرات ( النفقات التي تصرف و الإيرادات التي ستحصل ) التي تعتزم الجماعات المحلية على تنفيذها خلال السنة المالية ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية كما نصت عليها المادة 152 من قانون البلدية و المادة 143 من قانون الولاية .

**الفرع الثاني : الحساب الإداري :** هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين ( الميزانية الأولية ، الميزانية الإضافية ) فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة ، يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت و الإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية ، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار ، و يبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية .

بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية ، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية. حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها هي:

◀ بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية.( سواء الفائض أو العجز)

◀ يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الاستثمار .

◀ يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.

---

(1) - المادة 150 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 500.

كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية أو البلدية، الذي يعده كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، و يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية. و يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة و أن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية )، ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعة المحلية .

**الفرع الثالث: الميزانية الإضافية:** هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية، سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة (1).

الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية ، وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

◀ كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

◀ ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة (بواقي الحساب الإداري للسنة الماضية المنتهية )

◀ تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة للسنة المعنية.

و للميزانية الإضافية ثلاث مهام هي: (2)

---

(1) – المادة 150 من قانون البلدية ،مرجع سابق ، ص 500.

(2) – سعاد طيبي ، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير في القانون ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ،



◀ الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجزا في المالية.

◀ ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.

◀ برمجة العتاد.<sup>(1)</sup>

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها<sup>(2)</sup> ، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية.

### المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

تحد الميزانية من حرية النشاط المالي للجماعة المحلية ، لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها ، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العمليات المالية من إنفاق وجباية ، كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد<sup>(3)</sup>.

و تتولى الجماعة المحلية بواسطة أعوانها و تحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية ، بمعنى جباية الإيرادات المحلية التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية

---

(1) - وهو الملحق رقم 32 يسجل في هذا الدفتر الممتلكات ذات الطابع المنقول بحيث يجب أن يكون موقع وعليه ختم سلطة الوصاية. عندما يتعلق الأمر بمنقولات تسجل في دفتر الجرد فإنه يجب تسجيل رقم الجرد على الفاتورة المعنية سواء أمام كل مادة أو على ظهر الفاتورة بعد تعيين أداء الخدمة، كما يجب القيام بعملية المقارنة مرة في السنة على الأقل من خلال لجنة متكونة من المنتخبين وأمين الخزينة البلدي، الأمين العام للبلدية. إذا نتج عن المقارنة حالات تلف أو ضياع بعض المنقولات فإن هذه الأخيرة يجب أن تتبع بمحاضر الضياع و التلف ( الملاحق 34 و 35 ) بالنسبة لحظيرة السيارات و المركبات فيتم إمساك بطاقات متابعة لكل مركبة تسمح بتحديد المصاريف لكل منها و الكيلومترات المسجلة بالإضافة إلى المعلومات التالية: تاريخ الحيازة و مبلغ الفاتورة، السير اليومي و الصيانة.

(2) - المادة 152 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 500.

(3) - يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 191.

الأولية ، وصرف النفقات التي يتم أيضا تقديرها في ذات الميزانية ، والتي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الميزانية ، فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة جديدة تدخل فيها مرحلة التطبيق الملموس، و إخراج محتواها إلى حيز الوجود (1).

وتعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية أي أكثرها أهمية فهي تمس نشاط أفراد الجماعة، سواء من حيث استفادتهم من النفقات المحلية الموجهة إليهم لإشباع حاجياتهم المختلفة، أو مساهمتهم في سد وتحمل أعباء هذه النفقات من خلال دفعهم مختلف الضرائب و الرسوم.

### المطلب الأول: الأعباء المكفون بتنفيذ ميزانية الجماعة المحلية:

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان ، ومستقلان عن بعضهما البعض ، ويشترط وجود فصل عضوي و وظيفي بينهما كما تقوم مسؤوليتهما في حالات محددة قانونا وهما :

← الأمرين بالصرف.

← المحاسبون العموميون.

الفرع الأول : الأمرين بالصرف: حسب المادة 23 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العامة "يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يوكل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية و إصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات و القيام بإجراءات الالتزام و التصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات (2).

(1) - عصفور محمد شاكر ، أصول الموازنة العامة مكتبة الصفحات الذهبية ، 1988 الرياض ، ص 109.

(2) - المادة 23 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد: 35، 1990. ص 1134.

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة و المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية و يقوم بعملية التعاقد و بتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات، وفي هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية.<sup>(1)</sup>

أ - دور الوالي كأمر بالصرف بالنسبة للولاية : الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية و هو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية حسب المادة 88 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية<sup>(2)</sup> ،

حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له، و الوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية ، و التي تدخل في المرحلة الإدارية ، وهي من حيث النفقات "الالتزام بالنفقات ، التصفية و الأمر بدفعها " و من جهة الإيرادات " إثبات الإيرادات ، التصفية ، و الأمر بتحصيلها " <sup>(3)</sup> ، و يمكن للوالي حسب المادة 147 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية ، نقل الإعتمادات من بند إلى بند آخر داخل الفصل الواحد ، وفي حالة الاستعجال نقل الإعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للإعتمادات المقيدة على وجه التخصيص <sup>(4)</sup>، وترج مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعينة في تاريخ 31 مارس للوالي.<sup>(3)</sup>

---

(1) - علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 ، ص 131 .

(2) - المادة 88 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 511 .

(3) - محمد مسعودي ، ميزانية الولاية بين التحضير و المتابعة ، مذكرة تخرج ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، 2006 ، ص 11 .

(4) . (3) - المادة 147 ، 144 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 515 .

ب - دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف بالنسبة للبلدية : إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته أمرا بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي (5) :

- ◀ الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها ؛
- ◀ تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية ؛
- ◀ عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار ؛
- ◀ تمثيل البلدية أمام القضاء ؛
- ◀ القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني ؛
- ◀ منح سندات المداخل وحوالات الدفع ؛
- ◀ كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات، ومتخلفات النفقات؛
- ◀ و يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية .

**الفرع الثاني : المحاسبون العموميون :** حسب المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة

العمومية " (1) يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام ، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات

التالية :

- ◀ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات ؛
- ◀ ضمان حراسة الأموال و السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها؛
- ◀ تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد؛
- ◀ حركة حسابات الموجودات.

---

(5) - الشريف رحمانى، "أموال البلديات الجزائرية، الاعتراف، العجز، والتحكم الجيد في التسيير" دار القصة للنشر،

الجزائر 2003، ص102.

(1) - المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية ، مرج سابق. ص 1134

تجدر الإشارة أن كل شخص يقوم بهذه العمليات دون أن يكون معيناً قانوناً، يعتبر محاسباً فعلياً أو شبه محاسباً ، وذلك حسب المادة 51 من القانون نفسه ، وهذا الأخير يخضع لنفس التزامات ومسئوليات المحاسب العمومي ، كما يخضع لنفس الرقابة ونفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي طبقاً لأحكام المادة 55 .

و يتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساساً لمسئوليته لقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 91-311 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 1991 ، كليات تعيينهم واعتمادهم.<sup>(1)</sup>

أ - دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية: يعتبر محاسباً رئيسياً بصفته رئيساً على تحصيل الموارد و صرفها، و يقوم بالعمليات التالية:

◀ تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين والتابعون له ؛

◀ تنفيذ الإيرادات و النفقات لميزانية الدولة على مستوى المحلي ؛

◀ يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته ؛

◀ تنفيذ ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيروها ؛

---

<sup>(1)</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم ، الجريدة الرسمية العدد : 43 ، 1991 ص 1645، و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-41 المؤرخ في 19 يناير 2003 ، الجريدة الرسمية العدد : 04 ، 2003. ص 12 و المرسوم التنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991 ، و المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون و كلياتها ومحتواها. الجريدة الرسمية العدد : 43 ، 1991 ، ص 1648.

◀ تداول الأموال و القيم و السندات و حراستها ، و يقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة و

المحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها .

ب - دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية : يمارس المحاسب البلدي مهامه

كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به" استخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع

إليها ، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها و ذلك إلى غاية

الإتمادات المصادق عليها.فلمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات و دفع النفقات البلدية

المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية. إنه إذن مؤهلا لإدارة وحياسة وحفظ الأموال و القيم

المالية للبلدية، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي<sup>(3)</sup> :

◀ القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات والعطايا والموارد

الأخرى؛

◀ القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد ؛

◀ تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات ؛

◀ منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم ؛

◀ تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون ؛

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات و النفقات و يحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم

بتسييرها، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب

دفعها، و يحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية

وإعفاءات الديون الفاقدة.

---

(3) - الشريف رحمانى، " المرجع السابق " ، ص 103.

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات و حوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث إنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري.

### المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

#### الفرع الأول: تنفيذ نفقات الجماعات المحلية:

إن إجازة المجالس الشعبية و السلطات الوصية على الجماعات المحلية للميزانية هذه الأخيرة لا يعني التزام الجماعات المحلية بإنفاق جميع و كافة مبالغ الإعتمادات ، و لكنه يعني الترخيص لها بان تتفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من اجلها ، دون أن تتعدها بأي حال من الأحوال .  
ولذلك تستطيع دائما عدم إنفاق هذه المبالغ كلها أو بعضها إذ لم تدع إلى ذلك حاجة ، ومن ثمة فان مجرد

فتح الاعتماد في الموازنة لا يعني تنفيذ النفقة ، ذلك إن عملية التنفيذ ترتبط بقواعد و أصول تهدف إلى احترام القوانين المعمول بها عند تخصيص و صرف النفقات العامة (1) .  
وتجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين:

← المرحلة الإدارية.

← المرحلة المحاسبية.

---

(1) - لعقارة جمال ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، دائرة الفجر للنشر، الجزائر ، 2004 ص 149.

يقوم التمييز بين المرحلتين الإدارية والمحاسبية على عدة أسس: (1)

◀ على المستوى المالي : يضمن وضوح ودقة عمليات الإنفاق .

◀ على المستوى القانوني: يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين.

◀ على المستوى الإداري: تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق و

ذلك بإسناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة.

**1-المرحلة الإدارية :** تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي بصفتها الأمرين

بالصرف و تمر وتنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات، وهي : الإلتزام بالنفقة ، تصفيتهما ، و الأمر

بصرفها.

**1 ± - الإلتزام بالنفقة ( الارتباط بالنفقة - عقد النفقة ) ( l'engagement de la dépense ) :**

و هو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ الجماعة المحلية التزاما ينشأ عنه عبء ، حسب المادة 19 من قانون

المحاسبة العمومية "يعد الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين " (2) ، وقد يكون هذا الدين

مصدره

التزام إرادي أو لا إرادي .

فالإلتزام الإرادي و المتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها، مثل : شراء معدات ولوازم

للجماعة المحلية ، إنشاء طرق ولأينية أو بلدية ، تعيين موظفين جدد .....إلخ.

---

(1) - يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 200.

(2) - المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1133.



أما الالتزام لا إرادي الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام الجماعة المحلية بإنفاق مبلغ ما ، مثال على ذلك :

تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية ، ويعتبر الارتباط في هذا الحالة غير إرادي ، بينما يعتبر إراديا في النوع الأول .

## 1-2- التصفية ( تحديد النفقة -التحقيق ) ، ( la liquidation de la dépense ) : حسب المادة

20 من قانون المحاسبة العمومية " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية " <sup>(1)</sup>، و يقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة للالتزام بها ، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها ، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعة المحلية النفقة للمستفيد إلا بعد الانجاز الفعلي للخدمة ، فلا يمكن للموظف العام تسلمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر ، أو دفع نفقة سلعة للتاجر إلا بعد استلام السلعة باستثناء حالات قليلة جدا و مقررة قانونيا مثل :

◀ التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين في إطار الصفقات العمومية ؛

◀ مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية ؛

◀ المعاشات ؛

◀ الإعانات المالية ؛

◀ الإغاثة ؛

◀ نفقات الاشتراكات في بعض المجالات .

---

(1) - المادة 20 و المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1133.

ومن ناحية أخرى و بما أن المبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام ( يكون تقديريا ) فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة ، وعمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة ( الفاتورة ... ) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوعة النفقة ، وصحة مبلغ هذه الأخيرة <sup>(1)</sup>.

فتصفية النفقة كما رأينا تسمح لنا من:

◀ التأكد من الخدمة الفعلية .

◀ تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع .

### 1-3- الأمر بصرف النفقة ( الأمر بالدفع )، ( l'ordonnancement de la dépense ) : هو

عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين ، حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية " <sup>(2)</sup> وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيرا قبل كل شيء .

ويتخذ الأمر بالأمر بالدفع شكل الحوالة ( حوالة الدفع – Ordonnance ou Mandat ) التي تحتوي على كل

المعلومات الميزانية التي تخص النفقة : <sup>(2)</sup>

◀ الدورة المالية التي تنطبق عليها ؛

◀ رقم المادة التي ترتبط بها ؛

---

(1) - محمد مسعودي ، مرجع سابق ، ص 16 .

(2) - يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 203 .

◀ الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة ؛

◀ هوية الدائن ؛

◀ موضوع النفقة و تاريخ انجاز الخدمة الفعلية .

**2- المرحلة المحاسبية :** هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة ، تنفذ هذه المرحلة من

طرف المحاسب البلدي و أمين خزينة الولاية بصفتها محاسبين عموميين بالنسبة للجماعة المحلية والتي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية أو الولاية .

**2-1 - دفع النفقة :** حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية " يعد الدفع الإجراء الذي يتم

بموجبه إبراء الدين العمومي." (1) ، فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعة المحلية ، وهي

مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة ، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ

أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته ، بإضافة إلى كونه أمينا على الصندوق.

**2-2 - المحاسب العمومي أمينا لصندوق :** يتمثل دوره كأمين لصندوق في التحقق من صدور

الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعة المحلية

من دينها كما تطرقنا إليه سابقا في كل من دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية

والمحاسب البلدي كمحاسب عمومي للبلدية.

في حالة توفر كل الشروط ومطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في

أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من يوم استلام ملف النفقة ( الأمر بالصرف ) ، و في حالة كان هناك

---

(1) - المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1133.

رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي برد كتابيا على الأمر بالصرف رفضه القانوني للدفع النفقة ضمن اجل أقصاه 20 يوما منذ يوم تسلمه الأمر بالصرف .

## 2-1-2- تسخير المحاسب العمومي : إن التسخير هي وسيلة قانونية اختصها المشرع للأمر بالصرف

قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع حسب نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية (1)

" إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع ، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا و تحت

مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 " (2) ، حيث يقوم

الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة إلى المحاسب طالبا منه التنازل وصرف النظر عن قرار

رفضه الدفع ، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للأمر بالصرف.

ودور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير ، يتمثل في رفع تقرير إلى وزير المالية خلال 15

يوما من تاريخ إرسال قرار التسخير ، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفض الدفع ويرفق ذلك

بالوثائق المحاسبية.

وحسب المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية (3) فإن على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا

كان الرفض معللا بما يأتي:

◀ عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة ؛

◀ عدم توفر أموال الخزينة ؛

◀ انعدام إثبات أداء الخدمة؛

◀ طابع النفقة غير الإبرائي؛

---

(1) (2) \_ المادتان 47 ، 48 من قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1136.

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

### الفرع الثاني: تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية:

إن إيرادات البلدية أو الولاية مختلفة ومتنوعة ، و لتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد ، مراجعة الدين ، تاريخ الاستحقاق ، مدة السند ، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد ، كما إن عملية الإيرادات تبرز على التوالي إلى الظرف المنشئ بمسائل الالتزام و هو ينشئ دينا صالحا للجماعات المحلية ، ثم التحقق من نشوء الدين ، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه ، إعداد سند التحصيل المبلغ و أخيرا تغطية هذا الدين.<sup>(1)</sup>

و هكذا يمكن استنتاج أن تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية يمر هو الآخر بمرحلتين ، المرحلة الإدارية التي تتمثل في إثبات حقوق الجماعة المحلية و تصفيتها ، ثم تأتي المرحلة المحاسبية وهي التحصيل .

### 1. العمليات الإدارية:

1 1 - الإثبات : تتعلق بنشأة الحقوق و معيانتها ، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة ، وتتم عن طريق إجراء الإثبات ، حسب المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي" والدائن العمومي هنا هي الجماعة المحلية .

---

(1) - سعاد طيبي ، مرج سابق ، ص 23.

1 2 -التصفية : وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية و القابل للتحويل ، وفي

الواقع إثبات و تصفية إيرادات الجماعة المحلية هما عمليتان متكاملتين ، وغالبا يتم إجراؤهما في وقت

واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعها تحت عبارة تحديد الإيرادات ( établissement des )<sup>(1)</sup>

،recettes

و إذا كان إجراء إثبات و تصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من إختصاص الأمر بالصرف حسب المادة

23 من قانون المحاسبة العمومية السالفة الذكر ، فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم و تحت مسؤوليتهم

المباشرة ، فالإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها و تصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية ( الذين

هم في حقيقة الأمر آمرين بالصرف ) ، أو من طرف المدنيين بها بأنفسهم ( مثل تصريحات المدنيين

المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة .. ) ، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين

بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها و تصفيتها ، مثل الغرامات و العقوبات المالية

المحكوم بها لفائدة الجماعة المحلية ( البلدية أو الولاية ) .

## 2. العملية المحاسبية:

2-1- التحصيل : هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي<sup>(2)</sup> ، فيقوم المحاسب العمومي

بمراقبة شرعية عملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن

للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات، يعد التحصيل

للإيراد الذي يتم بموجبه إيراد الديون العمومية و تعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب

العمومي المتمثل في المحاسب البلدي، فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند

مرخص له بموجب القانون و الأنظمة للتحصيل ثم يقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات و

---

(1) - محمد مسعودي ، مرجع سابق ، ص 14 .

(2) - المادة 18 من قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1133 .

المداخيل و جميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات، كما يثبت إرسال للأمر بالصرف السند إلى المحاسب البلدي، و بهذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ، و يجب على المحاسب العمومي كذلك مراقبة صحة إلغاءات السندات الإيرادات و التسويات على الصعيد المادي .

### الفرع الثالث:الفترة المالية لتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية :

من خلال ما سبق رأينا أن من مبادئ ميزانية الجماعات المحلية مبدأ السنوية و مضمون هذا المبدأ انه يستدعي تنفيذ الميزانية خلال السنة الاجتماعية ، أي تبدئ من فاتح جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة، مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية :

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

◀ إلى غاية 31 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة وبالنسبة لتغطية سندات المداخيل المحررة.

### المبحث الرابع : الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

إن الرقابة ميدان واسع عرف تطورات كبيرة ومتواصلة صاحبتها تعقد النشاطات وتنوعها مع كبر حجم الجماعات المحلية و ضخامة الوسائل البشرية ، المادية والمالية المستعملة يصعب فيها يوما بعد يوم ضمان حسن تسيير المالية المحلية إذ تكثر العمليات المنجزة و الأخطاء والانحرافات بل وصل الأمر إلى الاختلاس والتلاعب أحيانا ، وتكتسب الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية أهمية خاصة باعتبارها خط الدفاع الأول لحماية أموال الجماعة ، و الموارد العامة ، و ضمان الاستخدام الأمثل لها.

**مفهوم الرقابة المالية:** يقصد بالرقابة مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال التنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف عن أية انحرافات و معالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال (1) .

و لقد عرفها ( هنري فايول 1841-1925 ) : " بأنها تتطوي على التحقق عما كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة و المبادئ المحددة ، وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطار بقصد معالجتها و منع تكرار حدوثها و هي تطبق على كل شيء.(2)

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

و بالتالي فالرقابة المالية تعني التفتيش، و الملاحظات، والمتابعة، و التحقق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية والمادية والمالية، وكذلك الوثائق، والحسابات، واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقياس لعمل المسيرين و معاقبة المخالفين .

وتمارس الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية حسب الأشكال الثلاث التالية:

◀ أولاً: الرقابة الإدارية: والتي تقوم بها الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية بالنسبة للجماعة المحلية.

◀ ثانياً: الرقابة القضائية: و الذي يتولاها مجلس المحاسبة.

◀ ثالثاً : رقابة المجالس الشعبية المحلية و السلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.

---

(1) - محمد أحمد الحجازي ، المحاسبة الحكومية و إدارة المالية العامة ، طبعة الرابعة ، 1998 ، ص 363.

(2) - عبد الكريم أبو مصطفى ، الإدارة و التنظيم ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2001 ، ص 245.



**المطلب الأول: الرقابة الإدارية :** إن الرقابة الإدارية هي المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها ، ( لجان الصفقات العمومية ، المراقب المالي ، المحاسب العمومي ، المفتشية العامة للمالية.. )، كما تعرف أيضا باسم الرقابة الداخلية و هي رقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات كما رأينا فيما يخص تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و تعد كل من مراقبة لجان الصفقات ورقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي رقابة سابقة قبلية أي قبل صرف النفقة أما رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة كونها تجري بعد صرف وتنفيذ النفقات .

### **الفرع الأول: الرقابة السابقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:**

**الرقابة السابقة :** والتي يطلق عليها البعض الرقابة الوقائية ( أو المانعة ) فإنها تتمثل في إجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، إذ لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب لأي وحدة تنفيذية من وحدات الاقتصاد العام الارتباط بالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في الدولة بالرقابة على الإنفاق وتتم عمليات الرقابة على جانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العامة (1).

يمكن لنا أن نخرج بعنصرين تعريفيين لهذا النوع من الرقابة (2):

◀ **ضمان سلامة التصرفات المالية:** فأجهزة الرقابة قبلية التي أحدثتها الدولة، تهدف إلى ضمان تطابق هذه التصرفات مع القوانين والتنظيمات وبالتالي تجنب كل انحراف يبدد الأموال العمومية سواء بقصد أو عن غير قصد (جهل بالقانون ... ) ، فهي إحدى وسائل حراسة وحفظ المال العام، وهذا من شأنه أن

---

(1) - عادل احمد حشيش ، مرجع سابق ، ص 309.

(2) رشيد بوركوة ، الرقابة السابقة للنفقات العمومية ، مذكرة تخرج ، مديرية التدريبات الميدانية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، 2005 ، ص 04.

يؤدي إلى عقلانية أكثر في ترشيد الإنفاق العمومي .

«رقابة ما قبل الإنفاق : أي أنها تحقق أهدافها قبل حدوث الأثر المالي ، أي تمنع وقوع

الخطأ، إذن فهي رقابة وقائية تمنع حدوث أي خلل، وليس من مهامها الإجراءات العقابية، عكس الرقابة اللاحقة التي هي رقابة علاجية ، حيث يكون الخلل المالي قد حدث ، ودوره يتمثل في تسوية الأوضاع ومعاقبة المتسببين .

الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة :

### 1 رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية:

1 1 - المراقب المالي : جاء المرسوم التنفيذي رقم 92-414 (1) لينضم مهمة الرقابة الأولى

من مراحل تنفيذ النفقة العامة و هي الالتزام بها كما رأينا سابقا ، فحسب المادة 2، من المرسوم تخضع لهذه الرقابة عملية الإنفاق المتعلقة بميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة ، والميزانيات الملحقة ، و على الحسابات الخاصة للخرينة ، و ميزانيات الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، إلا أنه تبقى كل من ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي خاضعتين للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهما.

و حسب المادة 4 من المرسوم المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية .

---

(1) - المرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية العدد 82 ، 1992 ص 2101.

إذا المراقب المالي هو شخص مؤهل معين من طرف الوزير المكلف بالمالية ، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات.

## 1 2 مجال اختصاص المراقب المالي : إن وظيفة المراقب المالي محددة بموجب المرسوم

التنفيذي 414-92، حيث يقوم المراقب المالي بتأشير القرارات ،والوثائق التي تتضمن التزامات بنفقات عمومية من طرف الأمر بالصرف، والمجالات التي يحددها المرسوم السابق الذكر جاءت في المواد 5 ، 6، 7.

فحسب المادة 5 فان القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي تخضع مسبقا قبل التوقيع عليها إلى تأشير المراقب المالي:<sup>(1)</sup>

1) قرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة ؛

2) الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية ؛

3) الجداول الأصلية الأولية لتي تعد في بداية كل سنة، والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية .

وتضيف المادتان 6 و 7 :<sup>(2)</sup>

تخضع لتأشير المراقب المالي أيضا:

1)الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار؛

---

(1) (2) - المرسوم تنفيدي رقم 414-92 ، مرجع سابق ، ص 2102.

2) كل التزام مدعم بسند طلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد

لإبرام الصفقات العمومية ؛

3) كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل

اعتمادات ؛

4) كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة

المباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية .

**1 3 - مهام المراقب المالي:** حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة

السابقة للنفقات الملتزم بها ، فان المراقب المالي مكلف إلى جانب الصلاحيات والمهام المخولة إليه

بالمهام التالية :

◀ يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية؛

◀ يمسك سجلات تدوين التأشيريات و الرفض ؛

◀ يمسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة في المواد أعلاه.

إن محاسبة الالتزامات تهدف إلى تحديد مبالغ الالتزامات المنفذة من الإعتمادات المسجلة في ميزانية

التسيير أو ترخيصات البرامج ومبالغ الأرصدة المتاحة: وذلك طبقا للمادة 27 من م ت 92-414، فدور

محاسبة الالتزامات بالنفقات في مجال نفقات التسيير حسب المادة 28 بوصف :

◀ الإعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد ؛

◀ ارتباط وتحويل الإعتمادات ؛

◀ التفويضات بالإعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين ؛

◀ الالتزامات بنفقات التي تمت؛

◀ الأرصدة المتوفرة.

وعليه فإن المراقب المالي خلال مراقبته لميزانية التسيير يقوم بالتأشير على ما يلي:

◀ مراقبة ملفات المستخدمين: التعيين، التثبيت، الإحالة على الاستيداع، التسريح، العزل ، الخدمة

الوطنية ، الاستقالة ، العطل المرضية طويلة الأمد،...إلخ

◀ مصاريف المستخدمين: وتشمل كل ما يتعلق بالراتب الشهري للموظف من الأجر القاعدي ،

التعويضات العلاوات.

◀ مراقبة نفقات تسيير المصالح: اقتناء أدوات، تكاليف بمهمة،...

◀ ضبط محاسبة المناصب المالية: حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414

وضبط محاسبة نفقات التسيير حسب المادة 28 من المرسوم نفسه.

◀ مراقبة الجداول و القوائم الأصلية للمستخدمين.

أما بالنسبة لنفقات التجهيز فان تدخل المراقب المالي، حسب نص المادة 29 من م ت 92-414 يكون

في:

◀ الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية ؛

◀ التقويضات بتراخيص البرامج ؛

◀ الأرصدة المتوفرة .

#### 1 4 آثار رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية:

إن عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها إحدى الحالتين :

❖ إما أن تكون الملفات صحيحة مطابقة للقوانين تنتهي بقبول التأشير<sup>(1)</sup>.

❖ إما أن تكون الالتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون والتنظيم المعمول به فتكون محل

الرفض.

## 1 - حالة منح التأشير على الالتزام بالنفقة :

إن تأشير المراقب المالي مبدئياً دليل على صحة الالتزام بالنفقة والتي تصبح فيما بعد قابل للتنفيذ أو التحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها .

**شروط منح التأشير على الالتزام بالنفقة** :حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414

المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على أن الالتزامات و القرارات المنصوص عليها في المواد 5 و 6 و 7 المذكورة آنفا تحصل على تأشير المراقب المالي وذلك بعد التحقق من العناصر التالية:

◀ صفة الأمر بالصرف مثلما هو محدد في القانون لاسيما المادة 23؛

◀ مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها ؛

◀ توفر الإعتمادات أو المناصب المالية ؛

◀ التخصيص القانوني للنفقة ؛

◀ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة ؛

---

(1) - تأشير المراقب المالي: هي ذلك الختم الذي يصنعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها و التأكد من

تطابق النفقة مع التشريع المعمول به ، و تعتبر هذه التأشير كأداة في يد المراقب المالي يستعملها لإتمام مهمته التي

يسهر على تنفيذها و هي الرقابة القبلية على النفقة الملتمزم بها.

◀ وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض ،  
عندما تكون مثل هذه التأشير قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل .

## 2 - حالة رفض التأشير على الالتزام بالنفقة:

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ملف الالتزام أن يمتنع عن وضع التأشير ويرفض الالتزام بالنفقة وذلك عندما لا تتوفر الشروط المذكورة سالفًا ويكون مصير الالتزام إما الرفض المؤقت أو الرفض النهائي حسب نص المادة 10 من المرسوم السابق:

### 2 1 - حسب المادة 11 يكون الرفض المؤقت في الحالات الآتية :

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح ؛
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة ؛

### 2-2- حسب المادة 12 يعطل الرفض النهائي بما يلي :

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها ؛
- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية ؛
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت ؛

وتنص المادة 13 انه يجب أن يطلع الأمر بالصرف، في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 و على كل أسباب الرفض (1) ، و في حالة الرفض النهائي يكون الأمر بالصرف أمام حالتين:

◀ إما أن يتنازل عن الالتزام بالنفقة .

---

(1) - يقوم المراقب المالي بتأسيس نسختين من مقررات الرفض المؤقت، يحتفظ هو بنسخة ، ويقوم بإرسال النسخة الثانية للأمر بالصرف، وفي حالة الرفض النهائي يؤسس أربع نسخ، النسخة الثالثة يرسلها إلى المديرية الجهوية للميزانية أما الرابعة فيألى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية.

◀ إما أن يؤكد رأيه ويلجأ إلى وسيلة قانونية وهي عملية التعاضي .

## 1-5- أجل تنفيذ رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية : تنص المادة 14 من المرسوم

التنفيذي 92-414 على انه يتم دراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في اجل عشرة 10 أيام،

غير انه يمكن أن تمتد هذه المدة إلى عشرين 20 يوما عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة.

ولقد حددت المادة 16 من نفس المرسوم تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر، ويمدد هذا

التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية التالية:

◀ التجهيز والاستثمار؛

◀ النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة ؛

◀ القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين ؛

◀ جدول الأجور المستخدمين المؤقتين ؛

## 2 - رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية و البلدية :

أمين خزينة الولاية كما رأينا سابقا هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية ، إذ يعتبر الشخص الذي يقوم باستعمال وثيقة الأمر بالصرف التي ترسل من قبل الوالي أو مفوضه ، كما أن رقابته تعتبر تكملة للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على المستوى المحلي (1) ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى القابض البلدي هو محاسب عموميا لميزانية البلدية والرقابة التي يمارسها عليها .

فالمحاسب العمومي لا يعتبر موظفا يخضع للأمر بالصرف ، بل يعتبر السلطة المسؤولة عن صحة و

---

(1) - سعاد طيبي ، مرجع سابق ، ص 59.



شرعية تصفية كل نفقة تدفع من خزينة الجماعة المحلية ( الخزائن الولائية ، الخزائن البلدية ) (1) ،  
فحسب المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية (2) " يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة  
أن يتحقق من ما يلي :

◀ مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها ؛

◀ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له ؛

◀ شرعية عملية تصفية النفقات ؛

◀ توفر الإعتمادات ؛

◀ إن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة ؛

◀ الطابع الإبرائي للدفع ؛

◀ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

◀ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي ؛

---

(1) - الخزائن الولائية : يتولاها الأمين الولائي للخزينة بصفته المحاسب الرئيسي للدولة و يقوم بجميع العمليات المالية للدولة وتنفيذ من صندوقه سندات التحصيل و أوامر الصرف التي يحرها آمرون بالصرف المتواجدون في دائرة اختصاصه ، كما تتكون خزينة الولاية من ثمان مكاتب اثنين منهما يتوليان تسوية ومراقبة خزائن البلديات .-القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحيتهما ، الجريدة الرسمية ، العدد : 33 ، 2006 ، ص 24 .  
الخزائن البلدية : توضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة الذي يساعده وكيل مفوض ، الذي يقوم بتنفيذ الحوالات الصادرة في إطار ميزانية البلدية ، و ميزانية المؤسسات الإدارية الملحق تسييرها المحاسبي بالخزينة البلدية ، كما تتكون من (06) أقسام ، يتولى القسم الخامس و هو قسم الفرعي للتحصيل ب : تكفل بسندات التحصيل و أوامر الإيرادات المصدرة من الأمر بالصرف المختص ، وتكفل بضرائب التي يقع تحصيلها منها : الرسم العقاري ، الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية ، الرسوم الخاصة برخص البناء و تقييم الأراضي و التهديم و إصدار شهادات المطابقة و التجزئة و العمران.....، قرار مؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية و صلاحيتهما ، الجريدة الرسمية العدد : 33 ، 2006 ، ص 27 ، 28 .  
(2) - المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 1135 .

إذا تبين للمحاسب العمومي أن النفقة المأمور بدفعها شرعية و أنها تطابق أشكال الرقابة السالفة الذكر فإنه يقوم بالدفع بالتأشير على الأمر أو الحوالة بعبارة " مقبولة الدفع " ، أما إذا لاحظ عدم شرعية النفقة أو أي نقص في تبريرها فإنه يمتنع عن دفعها ( يعلق دفعها ) و إلا كان مسؤولا عنها ، و عليه إشعار الأمر بالصرف ( بصفة رسمية) يرفضه الدفع معللا سبب الرفض حتى يقوم الأمر بالصرف بتصحيح ملاحظات المحاسب العمومي و يأمر من جديد بدفعها .

### 3 رقابة لجان الصفقات المحلية :

إن الصفقات العمومية المحلية من خلالها تمكن الجماعة المحلية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية المحلية من جهة، ومن جهة أخرى تمثل رهان مالي بالنسبة لميزانية الجماعة المحلية لأهمية النفقات العامة المحلية الخاصة بهذا البرنامج.

و هذا ما أدى بالمشروع الجزائري بان خصها بتدابير رقابية خاصة ، تسمح ببلوغ فعالية وفاعلية أكثر في تسيير الأموال العمومية زيادة على أن رقابة الصفقات العمومية تتميز بتوسعها و بتنوعها .

فالرقابة المسبقة على الصفقات العامة تعني مطابقة الصفقات العامة للتشريع و التنظيم المعمول به ، فهذه الرقابة تمارس من طرف هيئة تسمى لجنة الصفقات العمومية إذ تمتد إلى جميع المستويات : اللجنة الوطنية ، اللجنة الوزارية ، اللجنة الولائية واللجنة البلدية للصفقات العمومية ومراحل مختلفة سواء : قبل التنفيذ الصفة ، أثناء وبعد التنفيذ. وبما أن دراستنا تهتم بالجماعات المحلية سنركز أكثر على اللجنة الولائية للصفقات ، اللجنة البلدية للصفقات العامة .

3 1 - اللجنة البلدية للصفقات : تختص النظر في الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات

العمومية ذات الطابع الإداري و تتشكل اللجنة البلدية من :

◀ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه، رئيسا؛

◀ ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي؛

◀ أمين خزينة البلدية ؛

◀ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة ؛

3 2 - اللجنة الولائية للصفقات : تختص هذه اللجنة في مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية و

مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري و التجاري ذات الاختصاص المحلي و مراقبة الصفقات التي

تبرمه البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية والتي يدخل مبلغها ضمن اختصاص أولائي .

تتكون للجنة الولائية من :

◀ الوالي أو ممثله ، رئيسا ؛

◀ ثلاثة ممثلين عن مجلس الشعبي أولائي؛

◀ مدير الأشغال العمومية للولاية ؛

◀ مدير الري للولاية ؛

◀ مدير السكن والتجهيز العمومي؛

◀ مدير التخطيط وتهيئة الإقليم ؛

◀ مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية ؛

◀ مدير المنافسة والأسعار بالولاية ؛

◀ أمين الخزينة الولائية ؛

◀ المراقب المالي .

كما رأينا من خلال التعريفين للجننتين فإن تحديد اختصاص كل لجنة يعتمد على نوعية الصفقة التي

يقوم بدراستها بالإضافة إلى معيار أساسي و هو العنصر المالي أي مبلغ الصفقة.

والجدول التالي يوضح ذلك :

الوحدة : 1 مليون دينار جزائري

جدول رقم (02) : رقابة لجان الصفقات المحلية حسب مبلغ الصفقة

المبلغ						موضوع الصفقة
250-100	100-60	60-50	50-20	20-6	6-4	
اللجنة الولائية	اللجنة الولائية	اللجنة الولائية	اللجنة البلدية اللجنة الولائية	اللجنة البلدية اللجنة الولائية	/	إنجاز أشغال
	اللجنة الولائية	اللجنة الولائية	اللجنة البلدية اللجنة الولائية	اللجنة البلدية اللجنة الولائية	/	إقتناء لوازم
		اللجنة الولائية	اللجنة الولائية	اللجنة البلدية اللجنة الولائية	اللجنة البلدية اللجنة الولائية	تقديم خدمات إنجاز دراسات

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .\*

### 3 3 - نتائج الرقابة وحدودها:

◀ منح التأشيرة: إن قبول منح التأشيرة معناه أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ ، ويمكن أن تكون التأشيرة مرفق بتحفظات موقفة أو موقفة ، تدخل الصفقة حيز التنفيذ بعدما تعرض على المراقب المالي لكي تلتزم كنفقة .

◀ رفض منح التأشيرة : سببه مخالفة الصفقة للتشريع أو التنظيم المعمول به و يجب أن يكون السبب معللا .

\* المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريد الرسمية العدد : 28 ، 2002 ، والمعدل بموجب بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 . ، الجريدة الرسمية العدد : 55 ، 2003 .

التجاوز : يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كل حسب اختصاصه أن يتجاوز الرفض و ذلك بقرار معلل ، وبهذا يمكن لمصلحة المتعاقد أن تنفذ الصفقة التي رفضت لجنة المراقبة التأشير عليها بسبب عدم مشروعيتها . إن مقرر التجاوز يجب أن يتم في اجل تسعين 90 يوما من تاريخ الرفض ومهما يكن من أمر فلا يمكن التجاوز في حالة رفض التأشير لأسباب عدم مطابقة الأحكام التشريعية طبقا لأحكام المادة 151 من المرسوم نفسه .

### الفرع الثالث : الرقابة اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية : فإنها تبدأ من بعد انتهاء السنة المالية و استخراج الحساب الإداري للولاية أو البلدية ، وهذه الرقابة لانتصب على جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة ، و لكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة ، علاوة على ذلك التأكد من قيام الجماعة المحلية بتحصيل جميع مواردها و أن كل ما تحصل قد ورد بالفعل إلى خزينة الجماعة المحلية ، و يقوم بهذا النوع من المراقبة المفتشية العامة للمالية .

### 1 -المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم على ميزانية الجماعات المحلية :

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابيا دائما يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية ، ولقد أنشئت بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في فاتح مارس 1980<sup>(1)</sup>، ولقد أعيد صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992<sup>(2)</sup>

---

(1) - المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد : 10 ، 1980 . ص 349.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 79/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد : 15 ، 1992 ، ص 414.

## 1 1 - مجال تطبيق تدخلات المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية :

أ - مهمة الرقابة : حسب المادة 02 من المرسوم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992<sup>(1)</sup> " تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة ، و الجماعات العمومية الأمركية ( البلدية و الولاية ) ، والهيئات و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية .

وتمارس الرقابة أيضا على ما يأتي :

◀ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ،

◀ المستثمرات الفلاحية العمومية ،

◀ هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، وعلى العموم ككل الهيئات ذات

الصبغة الاجتماعية و الثقافية التي تستفيد مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية،

و يمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو

هيئة عمومية ، كما أن للمفتشية العامة للمالية نوعا جديدا من المهام على خلاف مهمة الرقابة و هي:

## 1 2 - مهمة التقويم الاقتصادي و المالي:

يمكن للمفتشية العامة للمالية القيام بمهمة التقويم الاقتصادي والمالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

التابعة للجماعة المحلية ، وهذا بطلب من مجلس إدارتها حيث يمكن أن تنصب على نشاط قطاعي أو

نشاط فرعي

بانجاز مهام تتمثل (2) :

---

(1) - المادة 02 من المرسوم رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يحدد اختصاصا المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد : 15 ، 1992 ، ص 411 .

(2) - المادة 03 من المرسوم رقم 92/78 ، مرجع سابق ، ص 412 ، وعملا بالمادة 01 من المرسوم 92/79 المؤرخ في 22 فبراير 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية ، لتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، مرجع

◀ تقوم بالدراسات و التحاليل المالية و الاقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته .

◀ تقوم بدراسات مقارنة لأصناف التسيير ودلالته على الصعيد الداخلي و الخارجي تواكب

تطور الزمان و المكان ،

◀ تقوم بتحليل هيكلية مقارنة لدالات التسيير في مجموعة قطاعية أو قطاعية مشتركة،

و يتولى وزير المالية تأمين المراقبة المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية و يحدد برنامجا سنويا ، و تراعى

في هذه البرامج طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة ، و الهيئات و المؤسسات المؤهلة ،

**1 3 أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المفتشية العامة للمالية**

**وكيفية تنفيذها :**

تمارس المراقبة بواسطة مفتشين عامين يطلق عليهم كلمة " المفتشين " حيث يكونون محلفين ، فقبل

مباشرتهم لمهامهم يجب عليهم أداء اليمين التالي :

" اقسم بالله العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق ، وان أحافظ على السر المهني ،

وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي "

ويزودون ببطاقة وظيفية ثبت صفتهم و تبرر مراقبتهم، و تتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو

التحقيق تتناول فيما يلي (1):

◀ شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي، و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها اثر مالي

مباشر،

---

سابق ، ص 414 ، و عملا كذلك بالمادة 41 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون

التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

(1) - المادة 09 من المرسوم رقم 92-78 ، مرجع سابق ، ص 412 .

◀ تسيير المصالح و الهيئات المعنية و وضعيتها المالية ،

◀ صحة المحاسبات و صدقها و انتظامها ،

◀ مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية ،

◀ شروط استعمال الإعتمادات و وسائل المصالح و الهياكل و تسييرها ،

◀ سير الرقابة الداخلية في المصالح و الهيئات التي تعنيها هذه التدخلات .

تدخلات المفتشين غير مطلقة و إنما تخضع لمجال محدد يشمل خاصة جانب المشروعية و دقة

الحسابات ، وهي تشمل خاصة (1) :

◀ مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم والسندات و المواد على اختلاف أنواعها التي

يحوزها المسيرون أو المحاسبون،

◀ طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية تكون لازمة لمراجعتها ،

◀ القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان بغية المراقبة الأعمال أو المعطيات المبنية في

المحاسبة ،

◀ القيام بأي تدقيق في عين المكان للتأكد من أن أعمال التسيير ذات الأثر المالي قد تمت

محاسبتها على أسس صحيحة وكاملة ، واثبات حقيقة الخدمة المنتهية عند الاقتضاء ، و بهذه الصف

يمارس المفتشون حق مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات

التابعين للجماعة المحلية.

**كيفية التفيتش :** تتم عملية التفيتش و المراقبة التي تجريه المفتشية العامة للمالية لميزانية الجماعات

المحلية بالانتقال إلى مقر البلديات أو الولايات المبرمجة للقيام بعملية الرقابة وذلك في ثلاث حالات :

---

(1) - المادة 10 من المرسوم رقم 78-92 ، مرجع سابق ، ص 412 .



1 جناء على الوثائق و في عين المكان ،

2 تجرى المراجعات و التحقيقات بصورة فجائية، أي دون إعلام الولاية أو البلدية .

3 - بعد الإخطار و تبليغ مسبق عند المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة ، من اجل تحضير نفسيهما ( الولاية ، البلدية ) .

بالمقابل يجب على مسؤولي الجماعات المحلية و الهيئات التابعة لها أن يقوموا بالتدخل لتوفير ظروف العمل اللازمة لأداء المفتشين مهامهم<sup>(1)</sup> ، وذلك بتقديم الأموال و القيم التي يحوزونها للمفتشين و مدهم بكل السجلات و الأوراق و الإثباتات أو الوثائق الخاصة بذلك ،

◀ الإجابة على المطالب المقدمة في شأن المعومات دون تأخير ،

◀ لا يمكن لمسؤولي الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها أن يتخلصوا من التزامات المذكورة سابقا.

بدافع احترام الطريق السلمي و السر المهني أو الطابع السري للوثائق المطلوب الاطلاع عليها أو العمليات التي تجري عليها المراقبة .

#### 1 4 نتائج المراقبة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المفتشية العامة للمالية :

بمجرد انتهاء عملية المراقبة على ميزانية الجماعات المحلية تحررالمفتشية تقريرا تسجل فيه ملاحظاتهم و المعايينات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات حيث يحتوي هذا التقرير<sup>(2)</sup> على اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن تنظيم المصالح و الهيئات موضوع الرقابة و تسييرها و نتائجها ، كما يمكن أن يحتوي على أي اقتراح من طبيعته أن يحسن الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تطبق عليها . و يبلغ هذا التقرير لمسيري المصالح والهيئات المعنية<sup>(3)</sup> بالأمر ، الذين

(1) - المادتان 12 ، 13 من المرسوم رقم 92-78 ، مرجع سابق ، ص 413 .

(2) - المادة 16 من المرسوم رقم 92-78 ، مرجع سابق ، ص 413 .

(3) - المادة 17 من المرسوم رقم 92-78 ، مرجع سابق ، ص 413 .

بدورهم يقومون بالإجابة عليه خلال مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالمالية (1).

رقابة المفتشية العامة للمالية تنحصر فقط على تدوين الملاحظات ، أي ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار على عكس مجلس المحاسبة .

**المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :**

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة " العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة ، و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية" (2) ، و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد و الوسائل المادية للأموال العامة التي تدخل نطاق اختصاصه ، و يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.(3)

و للمجلس بصفته الهيئة التي يخول لها القانون رقابة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية عدة صلاحيات في مجال الرقابة و يساعده في ذلك الحسابات الختامية الحساب الإداري، و حساب التسيير المودعة من قبل الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين التابعين للجماعة المحلية.

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية وإدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، يتولى الرقابة اللاحقة أو البعدية على ميزانية الجماعات المحلية ، أو ما يعرف كذلك بالرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية ، وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها من خلال النتائج التي

---

(1) - المادة 18 من المرسوم رقم 92-78 ، مرجع سابق ، ص 413 .

(2) - انظر المادة 170 من الدستور 1996 .

(3) - المادة 02 من أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد: 39 ، 1995 ، ص 3 .

يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية ،  
وترقية إجبارية تقديم الحسابات (1) ، و تطوير شفافية تسيير المالية المحلية .

## 1 - كفاءات و أشكال الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات المحلية:

تتعد أشكال الرقابة من قبل المجلس المحاسبة التي يمارسها على ميزانية الجماعات المحلية و يمكن  
حصرها فيما يلي:

### 1 ± - حق الاطلاع و سلطة التحري : يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن

تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة  
لرقابته.(2)

و يجري كل التحريات الضرورية من اجل الاطلاع على المسائل المنجزة ، بالاتصال مع إدارات  
الجماعات المحلية ، كما يتمتع قضاة مجلس المحاسبة بحق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها  
أملك الجماعة ، يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية  
المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الاطلاع على كل المعلومات أو  
الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات و تسييرها ،  
فضلا على إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية و تحت مسؤوليته بعد  
موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها .

---

(1) - بعد الانتهاء من إعداد الحساب الإداري و حساب التسيير بالنسبة للبلدية أو الولاية ، ترسل نسخة واحدة من كل  
حساب إلى مجلس المحاسبة التابع لهم.

(2) - المادة 02 من أمر رقم 95-20، مرجع سابق، ص 09.

1-2- رقابة نوعية التسيير : يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الجماعات المحلية ، فهو يقوم

بتقويم شروط استعمال الجماعة المحلية الوسائل المادية و أموال العمومية وتسييرها على مستوى

الفعالية و النجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة ،

كما يقيم قواعد تنظيم و عمل الهيئات الخاضعة لرقابته و يتأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية

موثوقة و يقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية (1)،

إضافة إلى مراقبة شروط المنح و استعمال الإعانات و المساعدات المالية التي منحتها الجماعات المحلية

( تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات و مطابقة استعمالها

مع الغايات التي منحت من أجلها )

تهدف كذلك رقابة مجلس المحاسبة على الموارد التي جمعتها الجماعات المحلية إلى التأكد من

مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من موارد التي جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى

التبرعات العمومية (2) ، يترتب على هذه الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إعداد تقارير

تحتوي على المعايينات و الملاحظات و التقييمات و ترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات

التابعة للجماعة يضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي و يصدر كل توصيات و الاقتراحات قصد تحسين

فعالية و مرد ودية تسيير المصالح و الهيئات المراقبة و يرسلها إلى مسؤوليها و كذلك إلى الوزراء

والسلطات الإدارية المعنية(3).

---

(1) - المادة 69 من أمر رقم 20-95 ، مرجع سابق ، ص 11.

(2) - المادة 71 من أمر رقم 20-95 ، مرجع سابق ، ص 11.

(3) - المادة 73 من أمر رقم 20-95 ، مرجع سابق ، ص 12.

### 1 3 -مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين و

يصدر أحكاما بشأنها، ففي مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها و مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها (1)،

### 1 4 -رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية : يسهر مجلس المحاسبة العامة على مراقبة

احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بالنسبة للجماعة المحلية ، وذلك بمراقبة الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال أموال الجماعات المحلية أو الوسائل المادية ، وتلحق ضررا بخزينة الجماعة ، و من بين هذه المخالفات يمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب (2):

◀ خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات،

◀ استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الجماعات المحلية بضمان من الأهداف غير الأهداف التي منحت من اجلها بصراحة ،

◀ الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقها للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية ..،

### 1 5 -ختائج الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات المحلية :

يعاقب مجلس المحاسبة كل مسؤول أو عون ممثل الجماعة المحلية التي كانت خاضعة لرقابته و قام بخرق حكم من الأحكام التشريعية أو تنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الجماعة المحلية بغرامات مالية أو غيرها من الأحكام ، وفي المقابل تكون أحكام و قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن .

(1) - المادة 75 من أمر رقم 95-20 ، مرجع سابق ، ص 12.

(2) - انظر المادة 88 من أمر رقم 95-20 ، مرجع سابق ، ص 14.

**المطلب الثالث : رقابة المجالس الشعبية المحلية و السلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :**

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من طرف أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف الشعب ، بحيث يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم ، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثلهم ،

و بالتالي فاللامركزية التي تتمثل في المجالس المحلية المنتخبة و المتمثلة في البلدية أو الولاية ، و التي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم ، كم أنها تعتبر نمطا من أنماط الإدارة فالمجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية الاعتبارية من أجل إصدار و تنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة و بالتالي إشباع حاجات المواطنين و محاولة تحقيق الإكتفاء الذاتي المحلي وتحقيق التنمية المحلية .

كما أن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية ، إذ تقوم بالإطلاع الدائم و المستمر على مختلف الأعمال و التصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي وعلى المستوى الولائي .<sup>(1)</sup>

1 رقابة المجالس الشعبية المحلية: وفي هذا الصدد تنص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 1996 و التي تنص على أن ( المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، و يعد المجلس الشعبي البلدي و المجلس الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة ).

1 ± -رقابة المجلس الشعبي الولائي الممارسة على ميزانية الولاية : وفقا للقانون 90-09 المتعلق بالولاية يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون و التنظيم ، ومطالبته كونه أمرا بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية ، كما

---

(1) - سعاد طيبي ، مرجع سابق ، ص 61.

رأينا سابقا لا يمكن تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها بعد تفحصها بابا باب ،  
وفصلا فصلا .

أما الرقابة اللاحقة الممارسة من المجلس تتمثل في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من قبل الوالي  
عند نهاية السنة المالية و التحقق ما إذا كانت النتائج المعروضة في الحساب الإداري ، ومطابقتها  
للترخيصات الميزانية .

1 2 - رقابة المجلس الشعبي البلدي الممارسة على ميزانية البلدية :<sup>(1)</sup> من خلال قانون البلدية نجد ان  
هناك العديد من الضمانات التي تركز مداولة الرقابة الشعبية ، و من بينها جلسات المجالس الشعبية  
البلدية التي تمتاز بالعلنية و أن لكل شخص طبيعي ا معنوي ان يطلع على المداولات و محاضرها التي  
يتناولها المجلس الشعبي البلدي كما يلتزم بان يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل  
إعلام المواطنين و تسهيل اطلاعهم عليها<sup>(2)</sup>.

2 - رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :<sup>(3)</sup>

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها  
الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية ، و باعتبار أن الوصاية الإدارية ، هي مجموع السلطات المحددة  
التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و أعمالهم قصد حماية  
المصلحة العامة .

---

(1) - بن داود براهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، رسالة الماجستير  
في القانون فرع :الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003 ، ص 125.

(2) - المادة 21 ، 22 من قانون البلدية ، مرجع سابق 490 .

(3) - سعاد طيبي ، مرجع سابق ، ص 68 .

لا تمارس إلا في الحالات و الأوضاع المنصوص عليها في القانون، وبالتالي مصداقية السلطة الوصية تجرى ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية و سلطة لامركزية. فبعض القرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية، إلا أن الطابع التنفيذي متوقف على إذن موافقة الجهاز الأعلى المختص، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما اتضح أنها غير شرعية، كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة. فهي من اختصاصات الحكومة المركزية تمارسها على الهيئة اللامركزية، كما يجوز للهيئة اللامركزية ممارسة الرقابة على هيئة اللامركزية الأخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات و الولايات التي تمارس الرقابة على المرافق الإدارية العامة التابعة لها .

فالسطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات و سلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية .

و هكذا تقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريراً مرفقاً بالاعتمادات المالية للهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية ، إضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال و التصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها ، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات و المداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها و بالتالي مراقبة مدى صحتها و عدم مخالفتها لمقتضيات القوانين و التنظيمات المعمول بها .

و تلعب السلطة الوصية دوراً هاماً في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية نظراً لأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية. هذه الرقابة التي أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة و عدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية .

و الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم :



2 1 -الوالي : لقد أسندت للوالي مهمة الرقابة على الميزانية في حدود الإقليمية للولاية التابعة له .

2 2 -رئيس الدائرة : يعتبر رئيس الدائرة الشخص الثاني الذي يتمتع بسلطات عدم التركيز الإداري في

الإدارة المحلية ، إذ يأتي بعد الوالي مباشرة و هو ممثل الدولة ، وظيفته ذات طابع سياسي .

ويسهر بمساعدة الوالي على تنفيذ القوانين و الأنظمة و حسن سير المرافق العامة، وهو مكلف

بالرقابة على ميزانية البلدية في حالة ما إذا كان عدد السكان لا يتجاوز 50.000 نسمة.

2 3 - أهداف الرقابة الممارسة من طرف السلطة الوصية : تكمن فيما يلي :

◀ أهداف إدارية: تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.

◀ أهداف سياسية: تكمن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها و حماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية، واحترام الشرعية و الالتزام به لابد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية و ضمن حدودها .

## خلاصة الفصل :

من خلال تطرقنا في الفصل الأول فيما يخص مالية الجماعات المحلية، توصلنا كخلاصة إلى أهم

النتائج التالية:

◀ النفقات العامة المحلية هي أداة مهمة في يد الجماعات المحلية تستخدمها للقيام بوظائف على

أحسن حال و تحقيق أهدافها بما يتماشى مع سياستها العامة المنتهجة.

◀ ظاهرة ازدياد النفقات العامة المحلية تعتبر إحدى السمات المميزة للمالية المحلية و تعتبر هذه

الظاهرة خطيرة بالنسبة للجماعات محدودة الموارد العاجزة لتغطية هذه الزيادة.

◀ تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، وعملية تحضيرها

وتنفيذها تتم في إطار الذي حدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان

شرعيتها ومصادقيتها.

## الفصل الثاني:

آليات تحقيق فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية

## تمهيد الفصل:

تعاني جلّ الجماعات المحلية من مشكل " الندرة في الموارد " ، ومن جهة أخرى ضخامة مهام الجماعات و إلتزاماتها أمام سكان أقاليمها في سبيل تلبية و سد حاجياتهم نتج عنه ازدياد الإنفاق العام المحلي ( ظاهرة زيادة النفقات العامة المحلية)، ويعتقد البعض من الاقتصاديين أن المشكلة الاقتصادية التي تواجه المجتمع عامة ليست مشكلة الندرة في حد ذاتها بل مشكلة التحديد الدقيق للأهداف و الأولويات القومية المراد تحقيقها من خلال الاستغلال الأمثل للموارد ، وتحقيق التوازن بين الحاجات الإنسانية والموارد المتاحة<sup>(1)</sup>، لذلك أصبح من الضروري الأخذ بمفهوم فعالية النفقات العامة ، لتحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية وسيلة للجماعات المحلية للخروج من كل القصور و التشوهات التي تعاني ميزانيتها منها ، ولوصول إلى هذا المراد يجب تحديد كل المشاكل التي أدت بالجماعات المحلية إلى ابتعاد عن تحقيق فعالية النفقة العامة ومعالجتها ( إصلاحها ) ، حيث أن صرف النفقات العامة لم يعد انجازا في حد ذاته و إنما الانجاز الحقيقي هو مدى تحقيق الأهداف المحددة من عملية صرف هذه النفقات ، و لقد قسمنا هذا الفصل إلى المباحث التالية :

- ◀ المبحث الأول: فعالية النفقة العامة .
- ◀ المبحث الثاني : المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية لتحقيق فعالية النفقات العمومية .
- ◀ المبحث الثالث : موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء.
- ◀ المبحث الرابع: التحول نحو تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية.

---

(1) - بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بانتهاج منهج الانضباط بالأهداف " دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009 ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص : تسيير مالية عامة ، 2010 ، ص 51 .

## المبحث الأول: فعالية النفقة العامة:

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى تحديد مفهوم فعالية النفقات العامة في المطلب الأول وعلاقة الفعالية بالكفاءة في المطلب الثاني و أخيرا في المطلب الثالث فعالية النفقة كمدخل لترشيد الإنفاق العام.

### المطلب الأول: ماهية فعالية النفقة العامة:

ينظر الباحثون في علم التسيير إلى مصطلح الفعالية ( *Efficacité, Effectiveness* ) ، بشكل عام على أنه أداة من أدوات مراقبة التسيير في المنظمة و هذا من منطلق أن الفعالية هي معيار يعكس درجة تحقيق الأهداف المسطرة إلى انه توجد إسهامات كثيرة مختلفة حاولت تحديد ماهية هذا المصطلح ، وسنتناول تحليل هذا المصطلح من خلال التعاريف التالية :

1 - تعريف الفعالية حسب ( *Vincent plauchet* ) : ينظر هذا الكاتب إلى الفعالية على أنها " القدرة على تحقيق النشاط المرتقب و الوصول إلى النتائج المرتقبة "(1).

2 - تعريف الفعالية حسب ( *Jresiat* ) : ينظر هذا الكاتب إلى الفعالية على أنها " إلى أي مدى قد تم أداء الأعمال بشكل صحيح " (2).

إذا نستنتج مما سبق أن الفعالية تعني عمل الأشياء الصحيحة، كما يمكن ربط الفعالية بمخرجات المنظمة ، حيث يمكن التعبير عنها بنسبة قيمة المخرجات الفعلية إلى المخرجات المتوقعة أو المخططة و عليه فإن (3) :

$$\text{الفعالية ( نسبة )} = \frac{\text{قيمة المخرجات الفعلية}}{\text{قيمة المخرجات المتوقعة}}$$

---

(1) – Vincent plauchet, mesure et amélioration des performances industrielles, tome 2 UPMF, France, 2006, p6.

(2) – Jresiat, J. E., " Productivity Measurement : Trial& Error in the st. Petersburg, - 17, .Public Productivity Review, No. 44, Winter 1987, pp. 72–74

(3) محفوظ جودة وآخرون، منظومات الأعمال ، دار وائل للنشر ، عمان ، الأردن الطبعة الأولى ، ص 71.

أما فعالية النفقة العامة يمكن تعريفها حسب (محمد عبد الفتاح العشماوي) : ينظر هذا الكاتب إلى

فعالية النفقة العامة على أنها " قدرة الوحدة الإدارية في تحقيق أهدافها في إطار مجموعة الأعمال داخل

نشاط حكومي معين " (1).

وتقاس الفعالية عادة باستخدام طريقتين هما: (2)

◀ الطريقة الأولى : تعتمد في القياس على عنصري النتائج المحققة والنتائج المتوقعة، ومن ثم :

$$\text{الفعالية ( نسبة )} = \frac{Rm}{Rp}$$

حيث:

**RM**: النتائج المحققة.

**RP** : النتائج المتوقعة .

وهي تسمح بالحكم على درجة تحقيق الأهداف.

◀ الطريقة الثانية : تتبنى هذه الطريقة في القياس عاملي الإمكانيات المستخدمة والإمكانيات المتوقعة

لتحقيق النتائج المتوقعة، ومن ثم:

$$\text{الفعالية ( نسبة )} = \frac{Mm}{Mp}$$

حيث:

---

(1) - محمد عبد الفتاح العشماوي ، نموذج مقترح لتحسين بيئة القياس المحاسبي لإنتاجية و فعالية النفقة بالقطاع

الحكومي باستخدام مدخل إعادة هندسة العمليات، بحوث و أوراق عمل ، ملتقى " ادوار المحاسبين و مراقبي

الحسابات في تعظيم قيمة المؤسسات المنعقدة في القاهرة " مصر مايو 2007 ، ص 154.

(2) -الشيخ الداوي ، تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء ، مجلة الباحث ، دورية أكاديمية محكمة ، سنوية ، تصدر عن

جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، تهتم المجلة بنشر الأبحاث المتعلقة بالعلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،

العدد 07 ، 2009-2010 ، ص 200.

Mm:الإمكانات المستخدمة .

Mp: الإمكانات المتوقعة لتحقيق النتائج المتوقعة.

المطلب الثاني: علاقة الفعالية بالكفاءة :

مفهوم الكفاءة :

1 - تعريف الكفاءة حسب: (Vincent plauchet) الكفاءة هي : " القدرة على القيام بالعمل

المطلوب بقليل من الإمكانيات، والنشاط الكفاء هو النشاط الأقل تكلفة " (1). نستنتج من هذا التعريف أن الكفاءة ترتبط بتحقيق ما هو مطلوب بشرط تدنية التكاليف، أي استعمال مدخلات أقل.

2 -تعريف الكفاءة حسب: ( Malo J-L et Mathe J-C ) : الكفاءة " تتمثل في العلاقة

الاقتصادية بين الموارد المتاحة والنتائج المحققة من خلال تعظيم المخرجات على أساس كمية معينة من المدخلات ، أو تخفيض الكمية المستخدمة من المدخلات للوصول إلى حجم معين من المخرجات " (2)، وبالتالي يفهم من الكفاءة غياب الإسراف في توظيف الموارد المادية والمالية والبشرية المتاحة.

3 - تعريف الكفاءة حسب (محمد سعيد أحمد) : الكفاءة هي : القدرة على تحقيق النتائج

المنشودة بأقل قدر ممكن من المجهود أو النفقة " (3).

إذا نستنتج مما سبق من تعاريف أن الكفاءة تعني عمل الأشياء بعمل صحيح ، كما أن جوهر الكفاءة يتمثل في تعظيم الناتج ،وتدنية التكاليف بمعنى آخر يمكن تمثيل الكفاءة بمعادلة يحتوي احد طرفيها على بلوغ

---

(1) -Vincent plauchet, Op-cit, 2006, p7.

(2)-- MALO J-L. et MATHE J-C., L'essentiel du contrôle de gestion, Edition

d'Organisation, 2ème édition, Paris, 2000, p. 106.

(3) - محمد سعيد أحمد، الكفاءة والكفاية والفعالية، نقابة التجار، مجلة التجار، العدد 5 أكتوبر - نوفمبر،

أقصى ناتج بتكاليف محدودة و معينة بينما يحتوي الطرف الآخر على بلوغ الحد المقر من الناتج بأقل تكلفة<sup>(1)</sup>.

قياس الكفاءة : تقاس الكفاءة عادة كما يلي :<sup>(2)</sup>

$$\frac{\text{المخرجات}}{\text{المدخلات}} = \frac{Rm}{Mr} = \text{الكفاءة ( نسبة )}$$

حيث :

**RM**: النتائج المحققة (الأهداف المحققة).

**Mr**: الموارد المستخدمة (الوسائل المستعملة).

هذه النسبة تقيس لنا الكفاءة المتحصل عليها.

كما يمكن أن تقاس الكفاءة ( نسبة ) وفقا لما يلي :

$$\frac{Rp}{Mp} = \text{الكفاءة ( نسبة )}$$

حيث:

**RP**: هي النتائج المتنبأ بها.

**MP**: الموارد المتنبأ استخدامها لتحقيق النتائج المتنبأ بها.

إن إظهار الفرق بين الكفاءة والفعالية يتم من خلال إبراز المعنى الذي تأخذه هذه الأخيرة، وعليه نقول أنه

عادة ما ينظر إلى مصطلح الفعالية من زاوية النتائج ، أي استغلال الموارد المتاحة في تحقيق الأهداف

---

(1) - الشيخ الداوي ، مرجع سابق ، ص 221 .

(2) - B. Dervaux, A . Coulaud, dictionnaires du management et de contrôle de

gestion, 2eme édition, dunod, Paris, 1999,p78 .



المحددة، التي تختص ببلوغ النتائج ، بينما ترتبط الكفاءة بالوسيلة التي اتبعت في الوصول إلى هذه النتائج ، ونشير هنا إلى العلاقة الموجودة بين الكفاءة والفعالية ليست بالضرورة إيجابية، بل قد تأخذ اتجاهين متعاكسين (1).

بمعنى أن الوحدة الحكومية التي تتميز بالفعالية في تحقيق الأهداف لا يعني بالضرورة أنها تتسم بالكفاءة في استخدام مواردها، والعكس صحيح ، مثالا على ذلك في إطار برنامج نظافة الشوارع قد نجد هناك الكثير من أطنان النفايات التي تجمع يوميا و لا كن لا تزال الشوارع غير نظيفة .

فهدف دائرة جمع النفايات هو نظافة الشوارع بالدرجة الأولى وليس زيادة عدد الأطنان من النفايات المنقولة، وهكذا فان فعالية الدائرة تقاس بمدى تحقيق الهدف وهو نظافة الشوارع ، فإذا زادت الكفاءة وظهرت الشوارع اقل نظافة تكون هذه الدائرة قد ربحت معركة الكفاءة و خسرت الحرب من أجل النظافة ، لذا يجب الإهتمام بتحسين الكفاءة و الفعالية في وقت واحد ، حيث إن أحسن ظروف الإدارة الناجحة تتمثل في أن يسير مؤشرات الفعالية و مؤشرات الكفاءة في اتجاهات متوازنة و متنامية.(2)

---

(1) - شوقي بورقية ، التمييز بين الكفاءة والفعالية والفاعلية والأداء ، متاح على الرابط الإلكتروني التالي :

<http://ierc.kau.edu.sa/GetFile.aspx?id=93828&Lng=AR&fn=%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%85%D9%8A%D9%8A%D8%B2%20%D8%A8%D9%8A%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%81%D8%A7%D8%A1%D8%A9%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AF%D8%A7%D8%A1.pdf>

تاريخ الإطلاع: 2011/04/17، الساعة: 11:50 PM.

(2) - طارق نوبر ، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الإدارة الرشيدة في الدول العربية ، ص 12.

و "أثبتت الدراسات أيضاً أنّ الفعالية يمكن النظر إليها باعتبارها متغيراً تابعاً يتحدّد بفعل عدد من المتغيرات المستقلة، و إحدى هذه المتغيرات هي كفاءة استخدام الموارد لتحقيق الأهداف المحددة"<sup>(1)</sup> وعليه نستطيع القول أن " الفعالية أوسع من الكفاءة، بل إنها تتضمن الكفاءة " <sup>(2)</sup>.

المطلب الثالث : فعالية النفقة العامة مدخل لترشيد الإنفاق العام :

1 - مفهوم ترشيد الإنفاق العام :

حسب ( محمد أبو دوح ) : ترشيد الإنفاق العام : "هو الإلتزام ( الفعالية ) في تخصيص الموارد و ( الكفاءة ) في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع ."<sup>(3)</sup>

و مفهوم ترشيد الإنفاق العام حسب ( منصور ميلاد يونس ) : ترشيد الإنفاق العام : " هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة"<sup>(4)</sup> ، وبذلك تتحقق فعالية و كفاءة الإنفاق للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام.

من خلال التعريفين ومن خلال ما سبق نستنتج أننا عندما نتحقق فعالية النفقة العامة بالقطاع الحكومي فنحن بصدد ترشيد هذه النفقة .

---

<sup>(1)</sup> - علي عبد الله، "أثر البيئة على أداء المؤسسات العمومية الاقتصادية ، حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص08.

<sup>(2)</sup> - Kalika. Michel, « Structures d'entreprises : Réalités, déterminants, performances », Editions economica, Paris, 1995, p328.

<sup>(3)</sup> - محمد عمر حماد أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة. الدار الجامعية الإسكندرية ، 2006،

<sup>(4)</sup> - منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة ، منشورات الجامعة المفتوحة ، طبعة أولى ، الجماهيرية الليبية 1994.

خلاصة للقول يمكن أن نقول أن فعالية النفقة العامة هي مدى قدرة النفقة العامة تحقيق الأهداف المسطرة للوحدة الحكومية، طبقا لمعايير يتم تحديدها مسبقا ، ويمكن وصف الوحدة الحكومية التي تستطيع تحقيق أهدافها بأنها وحدة فعالة ، وبأنها أقل فعالية إذا لم تحققها بالشكل المطلوب، أو حققت جزءا منها فقط، بينما توصف بأنها غير فعالة بالمرة ، إذا لم تستطع تحقيقها أبدا.

## المبحث الثاني: المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية لتحقيق فعالية النفقات العمومية.

تسيير ميزانية الجماعات المحلية يعتمد على منطلق الوسائل ، إذ يتم تخصيص الإعتمادات لمصالح المختلفة التابعة لها حسب الوسائل المتاحة ، دون التركيز على تحقيق فعالية النفقات العامة و بالتالي تحقيق الأهداف المحددة مسبقا ، ونخص بذلك نفقات التسيير لأن نفقات الاستثمار والتجهيز حاليا في الجزائر تسيير على أساس برامج لها أهداف لاكن دون أن تخضع إلى التقييم أو ما يعرف بمقاييس الأداء ، و سنحاول فيما يلي تبيان العيوب أو النقائص التي تواجهه وتحقيق فعالية النفقات العامة .

### المطلب الأول: نقائص مرتبطة بنوعية الميزانية التي تستخدمها الجماعات المحلية.

من المعروف أن نوعية الميزانية التي تطبقها الجماعات المحلية في الجزائر هي ميزانية البنود وهذا النوع من أقدم أنواع الموازنات الذي بدأ تطبيقه في عام 1921 م بالولايات المتحدة الأمريكية ومازال استخدامها جاريا حتى الآن، وهو أكثر شيوعا لما تتصف به من يسر وبساطة في إعدادها وعرضها وتنفيذها والرقابة عليها<sup>(1)</sup>.

وتبنى موازنة البنود على التبريد النوعي للنفقات، حيث يجري تصنيف المبالغ التي تخصص لكل وحدة اقتصادية، وذلك حسب الغرض من النفقة التي تسمى مواد الإنفاق أو بنود الإنفاق، مثل تقديرات الرواتب والأجور وتقديرات النفقات الجارية ، كما تقدر النفقات من خلال تقدير احتياجات كل وحدة اقتصادية من

---

(1) - حجازي محمد أحمد، . المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة الطبعة الثانية مؤسسة النبأ للخدمات المطبعية وتجارة الورق، الأردن ، عمان 1995 ، ص 97.

الموظفين والمهمات والخدمات عن السنة القادمة ، مع الالتزام بتبويب الموازنة حسب أنواع النفقات وطبقا للهيكل التنظيمي (1) .

**الفرع الأول : مزايا و إيجابيات الموازنة التقليدية ( ميزانية البنود ) التي جعلت الجماعات المحلية تعتمد عليها :**

#### **أ. سهولة إعداد الموازنة:**

عند إعداد تقديرات الموازنة العامة حسب قواعد الموازنة العامة للسنة المالية المقبلة، تؤخذ إيرادات و النفقات للسنة المالية الماضية، وتضاف إليها، عادة نسبة مئوية معينة(وقد تخفض بنسبة مئوية معينة)، ولا يطلب إجراء دراسات تحليلية للنفقات، ولا تقديم بدائل، ولا تقديرات للعوائد التي ستتحقق من أوجه الإنفاق (2).

#### **ب. سهولة إحكام الرقابة على صرف الأموال العامة:**

تعكس ملامح ميزانية الإعتمادات والبنود مبررات نشأتها من ناحية ، و التوقيت الذي نشأت فيه من ناحية أخرى ، فقد نشأت هذه الميزانية كنتيجة انفصال مالية الدولة عن مالية الحاكم ، الأمر الذي جعل للمجتمع ممثلا في السلطة التشريعية - دورا في الرقابة على مالية الدولة ، ومن ثم فان " الرقابة "مثلت الهدف الرئيس لهذه الميزانية حيث تمثلت في الرقابة المحاسبية التي تكتفي من التزام السلطة التنفيذية بالإنفاق في الأوجه المحددة " إشباع الحاجات العامة " دون تجاوز المبالغ المعتمدة حفاظا على " توازن الميزانية" ، مع التحقق من عدم وجود إسراف في استخدام الموارد وإن إجراءات الصرف سليمة وفقا للقوانين واللوائح.(3)

(1) - هاللي محمد ، المحاسبة الحكومية ، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان ، 2002 ، ص 65.

(2) - محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008 ، ص 210

(3) - محمد عمر أبو دوح ، مرجع سابق ، ص 118 .

### ج. سهولة إجراء الدراسات والمقارنات بين إيرادات ونفقات السنة السابقة.

الموازنة التقليدية ببساطتها و وضوحها تسهل عملية إجراء الدراسة و المقارنة بين إيرادات العامة، والنفقات العامة خلال عدد من السنوات السابقة وذلك راجع لوجود أبواب، فصول، بنود، مواد، ثابتة ومحددة ومقسمة في وثيقة الموازنة العامة.

### د. زيادة الاتفاق بين المشتركين في إعداد الميزانية:

لا يوجد إشكال كبير بين السلطة التشريعية المتمثلة في المجالس الشعبية والسلطة التنفيذية عند إعداد ومناقشة ومصادقة ( إقرار ) ميزانية الجماعات المحلية ، مما يجعل الخلافات سهلة الحل ، وخصوصا إذا كان لب المشكلة هو زيادة أو نقصان بعض الإعتمادات ، وليس خلافا على سياسات وبرامج .

### هـ. سهولة تحديد المسؤولية عن الإنفاق :

يعتبر الأمر بالصرف حسب موازنة التقليدية في أي إدارة أو جهة حكومية مسؤولا عن جميع النفقات العامة المعتمدة لإدارته أو مصلحته ، والموضوعة تحت تصرفه أي لا تصرف إلا بأمره أو موافقته ، إذا حدث أي انحراف أو إساءة استخدام للمال الحكومي فانه ( الأمر بالصرف ) يكون أمام المساءلة و المتابعة القضائية ، وموازنة البنود تساعد في استخدام مفهوم محاسبة المسؤولية، وأن بياناتها صالحة للمقارنة ويمكن تجميعها لعدة سنوات متتالية لغرض تسهيل معرفة اتجاه الإنفاق والتحصيل<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني : أوجه قصور و عيوب ( ميزانية البنود ) التي تؤثر على تحقيق فعالية النفقات

العامة: رغم الإيجابيات التي ذكرناها سابقا إلا أن هذا النوع من الميزانية لا يخلو من عيوب تؤثر بشكل أو بآخر على تحقيق فعالية النفقة العامة والتي نبينها كآتي :

أ لا تساعد على توضيح الأهداف التي ترصد لها الإعتمادات: لا توضح ميزانية البنود الأهداف التي

ترصد لها الإعتمادات لأنها تركز على مقدار الزيادة أو النقص في الإعتمادات المخصصة للجماعة

---

(1) - حجازي محمد أحمد ، مرجع سابق ، ص 102.

المحلية دون توضيح العلاقة بين هذه الإعتمادات والأنشطة والنتائج المتوقعة من هذا الإنفاق ، فلا يكون الاهتمام بالأهداف والعوائد الاقتصادية ، واعتبارات الكفاءة للإنفاق (1) . ومن ثم يمكن القول إن أهداف الإنفاق العام في ظل ميزانية الإعتمادات تكون مبهمة وغير محددة ، ومن ثم فإن عملية تخصيص الموارد تتم وفقا لأسس غير موضوعية ، فهذه الميزانية توضح ما سوف يتم إنفاقه دون أن توضح نتائج هذا الإنفاق (2) ،

فمثلا هناك أموال مرصودة في بنود ميزانية الجماعات المحلية لشراء معدات أو سيارات ، وعند التنفيذ ، فإنها تبين أن السيارات و المعدات ، قد تم فعلا شراؤها من طرف الجماعة المحلية ، دون توضيح الأهداف التي اشترت من اجلها .

#### ب - وجود الانحرافات وعدم الدقة في تقديرات النفقات :

حيث يتم تقدير النفقات بشكل جزافي دون الاعتماد على أسس علمية في وضع التقديرات ، فمن المستحيل تحقيق أهداف المرجوة وراء تخصيص الإعتمادات دون التقدير الصحيح لتحقيق هذه الأهداف فهذه الانحرافات في تقدير النفقات تؤثر في فعالية النفقات العامة في صورتين :

◀ **الإتجاه الأول :** عدم تحقيق الأهداف نتيجة عدم قدرة النفقات تغطية تكاليف هذه الأهداف

وبالتالي عدم تحقق فعالية النفقات العامة .

◀ **الإتجاه الثاني :** تحقيق الأهداف نتيجة قدرة النفقات العامة تغطية تكاليف هذه الأهداف و

بالتالي تحقق فعالية النفقات العامة لا كن برغم من تحقيق الأهداف يبقى هناك مبالغ إضافية تبقى هناك إعتمادات تدفع بالوحدات التنفيذية إلى إنفاقها قبل نهاية السنة المالية ضمانا لحصول على اكبر اعتماد أو إعتمادات جديدة في السنة المقبلة ما ينتج عنه صور التبذير و انتشار الفساد المالي .

(1) - طارق نوبر ، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الإدارة الرشيدة في الدول العربية ، ص 5.

(2) - محمد عمر أبو دوح ، مرجع سابق ، ص 119.

فهذا النوع من الموازنات يشجع المسؤولين على الإنفاق بدلا من تحقيق الوفورات ، وذلك أن تقييم الأداء يميل إلى التركيز على حجم الإنفاق.

وفي نفس الصياغة يتم تقدير الإعتمادات في ظل هذه الميزانية على أساس أن المنصرف في السنة أو متوسط عدد من السنوات السابقة هو الحد الأدنى للإنفاق في العام التالي مع مراعاة الزيادة تحسبا للزيادة في الأجور والزيادة في أسعار في المواد والسلع و تتم عملية التقدير في كثير من الأحيان إلى اعتبارات غير موضوعية كالضغوط السياسية و القدرة على المساومة ، وغيرها من الأمور التي يعكسها التباين الشديد بين تقديرات الميزانية و الأرقام الفعلية التي تتضمنها الحسابات الختامية.<sup>(1)</sup>

ت - مبدأ سنوية الميزانية يحد من فعالية النفقات العمومية في المدى الطويل :إن تحديد الإطار الزمني بسنة واحدة ، يبعد الجماعات المحلية باهتمام بالاستثمارات طويلة المدى ، و عدم تحليل المؤشرات المستقبلية للإنفاق يؤثر بشكل كبير على فعالية النفقات العمومية في المدى البعيد نتيجة ضعف الترابط بين تبويب الموازنة وخطط التنمية و بالتالي يتعذر ربط هذه الموازنة بأهداف الجماعة المحلية في المدى الطويل.

ج - ميزانية تركز على المدخلات فقط : دون الاهتمام بجانب المخرجات والعلاقة بينهما هذه الطريقة لا تساعد متخذي القرار على الحصول على المعلومات الضرورية التي تمكنهم من إجراء دراسات تحليلية ، تتضمن طرق البديلة للقيام بالأعمال، وتبين التكاليف والعوائد لكل بديل، ومن ثم تحديد أولويات الإنفاق ، أي النفقات التي تكون لها أكثر وأكبر فعالية وبذلك فلا يمكن التعرف على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية.

ح - جمودها وقلة المرونة عند التنفيذ: إن هذا النوع من الموازنة لا يضمن للوحدات التنفيذية إلا قدرا قليلا من المرونة ، إذ لا يجوز للوحدات التنفيذية أن تتجاوز الإعتمادات من جهة ومن جهة أخرى أن

---

- محمد عمر أبو دوح ، مرجع سابق ، ص121. (1)

تنتقل من بند إلى آخر في نفس الباب إلى بالرجوع إلى المجالس الشعبية و موافقة هذه الأخيرة ، لأن هذه الإعتمادات مرصودة لبنود محددة فقط ، تعكس وسائل الإنجاز أو المخرجات ولا يخفى ما لهذه القيود من آثار على تأخير تنفيذ الأعمال التي تنتهي إعتماداتها في الوقت الذي يتوفر لدى الجهات التنفيذية فوائض

في أبواب أو بنود أخرى تعتمد على إنفاقها بلا جدوى خشية تخفيضها في العام التالي (1) . و هذا يؤثر بشكل ملحوظ على فعالية النفقات العامة و تحقيق الأهداف المخطط لها و أفضل النتائج.

خ - إهمالها لمفهوم التخطيط العلمي: حيث يتم إعدادها بناءً على مستويات وأنماط الإنفاق الجاري، وهذا يؤدي إلى تكرار النشاطات السابقة سواء كانت مناسبة أم لا، الأمر الذي يؤدي إلى الفشل في تحديد الأهداف، ومن ثم عدم تحقيق فعالية النفقات العامة ، وموازنة التقليدية لا تهتم بأنواع التخطيط الحديث ( المتوسط أو بعيد المدى ) .

د - لا تساعد على إدخال برامج أساسية جديدة في الموازنة يكون ذات فعالية أعلى من البرامج

القديمة:

حيث أن الأولوية في توزيع الإعتمادات في الموازنة التقليدية ،هي للبرامج والمشاريع تحت التنفيذ ، لذا فان نصيب البرامج والمشاريع الجديدة من الإعتمادات، يكون عادة، ما يزيد عن حاجة البرامج والمشاريع القديمة ( تحت التنفيذ ) ، وبهذا ، فان الموازنة التقليدية ، لا تساعد في إدخال برامج و مشاريع جديدة ، تحتاج إلى مبالغ كبيرة من الأموال (2) ، مع العلم أن هذه البرامج ذات فعالية ونتائج أعلى من البرامج القديمة ، وبذلك تفوت الفرصة على الجماعات المحلية لتحسين فعالية نفقاتها العمومية التي ستحققها لما تنتبى البرامج الجديدة ، بينما تبقى تضخ الأموال للمشاريع ( القديمة ) دون إعادة توجيهها أو النظر فيها.

(1) - محمد عمر أبو دوح ، مرجع سابق ، ص 122.

(2) - محمد شاكر عصفور ، مرجع سابق ، ص 213.



من خلال ما سبق نلاحظ أن ميزانية البنود فيها مجموعة من العيوب و تعاني من أوجه قصور تجعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات فعالية النفقات العمومية هذا النوع من النظام يرتكز على الميزانية ( كوسائل ) بدلا من نظام يفضل الميزانية كأهداف ، حيث يكتفي المسيرون المحليون بتنفيذ ميزانيات التسيير من النوع المالي بمنطق التسيير المسمى بالتسيير المطلق و القائم على أساس العلاقات من النوع النازل بين " المقررين و التابعين المنفذين " (1).

### الفرع الثالث : نقائص مرتبطة بمدونة الميزانية :

1- مدونة لا توفر المعلومات المطلوبة: إن التقنين الحالي لميزانية الجماعات المحلية في مجال التسيير و التجهيز لا يبدو مطابقا للحاجات الضرورية لاستعمال المعلوماتية ، لذلك يكون من المستحسن إعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تتسق التصنيفات الإدارية الاقتصادية و الوظيفية بما يسمح باستعمال سهل للمعلوماتية (2)، هذه المعلومات تكون محل دراسة تستخدم في قياس و تحليل فعالية النفقات العامة ، ومن ثم وجود البدائل .

2- عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز: مدونة نفقات التسيير مقسمة إلى مصالح ( المصالح الغير مباشرة، المصالح الإدارية..) أما مدونة التجهيز فهي مقسمة إلى برامج ( برامج البلدية أو الولاية، برامج لحساب الغير...) جعل هناك نفقات مسجلة في ميزانية التسيير كان من المفروض تسجيلها في قسم التجهيز .

(1) - الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 164.

(2) - مفتاح فاطمة ، تحديث النظام الميزاني في الجزائر ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص : تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان - الجزائر -2011 ، ص 77.

هذا من جهة و من جهة أخرى هناك نفقات في ميزانية التسيير نفسها تتكرر في ميزانية التجهيز وهذا ما يؤثر على تحديد الأهداف فهناك تكرار في هذا الأخير .

### المطلب الثاني: نقائص مرتبطة بالمحاسبة العمومية المحلية:

تعتبر المحاسبة العمومية إحدى التقنيات التي تستعملها الجماعة المحلية في تقييم وتحليل مختلف ممتلكاتها وأنشطتها والتعرف على مدى دورها في تقديم الخدمات ودرجة تدخلها من خلال سياستها المالية المتبعة ، وتقوم المحاسبة بالدور التنظيمي الذي تضطلع به في خدمة الإدارة المالية للجماعة المحلية ، وهو دور تحمله المحاسبة بأساليبها و مفاهيمها الأولية في الإدارة المالية .

### الفرع الأول: تعريف المحاسبة العمومية:(1)

تتماشى تعاريف المحاسبة العمومية مع تغير الدور الحديث للدولة بالتدخل في النشاط الاقتصادي وتوسيع نطاقها وتشمل المحاسبة العمومية على تعاريف تخص كل فترة من فترات تغير فلسفة الدولة في كيفية ممارسة السياسة العامة التدخلية والأهداف التي تسعى تحقيقها وتتمثل هذه التعاريف فيما يلي:

◀ **التعاريف التقليدية:** المحاسبة العمومية هي مجموعة المبادئ والأسس التي تهدف إلى المساعدة في فرض الرقابة المالية والقانونية على موارد الحكومة المالية ونفقاتها، وهي النوع الذي لا يهدف إلى الربح وإنما تسعى لخدمة المواطنين والمجتمع، وتتضمن تقديم التقارير الدورية عن صرف وتحصيل الموارد الحكومية التنفيذية والتشريعية، وبذلك فهي تخدم أغراض التخطيط والمتابعة والرقابة على أموال الدولة.(2)

---

(1) - يوسف السعيد أحمد ، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية " حالة الجزائر " ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ، جامعة الجزائر ، 2009، ص 03.

(2) - محمد الهور، أساسيات في المحاسبة الحكومية، نظري - عملي ط1، دار وائل للنشر، عمان، 1998، ص7.

و من جهة أخرى هي المبادئ والتقاليد والإجراءات المرتبطة بالمحاسبة عن المحليات والمحافظات والوحدات الحكومية الوطنية، وأنها تتصف بالتسجيل في السجلات والقوائم المالية لحسابات الموازنة العامة للدولة ومراعاة القيود القانونية والإدارية المفروضة على الإنفاق، وتسجيل الالتزامات.<sup>(1)</sup>

كما انه يمكن تعريف المحاسبة الحكومية بأنها كافة عمليات إثبات وتحصيل وصرف الموارد الحكومية ثم تقديم التقارير الدورية عن تلك العمليات ونتائجها للجهات المختلفة.

◀ **التعريف الحديث:** المحاسبة العمومية هي المجال المحاسبي المتخصص بعملية تقدير وقياس وتسجيل وتبويب العمليات المالية، في وحدات الجهاز الحكومي، ثم إنتاج المعلومات التي تفيد في اتخاذ القرارات، وتوصيلها إلى الجهات ذو العلاقة، وفق التشريعات الرسمية والمبادئ و القواعد الخاصة بذلك.<sup>(2)</sup>

وتعرف المحاسبة العمومية في الجزائر على أنها كل القواعد والأحكام التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الموزانات والحسابات والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة، الموزانات الملحقة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما تبين أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم، وكيفية مسك الحسابات.<sup>(3)</sup>

---

(1) -محمد الفيومي محمد، أصول المحاسبة الحكومية والمحاسبة القومية، دار النهضة العربية، بيروت، 1988، ص 12.

(2) - إسماعيل حسين احمر، المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص35.

(3) - محمد صغير، دروس في المالية العمومية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر العاصمة، 2001، ص 118.

أما النظام المحاسبي فيعرف بأنه " مجموعة من الطرق والإجراءات والتعليمات المحاسبية المناسبة، تستخدم مجموعة من المستندات والسجلات المحاسبية بهدف حماية موجودات الحكومة، وتقديم البيانات المالية الدقيقة ضمن تقارير وقوائم مالية تعكس نتائج النشاط الحكومي " (1).

**الفرع الثاني : أهداف المحاسبة العمومية:** يمكن تقسيم الأهداف التي تسعى المحاسبة العمومية إلى تلبيتها إلى ما يلي: (2)

**1 -توفير المعلومات اللازمة للمساءلة:** تساعد المعلومات من أجل الالتزام بتقديم تفسيرات وتبريرات عن أعمال الوحدة الحكومية إلى السلطة التشريعية أو أي جهة أخرى كجهاز تنفيذي أو قضائي له الحق أو المبرر في طلب ذلك، بما يتفق مع الإطار التشريعي لذلك.

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

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

---

(1) - حجازي، محمد احمد، المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة، الأردن، الطبعة الثانية، 1995م ، ص 197.

(2)-إسماعيل حسين احمر، مرجع سابق ، ص 37.

4 توفير المعلومات اللازمة لإعداد الحسابات الوطنية: يوفر نظام المحاسبة العمومية المعلومات المعدة والمجهزة طبقاً للمفاهيم و التعاريف والتبويبات المستخدمة في الحسابات القومية، وتزداد أهمية هذا الهدف مع ازدياد الاتجاه إلى توطيد العلاقة إلى درجة الدمج بين نظامي المحاسبة العمومية والوطنية.<sup>(1)</sup>

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

الفرع الثالث : الجهات المحلية المستفيدة من بيانات المحاسبة العمومية : إن الجهات المستفيدة بشكل رئيسي من بيانات المحاسبة العمومية هي : <sup>(3)</sup>

1 - المجالس الشعبية المحلية : تقدم البيانات المحاسبة للمجالس الشعبية المحلية ضمن التقارير

التي تطلبها خلال الفترة المالية ، وتمكن هذه المعلومات مجالس الشعبية المحلية من :

◀ الرقابة على السلطة التنفيذية المحلية، ومدى تقيدها بميزانية الجماعات المحلية.

◀ المساءلة على أية انحرافات بين المنفذ و بين التقديرات الموجودة في الميزانية.

◀ تقييم أداء السلطة التنفيذية.

---

(1) - قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، مؤسسة الوراق، عمان، 1999، ص51.

(2) - يوسف السعيد أحمد ، مرجع سابق ، ص 07.

(3) - خالد المهيني ، بتصرف ، الأساليب الحديثة في الإدارة المالية ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الرابع " الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة " و رشة عمل " كيفية توازن الهياكل المالية في القطاع الحكومي " و المنعقد في بيروت ، لبنان يوليو 2008 ، بحوث و أوراق عمل ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات ، 2010 ، ص 15.

2 - **السلطة التنفيذية:** تعتمد السلطة التنفيذية المتمثلة في ( كل من الولاية و البلدية وأجهزتهما )

على التقارير و القوائم المالية التي تعد بنهاية كل فترة مالية، بالإضافة إلى التقارير الدورية و البيانات المحاسبية التي تطلبها و بالكيفية و الوقت التي تريد، وتمكن البيانات المحاسبية السلطة التنفيذية من:

◀ تحديد الأنشطة و الخدمات العامة لكل فترة مالية.

◀ رقابة و متابعة أداء الوحدات الإدارية و اتخاذ القرارات المناسبة لتقويمه .

◀ تقييم الإدارات العليا للجماعات المحلية لأداء الدوائر التابعة لها .

◀ إعداد خطة الميزانية العامة للجماعة المحلية .

3 - **الجهات الرقابية:** تمكن البيانات و المعلومات المحاسبية الجهات الرقابية المختلفة كما رأينا ذلك

سابقا ( الرقابة الداخلية، رقابة مجالس الشعبية، والرقابة الخارجية ) من أداء مهامها.

4 - **المستثمرون:** تقوم الجماعات المحلية بجلب المستثمرين الخواص وذلك بتقديم البيانات

المحاسبية، إلى جانب معلومات و بيانات أخرى لهم بتشجيعهم لاتخاذ قراره الاستثماري في المنطقة.

5 - **مواطنون الجماعة المحلية:** من المفروض في إطار الشفافية أن تنشر الجماعات المحلية البيانات

المحاسبية للمواطن و بذلك يقوم هذا الأخير بمراقبة السلطة التنفيذية.

6 - **الباحثون والدارسون:** تساعد تحليلات الباحثين و الدارسين، للبيانات المحاسبية العمومية، ذوي

العلاقة، في اتخاذ قراراتهم الاقتصادية، وتهدف هذه الدراسات و الأبحاث إذا ما أخذت بجدية للرفع

وتطوير أداء الجماعات المحلية.

**الفرع الرابع : مفهوم المحاسبة على الأساس النقدي :** إن كيفية تنظيم حسابات الجماعة المحلية للسنة

المالية في ميزانيتها العامة، تتركز على إتباع أسس محاسبية في كيفية معالجتها لعملياتها المالية ويعتبر

الأساس النقدي احد هذه الأسس التي تتبعها الجماعة المحلية في الجزائر.

يعتبر هذا الأساس من أقدم الأسس التي استخدمت في تشغيل البيانات المحاسبية وقياس نتائج النشاط الحكومي ، يعني هذا الأساس إثبات الإيرادات في السجلات المحاسبية عند قبض الأموال، وإثبات النفقات في السجلات المحاسبية عند دفع الأموال ، أي التقييد يكون بعد القبض الفعلي للإيرادات والصرف الفعلي للنفقات، بغض النظر عن الفترة المحاسبية التي تخص كلا منهما، سواء كانت تتعلق بالفترة السابقة أو الحالية أو اللاحقة.

طبقاً لهذا المبدأ فإنه:

تقيد في السجلات المحاسبية لفترة مالية تلك الإيرادات الخاصة بهذه الفترة والمقبوضة مبالغها فعلاً، وكذا المبالغ التي أستهقت خلال الفترة المالية السابقة والمقبوضة فعلاً في الفترة الحالية، كما تقيد في الفترة الحالية التسبيقات الخاصة بإيرادات السنوات اللاحقة، ونفس الأمر بالنسبة لصرف النفقات.

**مزايا المحاسبة على الأساس النقدي التي جعلت الجماعات المحلية اعتمادها:**

◀ البساطة و الوضوح والسهولة في التطبيق حيث يعتمد على نظام محاسبي بسيط وغير معقد ؛

◀ تعتبر أسهل للحفاظ على موارد الجماعة المحلية و تخدم وظيفة الإشراف على المحاسبة بشكل

جيد عن طريق تقديم المعلومات التي يمكن أن تساعد في تقييم ما إذا كانت الموارد المستخدمة وفقاً

للميزانية الجماعة المحددة قانوناً؛

◀ إمكانية إعداد الحسابات الختامية في وقت مبكر مما يضيف أهمية على تقديم الحساب الختامي

لجهات الرقابية ؛

◀ يمكن استخدام و الاعتماد على النتائج التي تتحقق من تطبيقه في مجال إعداد الميزانية القادمة و

في مجال تنفيذ الميزانية و الرقابة عليها؛

◀ سهولة الرقابة على حركة النقود نتيجة لعدم وجود تعقيد في تسجيل الحسابات ؛

◀ لا يتطلب مهارة كبيرة من القائمين على تنفيذه ؛

- ◀ يوفر المعلومات اللازمة من المداخيل ( الإيرادات ) و النفقات التي تدفع خلال السنة المالية ؛
- ◀ سرعة استخراج النتائج و عدم تطلبه تسويات محاسبية في آخر المدة ؛
- ◀ ابتعاده عن طريقة التقدير الشخصي .

**الفرع الخامس : المشاكل و النقائص التي تؤثر على فعالية النفقات العامة التي تنشأ عن استخدام المحاسبة على الأساس النقدي في الجماعات المحلية :**

لا حظنا أن المحاسبة على أساس النقدي تمتاز بالبساطة و سهولة الفهم ، لا كن السؤال المطروح هو ماذا يقدم هذا الأساس من معلومات مفيدة ؟ ، تستخدم في قياس فعالية النفقات العامة !!!  
أو طرح السؤال بصيغة أخرى :

**ما مدى منفعة معلومات النظام المحاسبي الحالي في قياس فعالية الإنفاق العام للجماعة المحلية ؟ .**  
إن استخدام المحاسبة على الأساس النقدي لأغراض الميزانية و المحاسبة وتسيير المالية العامة قد أدى إلى تشوهات خطيرة و انحرافات في الموازنات و نظام المحاسبة المحلية و أدى إلى ضياع معلومات مهمة التي تلبى احتياجات المستخدمين ، فهناك عدة عيوب مهمة ناتجة عن استخدام المحاسبة على الأساس النقدي هي كالتالي :

**1 - لا يوجد معلومات عن التكلفة الإجمالية الحقيقية للخدمات المقدمة من طرف الجماعة المحلية:**  
نظام المحاسبة على الأساس النقدي من شأنه أن يؤدي فقط في الإبلاغ عن تلك التكاليف ، التي انطوت على التدفق النقدي خلال هذه الفترة ، ومع ذلك ، فان المدفوعات النقدية لا تعكس تكلفة التشغيل خلال السنة ، وذلك لان هذه المدفوعات قد تشمل أيضا التدفقات النقدية الناتجة عن فترات مالية سابقة، و هذا يعني انه لا فرق بين النفقات و المصروفات ، و لا يوجد أي فرق بين النفقات الجارية ( نفقات التسيير ) ، والنفقات الرأسمالية ( نفقات التجهيز والاستثمار ) ، النفقات الرأسمالية تعمل بنفس الطريقة التي تعامل



بها نفقات الموظفين مع عدم الاعتراف بأنها مثمرة لسنوات ، ونتيجة لذلك ليس هناك حافز لاستخدام الأصول الرأسمالية بكفاءة (1).

أيضا نتيجة لعدم الاستفادة من الأصول الثابتة وعدم الاعتراف للديون طويلة الأجل ، و تكلفة إنتاج الخدمات التي تقدمها الجماعة المحلية ، التكلفة الإجمالية للبرامج والأنشطة التي تتم في فترة زمنية محددة ، هي أيضا غير معروفة ، و بالتالي فان من الصعب الحصول على المعلومات الصحيحة حول التكلفة الإجمالية للخدمات والسلع المنتجة خلال السنة ، و هذه التكاليف هي مهمة لتقييم الأداء و السيطرة و العقود العامة ، وسياسة تحديد الأسعار و قياس كفاءة وفعالية الجماعة المحلية.

**2- لا توفر مقاييس الأداء :** هو يفتقر إلى توفير المعلومات الهامة عن إيرادات الفترة ، النفقات ، الالتزامات طويلة الأجل ، والمبالغ المستحقة الدفع ، و مجموعة تكلفة الخدمات المنتجة ، نتيجة لذلك ، فهي لا توفر موثوقة عن مقاييس أداء الجماعات المحلية و تأثيرها على الاقتصاد ، أيضا لا توجد معلومات متاحة حول التكلفة الإجمالية للخدمات و السلع الإيرادات و النفقات مقارنة مع الأرقام المدرجة في الميزانية ، ذلك هو المقياس الوحيد للأداء الذي يمكن أن تسفر هو مقارنة الفعلية.

**3- ليست فعالة من حيث التكلفة:** وفقا لطبيعة نظام المحاسبة القائم على الأساس النقدي ، فان بنود مثل الأصول الثابتة و الدائنين ، والالتزامات ، والمدنيين والرواتب لا يمكن دمجها في نظمها واحد ، بحيث يشمل هذا النظام المتحصلات النقدية و المدفوعات النقدية ، من ناحية أخرى من اجل الحصول على

---

(1) - غادة شهير الشمراني ، متطلبات إصلاح و تطوير الموازنة العامة ، ورشة عمل ، جامعة ملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، 2010 ، ص 28. متاح على:

<http://faculty.ksu.edu.sa/27402/Documents/%D9%85%D8%AA%D8%B7%D9%84%D8%A8%D8%A7%D8%AA%20%D8%A5%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%20%D9%88%D8%AA%D8%B7%D9%88%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9.pdf>

معلومات حول بنود مثل الدائنين والمدنين ، والالتزامات ، وما إلى ذلك ينبغي أن يكون هناك غيرها من حسابات منفصلة المستخدمة ، هذه الحسابات عادة ما تسمى الحسابات العادية أو ملفات المحاسبة الإضافية .

و تستخدم هذه الحسابات في تقديم تقرير عن الأصول و الالتزامات المالية التي لم يتم تضمينها في نظام المحاسبة النقدية ، وذلك لأن المحاسبة النقدية لا يمكن أن يشمل جميع عناصر الأصول و الخصوم ، وبالتالي فإنها ليست فعالة من حيث التكلفة نتيجة لاستخدام نظام منفصلة ، والمشاكل المتعلقة بالتفاوت و الازدواجية.

**4- لا تخدم أغراض المقارنة :** صعوبة إجراء المقارنات بين الجماعات المحلية المختلفة من ناحية ، و إجراء المقارنة بين بيانات الجماعة المحلية نفسها عبر الفترات الزمنية المختلفة ، ويرجع ذلك إلى تداخل أنشطة السنوات المالية ببعض وتحميل كل سنة مالية بنفقات تمت في سنوات مالية أخرى أو حرمان بعض السنوات من بعض مواردها وإضافتها لموارد السنة التي يتم فيها التحصيل الفعلي ، وهذا ما يترك أثره في درجة الاعتماد على هذه البيانات في عملية التخطيط وإعداد الموازنات للفترات المستقبلية، فقد يتم إنجاز جزء كبير من مشروع كبير الحجم في سنة معينة ولكن يتم الصرف في السنة التالية.

**5- تقديم صورة غير حقيقية للمركز المالي للجماعة المحلية :** عدم توفيره البيانات الضرورية واللازمة لتصوير المركز المالي للجماعة بشكل عادل وسليم، لكونه لا يظهر حقوق الجماعة المحلية في الإيرادات المستحقة أو حقوق الغير في النفقات المستحقة (1) ، ويترتب على ذلك إحداث خلل واضح في الحساب الختامي والمركز المالي للجماعة المحلية .

---

(1) - حجازي، محمد ،المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة، الطبعة الرابعة، المكتبة الوطنية ، عمان ، الأردن ،

6 - غياب المرونة: لا يوفر استخدام هذا الأساس المرونة في استكمال تنفيذ المشاريع وخاصة عند نهاية السنة المالية، وذلك لارتباط عملية الأنفاق بإقرار الموازنة العامة التي قد تحتاج إلى فترة زمنية طويلة، الأمر الذي يعني تأثر النشاط الحكومي كما وكيفاً. (1)

7 - إخلاله لمبدأ استقلال السنوات المالية: وذلك عند إجراء القياس المحاسبي حيث النفقات التي لم يتم إنفاقها خلال السنة المالية تلغى وتعاد إلى خزينة الجماعة المحلية وبالتالي يتم تحميل السنة المالية بكافة النفقات المدفوعة سواء كانت تخص السنة المالية الحالية أو تخص سنوات سابقة (2) ، وبالتالي صعوبة قياس فعالية النفقات لكل سنة لصعوبة تتبعها.

8- الإفراط في إعمادات الإنفاق: أرصدة الإعمادات ( النفقات المقدرة ) المتاحة قد لا تكون دقيقة جزء من الأرصدة بحيث تحدد و هناك حاجة لدفع ثمن السلع و الخدمات المقدمة أو أمرت لكن لم يسدد ثمنها و بالتالي ، هناك احتمال قوي لأكثر من المبالغ المخصصة للإنفاق عندما يتم استخدام المحاسبة على الأساس النقدي .

9 -تفسيح المجال للتلاعب: المحاسبة على الأساس النقدي غير محصنة ضد التلاعب في الحسابات فهي معرضة للإنتهاكات في حجم الإيرادات والنفقات عن طريق التباطؤ أو الإسراع في عمليات التحصيل أو السداد، وتعتبر هذه النقطة من المشاكل الخطيرة التي يتميز بها هذا الأساس ، و التي تؤدي إلى الإنحراف عن غاية تحقيق فعالية الإنفاق العام بل أكثر من ذلك نكون أمام ظاهرة الفساد المالي و ما ينتج عنه من أثار وخيمة .

و نظام المحاسبة على الأساس النقدي في الجماعات المحلية يظهر العجز الحقيقي على مستوى كل من الولاية أو البلدية بأقل من حجمه الفعلي ، كما يمكن المسؤولين سهولة إظهار النتائج الإيجابية و التحكم

---

(1) - حجازي، محمد ، مرجع سابق ، 44.

(2) - هلال محمد ، مرجع سابق ، ص 46.

بالنتائج السلبية بعدم إظهارها بشكلها الحقيقي ، وإقناع المواطنين أن سياسة الجماعة المحلية تسير بشكل الصحيح.

ويمكننا إضافة العناصر السلبية التالية للمحاسبة العمومية المحلية :<sup>(1)</sup>

**1 - المحاسبة العمومية بين الشكلية و الشفافية :** يبقى النظام المحاسبي أداة لمتابعة الترخيص أميزاني وليس كأداة تسيير ميزاني وتقييم نشاط المسيرين إن المحاسبة العمومية المحلية لا تستطيع دون القضاء على ذاتها أن تستمر في إهمال ضرورة التسيير الشفاف الحديث وحسب الهدف إن التشخيص العام لنظام المحاسبة العمومية المحلية الحالية ، يفرض نفسه (بالحاح) . إن دراسته دراسة نقدية على ضوء المتطلبات الحديثة يكشف عن عدة نقائص تظهر بقوة في المحاسبة المحلية.

**2 محاسبة بيروقراطية أكثر منها تسييرية مؤسسة على النظام المسمى " التنظيم الموجه " :**

إن تصور المحاسبة العمومية المحلية يبقى مطبوعا بأسبعية ما هو ميزاني الذي يبعد التصور الإداري (التسييري) للميزانيات العمومية ، التي تعطي ، وحدها ، لهذا التصور كل قيمته المضافة ، ذلك انه أصبح أكثر فأكثر واضحا اليوم أن الشرعية و الشفافية ليستا متعارضين فالمحاسبة العمومية المحلية ليست محايدة ، ذلك أنها تفرز نظاما ذات نزوع بيروقراطي قوي ، منفر غير جذاب ، ولا كنه مقبول بحكم الاستسلام أو السهولة أو الضرورة من طرف المحاسبين و المنتخبين و الإدارات فالنظام المحاسبي يستجيب لحاجات المراقبة و الإعلام التي يقتضيها التشريع .

**3 نظام حسابي يساعد على الانحرافات الميزانية و يضحى بأهداف النتائج :**

إن المحاسبة العمومية الحالية ، وبحكم الروح البيروقراطية ، كما رأينا سابقا ، هي ألان محل لانحرافات ، خصوصا منها الانحرافات الميزانية ، من وجهة النظر هذه ، فان المسير يفضل الإلتقان الشكلي ويبقى ملاحقا بالخوف من الفروق التي يفضل الإلتقان الشكلي و يبقى ملاحقا بالخوف من الفروق التي تظهر

---

(1) - الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 162 .

بين تقديرات الإيرادات و النفقات وانجازاتها ، انه يضحى إذن بأهداف النتائج ، بالمرودية وبنوعية الخدمة العمومية ، هنا إذن تكمن يعض الانحرافات القانونية التي أقامتها المدرسة القديمة والتي لا تهتم بإجراء التسييري .

ويظهر مما سبق أنه على الرغم من المزايا التي يتمتع بها الأساس النقدي، إلا أنه لا يستطيع قياس نتيجة الأعمال الحقيقية الخاصة بكل فترة مالية، ولا يمكنه قياس إجمالي التكاليف الحقيقية الخاصة بكل وحدة من وحدات الجماعات المحلية، كما لا يمكنه قياس إجمالي التكاليف لكل نشاط من أنشطة الجماعة ، وبالتالي فهو غير قادر على توفير المعلومات اللازمة لقياس و تقييم الأداء الجماعات المحلية بدلالة مؤشر فعالية النفقة ، واتخاذ القرارات المناسبة لتحسين الأداء في المستقبل.

### المطلب الثالث : محركها موارد بشرية ضعيفة :

تتميز الإدارة المحلية بمشكلة عويصة وهي ضعف موارد البشرية العاملة فيها ويرجع السبب الأول لذلك هو :

**ضعف مستوى التأطير:** (1) إذا كان تطبيق اللامركزية قد ارتبط فكريا ومنذ البداية بقدرة المسؤولين المحليين على ممارسة اختصاصاتهم، فقد بين الواقع أن التدابير التي تحيط بعملية إختيار وتعيين ممثلي وموظفي الجماعات المحلية أصبحت لا تتجاوب إطلاقا مع الواقع، فبالإضافة إلى غياب إنتقاء صفات التأهيل والتدبير في فئة كبيرة من الممثلين المحليين، إلى حد أن بعضهم وحتى وقت ليس بالبعيد إشتهروا بجهلهم حتى للقراءة والكتابة.

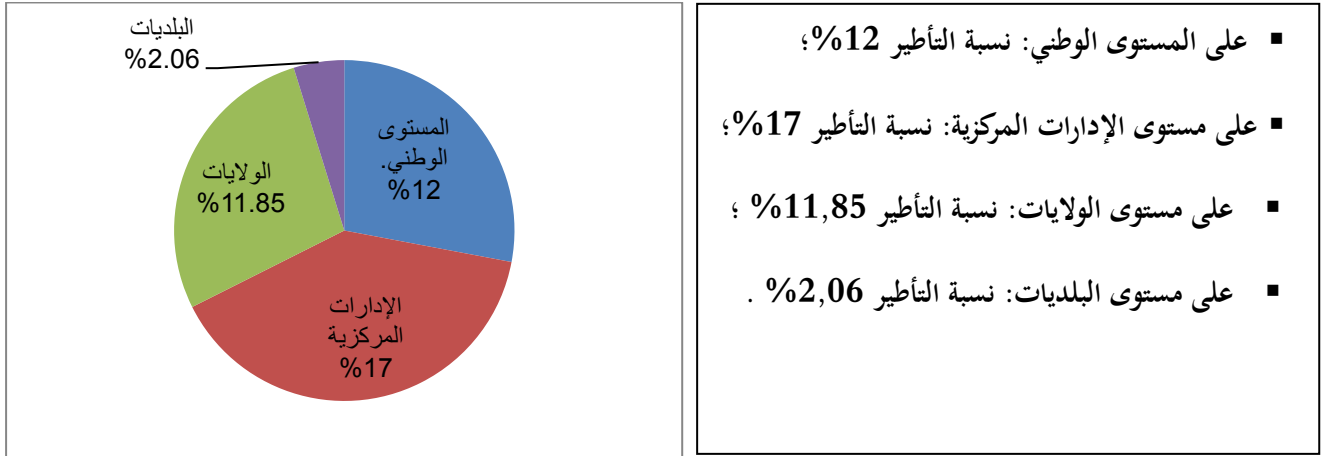
---

(1) - بجيلالي أحمد ، " إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار سيدي علي ملال، قرطوفة " رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراة تخصص : تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان - الجزائر -2011 ، ص 105.

فإن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان الإداريين وجلب الإطارات المؤهلة لا زالت محفوفة بكثير من الغموض، خاصة إذا علمنا بأن الإطارات تميل في غالبها إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية، أو عدم الممركزة على الأقل (الولاية والدائرة) وتتبدد الإلتحاق بالجماعات المحلية، وذلك بسبب إنسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية وهذا ما أدى إلى حرمان الجماعات المحلية من التأهيل اللازم، أي ضعف في مستوى التأطير الناجم عن إفتقار البلديات للمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية والعلمية والشهادات الجامعية.

ولعل الأرقام المئوية تعبر أحسن تعبير على التفاوت الكبير في نسبة التأطير بين الإدارات المركزية واللامركزية<sup>(1)</sup>:

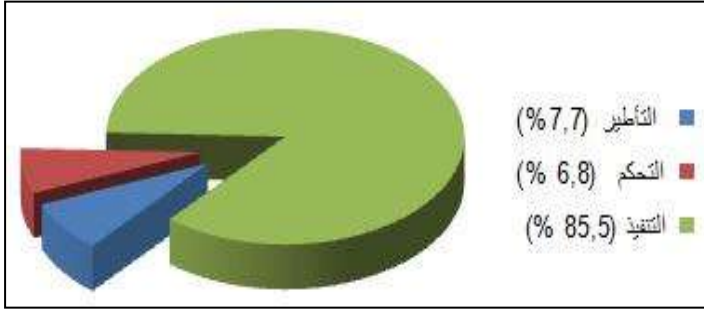
الشكل رقم (02) : نسبة التأطير بين الإدارات المركزية واللامركزية .



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على نسب السابقة .

Essai D'analyse des Finances D'évolution De La Gestion des " - A-RAHMANI , (1)  
. Revue IDARA, Volume 7, N° 2, Alger 1997, p18. "Personnels De La Fonction Publique

أما الإدارة البلدية فتركيبة مستخدمي البلديات عبر الوطن فهي موضح في الشكل التالي :  
الشكل رقم (03) : تركيبة مستخدمي البلديات عبر الوطن .



- التأطير : 15.493 عون ؛
- التحكم : 13.747 عون ؛
- التنفيذ : 171.873 عون .

المصدر : الموقع الرسمي للمديرية العامة للتوظيف العمومي - تعدادات الوظيفة العمومية لسنة 2009

<http://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp#d>

متاح على الرابط الالكتروني :

تاريخ الإطلاع : 2011/04/30 . ساعة : 21.08 PM .

وبالرغم من أن هذه النسب شهدت في السنوات الأخيرة تطورا ملحوظا، إلا أنها لم تبلغ بعد الحدود  
المرجوة.

فيما يخص تركيبة مستخدمي البلديات نجد أنها تتكون من ثلاثة أصناف هي كالتالي:

\* **أعوان التنفيذ:** وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أية كفاءة.

\* **أعوان التحكم:** وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجة معاونين الإداريين (كتاب إداريين وملحقين

إداريين، تقنيين سامين)؛

\* **الإطارات:** وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة،

الذين لهم القدرة على التطور وفهم النصوص وتفسيرها.

نشير إلى أن أغلب بلديات الوطن تعاني من نقص فادح في الإطارات، وهذا يعود لجملة من الأسباب

نذكر منها:

◀ عدم رغبة حاملي الشهادات الجامعية العمل في الإدارة المحلية ، وخاصة في البلدية مقارنة مع الولاية وتفضيل التوظيف في القطاعات الأخرى لعدة أسباب منها ضعف رواتب التي تقدمها الإدارة المحلية ، والسمعة المتدنية للبلدية .

◀ عدم إحترام إجراءات التوظيف و إعتقاد طريقة الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي مما يجعل مناصب كثيرة تشغل من قبل موظفين لهم معارف عملية في حين يفتقدون للمعارف العلمية؛

◀ ضعف الموارد المالية المتاحة لدى الجماعات المحلية، ما يجعلها تفتقر إلى المحفزات المالية (رواتب جيدة، منح، إعانات،... إلخ) الكفيلة بإستقطاب الكفاءات العلمية وأصحاب الشهادات العالية ؛

◀ إفتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسة واضحة للتوظيف، إذ نجد أغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار تشغيل الشباب أو الشبكة الإجتماعية ، أو عقود ما قبل التشغيل، أو عقود الإدماج المهني، ما يعني كبح فعالية الأداء لدى هؤلاء الإطارات لأنهم يفتقدون إلى المسؤولية، وينقصهم الإحساس بأنهم قطعة أساسية في تسيير البلدية، الأمر الذي يمكن أن ينعكس بالسلب على أدائهم لوظائفهم.

◀ عدم برمجة دورات تكوينية للموظفين بإستمرار، وإن وجدت فهي تقتصر على عدد قليل من المستخدمين، ويتجلى ذلك من خلال إلقاء نظرة على الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل التخطيط على مستوى البلديات وهو ما نبينه في النسب الأتية (1):

من جملة المسؤولين المحليين نجد:

\* 82% منهم لم يتابعوا دورات تكوينية؛

\* 18% من المسؤولين من كان لهم الحظ في متابعة دورات تكوينية في التسيير المالي، الحالة

المدنية، الموارد البشرية، الأرشيف و العمران.



بالنسبة للموظفين الآخرين (أعوان التحكم وأعوان التنفيذ) نجد:

\* 90% منهم لم يستفيدوا من دورات تكوينية ؛

\* 10% منهم فقط من إستفادوا من دورات تكوينية في مجالات التقنيات الإدارية كالإعلام الآلي

ال عمران، المالية، المنازعات، الأرشيف، الحالة المدنية...إلخ .

الملاحظ في الأخير أن عمليات التعيين والتوظيف والتكوين في الجماعات المحلية تخضع في غالب الأحيان لإعتبارات لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى وجود إرتفاع في عدد المستخدمين على مستوى البلديات دون أي إعتبار للكفاءة ومستوى المستخدمين، الأمر الذي يؤدي إلى إستهلاك مستخدمي البلديات لكتلة أجرية مرتفعة حتى تجاوزت هذه الكتلة نسبة 70% من الإيرادات العادية<sup>(1)</sup>.

وهذا كله يؤدي إلى الندرة في الموظفين المؤهلين ذوي المعرفة المتقدمة في مجالات المختلفة للإدارة ( مالية ، محاسبة ، قانون ،... ) مما ينعكس بالسلب على فعالية أجهزة التنفيذية للجماعة المحلية ما يؤدي إلى وجود إنحرافات في تنفيذ القرارات ، و عدم احترام القوانين مما يؤدي إلى ضعف مردودية الأداء، ومن ثم ضعف فعالية النفقات العامة .

**المطلب الرابع : عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:**

رغم كل الممارسات الرقابية على ميزانية الجماعات المحلية من مختلف الأجهزة الرقابية إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب ، وتبقى ضعيفة وغير كافية للتجاوزات التي تحدث فتقارير هذه الهيئات لا تسجل أي فعالية أو كفاءة حيث تعتبر هذه الأخيرة من أهم عناصر الرقابة المالية الحديثة التي هدفها تحقيق رقابة فعالة على استخدام المال العام .

---

(1) - أحمد رحمانى، " تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية (رهانات ونقاش) "، مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة، (C.E.N.E.A.P)، الجزائر 1999، ص146.

حيث تستخدم هذه الرقابة وسائل و إجراءات لتحديد تكاليف البرامج التي تقوم بها الجماعة المحلية وتقييم أدائها في استخدام مواردها ، فأشكال الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية تبقى تقليدية بغض النظر على الرقابة الخارجية التي يمارسها مجلس المحاسبة .

لا كن دون فعالية فمثلا و على الرغم من أن المادة 16 من الأمر 16/95 الصادر في 17/07/1995 تشير إلى أن مجلس المحاسبة يعد تقريرا حول التحقيقات و أعمال الرقابة التي يقوم بها وترسل نسخة منه إلى رئيس الجمهورية وان النص ينشر جزئيا أو كليا في الجريدة الرسمية وان نسخة منه تسلم إلى الهيئة التشريعية إلا أن الواقع يخالف ذلك تماما.

فنظام المحاسبة و الرقابة الملازمة لهذا النظام ضعيفة جدا ، فهو يساعد في وظيفة الرقابة على الميزانية و مضمون هذه الرقابة هو أن النفقات الفعلية تتماشى مع المبالغ المدرجة في الميزانية ، كما لا يمكن النظام الحالي للميزانية من ممارسة الرقابة عن الأداء و فعالية النفقة لان الرقابة التي يوفرها تعد مراقبة حسابات وتطرح السؤال التالي : هل صرفت النفقة في مجالها و مبلغها المحدد ؟ دون طرح إشكالية هذه النفقة و مدى ملائمتها لتحقيق الهدف منها و إمكانية وجود نفقة تحدد الهدف بطريقة أفضل .<sup>(1)</sup>

### **المطلب الخامس: وحش الفساد يضعف فعالية النفقات العامة:**

حامت الشبهات في الآونة الأخيرة حول تفشي ظاهرة الفساد في الجماعات المحلية حيث أصبحت وربما استعصى استتصاله من جسم هذه الأخيرة رغم كل أوجه الرقابة الممارسة عليها.

و تعتبر ظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف

---

(1) مفتاح فطيمة ، مرجع سابق، ص 79.

الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها .

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

ونلاحظ نوعين من الفساد من حيث الحجم المنتشر في الهرم الوظيفي للإدارة المحلية:

أ - الفساد الصغير : ( فساد الدرجات الوظيفية الدنيا ) : وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون

تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين ، و للأسف هذه منتشرة في البلديات بشكل كبير .

ب - الفساد الكبير : ( فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين ) : والذي يقوم به كبار المسؤولين

والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر لتكليفه ميزانية الجماعة المحلية بمبالغ ضخمة .

**الفرع الأول: الفساد المالي:** ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم

سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية

كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات

العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي

وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية .

ولاشك إن المكاسب المادية والمعنوية التي يجنيها المفسد هي التي تدفعه لإرتكاب مثل هذه الأفعال والتي

قد تأخذ احد أو أكثر من مظاهره التالية :

◀ **الرشوة:** وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتميرير أو تنفيذ أعمال

خلاف التشريع أو أصول المهنة .

◀ **المحسوبية:** أي إمرار ما تريده التنظيمات (الأحزاب أو المناطق والأقاليم أو العوائل المنتفذة) من خلال نفوذهم دون استحقاقهم لها أصلاً .

◀ **المحاباة:** أي تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات والعطاءات أو عقود الاستئجار والاستثمار .

◀ **الوساطة:** أي تدخل شخص ذا مركز (وظيفي أو تنظيم سياسي) لصالح من لا يستحق التعيين أو إحالة العقد أو إشغال المنصب أو ... الخ .

◀ **الابتزاز والتزوير:** لغرض الحصول على المال من الأشخاص مستغلاً موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية أو إدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين .

◀ **نهب المال العام:** استغلال الموقع الوظيفي للتصرف بأموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق .

◀ **التباطؤ في إنجاز المعاملات:** وخاصة المهمة شهادة ( s12 ، خ 12 ) جواز السفر، البطاقة الرمادية للسيارات ،..... .

**الفرع الثاني: الفساد الإداري:** ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك

المخالفات التي تصدر عن الموظف العام إثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتتم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها

باستمرار . وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في:

عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال

الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة

والخروج عن العمل الجماعي .

والواقع إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار احدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

**الفرع الثالث: الأسباب الرئيسية للفساد بالإدارة المحلية:** من الأسباب الرئيسية على فساد و إفساد الإدارة المحلية نذكر أهمها وهو :

◀ **غياب قواعد العدالة الإجتماعية في توزيع الأجر:** (1) لا شك أن العدل هو أساس الملك ، والحاكم خليفة الله في أرضه ، و هو مطالب بتحقيق العدالة بين أفراد الشعب الواحد كي لا يتسرب اليأس إلى نفوسهم و يدفعهم الكبت والإحساس بالظلم وعدم العدل إلى الانفجار ، فعادة ما تبدأ فسادة الشعوب بالسلبية ثم تنتهي بالثورة على النظام ، كما حدث في مطلع عام 2011 م ، كل من الدول العربية تونس ، مصر ، اليمن ، ليبيا ، سوريا..

فحينهما يكون هناك تفاوت صارخ في توزيع الثروة القومية بين أفراد المجتمع الواحد ، ولا توجد في نفس الوقت مساع للتقليل من هذا التفاوت من قبل النظام الحاكم و كبار المسؤولين ،هنا ينشا الفساد والانحراف لذي يتخذ اتجاهين أساسيين :

▪ **الإتجاه الأول :** هو أن يكون الفساد أحد الوسائل التي يلجأ إليها الأفراد للحصول على الحقوق التي يلجأ إليها الأفراد للحصول على الحقوق التي عجز النظام السياسي عن تحقيقها من خلال سياسته لخاصة بتوزيع الدخل و الثروة القومية.

---

(1) - علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية ، مكتبة بستان المعرفة - الإسكندرية ، مصر ، 2008 ، ص 40.

▪ **الإتجاه الثاني:** وهو مرتبط بالإتجاه الأول حيث إن فقدان الإحساس بالمساواة و غياب العدالة

الاجتماعية يؤديان إلى الشعور بالإحباط و ضعف قيم ومشاعر الانتماء للوطن ، وهنا تظهر مشاعر الأنانية وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة ومن ثم يصبح الإطار العام مناسباً للإنحراف و الفساد بكل أنواعه.

فتفاوت في توزيع الأجرور في الدولة كأحد أهم الأسباب التي تنقص قواعد العدالة الإجتماعية في المجتمع الواحد ، وتدفع إلى المزيد من الفساد ، فإذا كان الفقر هو أبو الجريمة كما يقول العلماء فإن الأهم من الفقر هو التفاوت الإجتماعي داخل البلد الواحد ، فانعدام العدالة في التوزيع يخلق شعوراً عدائياً لدى ذوي الدخل المحدودة في مواجهة من يحصلون على دخول عالية بشكل غير مبرر الأمر الذي يقود في النهاية إلى إرتفاع معدلات الجريمة.

ومن المعروف في الجزائر إن أجرور عمال الإدارة المحلية ( الجماعات المحلية ) هم من أصحاب المراتب الأخيرة في سلم الرواتب.

**للفساد المالي و الإداري نتائج سلبية على فعالية النفقات العامة وذلك كما يلي:**

❖ يؤدي الفساد إلى نتائج خطيرة يقف في مقدمتها انحراف الإنفاق العام على تحقيق أهداف الجماعة المحلية

❖ يؤدي الفساد إلى تقليل من فرص الاستثمار داخل الجماعة المحلية ومن ثم ضياع المشاريع التي تعود

بفعالية على أفراد الجماعة ، فالفساد على هذه النحو، لا يعيق الاستثمار فحسب، وإنما يعيق التنمية

أيضاً، يرفع من كلفتها. ، فالمستثمر (النظيف) المحلي أو الأجنبي، عندما يريد التوجه نحو جماعة

محلية ما للاستثمار فإنه يسأل أولاً عن الفساد والروتين والبيروقراطية في تلك الجماعة ، قبل اتخاذ قراره

أما المستثمر الذي يهمله الربح السريع والعالى، ويعمل من خلال الأساليب الملتوية، فيسأل عن (مفاتيح) الفساد. وعن رجال الأعمال المحليين من أصحاب النفوذ والحظوة الذين يستطيعون تحرير الصفقات بسهولة ويسر.

وفي الحقيقة فإن الفساد يفرض على رجال الأعمال والمستثمرين (ضريبة) إضافية سيئة، لأنها ضريبة عشوائية، تحكومية، وذات كلفة عالية جداً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فهناك كلفة البحث عن هؤلاء الذين ستنتم رشوتهم، كما أن هناك كلفة المفاوضات إضافة إلى الالتزامات التفاوضية الناجمة عن الرشوة. و يضاف على كل ذلك تكلفة الوقت. فهناك علاقة طردية بين مستوى الرشوة والوقت الذي يمضيه المستثمر مع الموظفين الحكوميين على حساب الكفاءة في إدارة الشركة (العارضة) والمشروع الحكومي. ففي مسح عام جرى في أوكرانيا عام 1996، بين أصحاب الشركات التي اعتادت تقديم الرشوة، وجد أن تلك الشركات تستنفذ ثلث الوقت مع الموظفين لإقناعهم بالصفقة، وفي مصر قدر الفساد الإداري في قطاع الاتصالات والمواصلات بأنه يستنفذ ما بين 20 و 30% من وقت العمل. والفساد على هذا النحو، يزيد عائدات البحث عن الربح مقارنة بالعمل المنتج، فهو يشوه الحافز نحو العمل، إذ يرى (الفاقد والمفسد) أن صرف الوقت لممارسة الفساد، أكثر ربحية من العمل المنتج. مما يغيرهم بالاتجاه نحو الأعمال التي تدر ربحاً سريعاً، مما يؤثر في النهاية سلباً على معدل النمو الاقتصادي.<sup>(1)</sup>

---

(1) - منير الحمش ، الاقتصاد السياسي الفساد . الإصلاح . التنمية ، دراسة من منشورات اتحاد الكتاب العرب ، دمشق - سوريا ، 2006 ، ص 27.

## ويمكننا إضافة العناصر السلبية التالية:

1. يقلل الفساد من إيرادات الجماعة ويزيد تحمل نفقات جديدة لتغطية العجز : نلاحظ ذلك خاصة في حالتي التهرب الضريبي. وزيادة نسبة الهدر والسرعة والضياع في المشروعات العامة.

2. يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة للجماعة وكفاءتها: ومن جودة البضائع والسلع، ونلاحظ ذلك، خاصة في معرض إرساء المناقصات على الموردين الأقل كفاءة، حيث غالباً ما يخفي ذلك حالات متعددة من الفساد.

3. ومما لا شك فيه أن إجراءات التوظيف والترقية والتعيين في الجماعات المحلية ومؤسساتها: إذا ما قامت على أساس من المحسوبية أو الرشوة، فإنها ستؤدي إلى تخفيض نوعية الإدارة وكثرة القرارات الخاطئة ما يؤدي بدوره إلى انخفاض مستوى الأداء وتشويه سوق العمل.

### الفرع الثالث : تأثير الفساد على حقوق مواطني الإقليم و بالتالي على فعالية النفقات العامة:

يؤثر الفساد سلبيًا على النظام السياسي ويضعف بنيته الديمقراطية، ويؤدي إلى ضياع حقوق المواطنين خاصة حقهم في الحصول على الخدمات العامة والحريات والحقوق السياسية وفي مقدمتها حق المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام .

◀ يؤدي الفساد إلى تعليم المواطنين عدم الصدق في الانتماء السياسي أي "التظاهر بالولاء لجهة سياسية ما أو حزب معين من أجل الحصول على مصالح أو منافع خاصة" ودون قناعة تامة بالبرنامج السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي ينادي به هذا الحزب.

◀ يؤدي الفساد إلى إضعاف المؤسسات العامة للجماعة المحلية ويعزز المؤسسات التقليدية مثل القبيلة والعشيرة، وهو ما يحول دون إقامة جماعة محلية حديثة ونظام ديمقراطي يتساوى فيه الجميع في الحقوق والواجبات داخل الجماعة.



◀ يقلل الفساد من إقبال المواطنين على المشاركة السياسية نتيجة عدم اقتناعهم بنزاهة المسؤولين الجماعة، وعدم الثقة بالمؤسسات الجماعة وأجهزتها.

فمواطن الجماعة المحلية يلعب دورا كبيرا ومهما في تحسين فعالية النفقات العامة بمساعدته لتحقيق أهداف الجماعة و مثالا على ذلك حين تقوم البلدية بحملة تحسيسية لنظافة أحياء البلدية فهنا تعاون مواطنين البلدية راجع لسمعة مسؤولي البلدية و نزاهتهم وثقتهم في بلديتهم فمواطنون هنا يقومون بعملية تنظيف أحيائهم ، والحرص على تطبيق كل أشكال النظافة برمي القمامة في أماكنها المخصصة فهم يساعدون ويسهلون عملية التنظيف التي تقوم بها البلدية وبطريقة غير مباشرة يساعدون على تخفيض تكلفة التنظيف التي تتحملها ميزانية البلدية مع تحقيق الفعالية وهي تنظيف أحياء البلدية ، ويحدث العكس في حالة عدم تعاون مواطني البلدية نتيجة عدم ثقتهم فيها بسبب سمعتها السيئة ( معروفة بالفساد ) فيعمل مواطنين البلدية بمحاولة تحميل بلديتهم اكبر التكاليف معتقدين أن هذه الأموال ( أموال البلدية ) تخرج وتستهلك في الميدان بدل أن تذهب لجيوب مسؤولي البلدية.

### المبحث الثالث: موازنة البرامج والمحاسبة عن الأداء Programs and performance budget:

في هذا المبحث سوف نتطرق لتبيان مفهوم موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء ومراحل تطور هذا النوع من الموازنة مع التفريق بين موازنة البرامج وموازنة الأداء، هذه العناصر التالية نعالجها في المطالبين التاليين.

#### المطلب الأول: مراحل تطور، وأهداف موازنة البرامج والأداء :

فكرة موازنة البرامج التي ترجع إلى الدراسات التي تمت في الولايات المتحدة الأمريكية بمعرفة " لجنة " Taftتافت " وكان ذلك في عام 1912 ، حيث أشار تقرير هذه اللجنة إلى أهمية تبويب الموازنة العامة وفقاً لهدف النشاط ، إلا أن هذه الفكرة لم تجد قبولا في ذلك الوقت، ولم تنفذ جدياً إلا في سنة 1934 ، وذلك عندما بدأت وزارة الزراعة الأمريكية بإعداد موازنة مشروع حوض نهر تنسي على أساس البرامج و

الأداء، وقد تعمقت هذه الفكرة أيضاً في سنة 1949 نتيجة توصيات " لجنة هوفر " (Hoover) التي

دعت إلى تبويب موازنة الولايات المتحدة على أساس البرامج والأنشطة التي تنفذها الحكومة (1)

وعلى مستوى الدول النامية كانت الفلبين من أوائل الدول التي قامت بتطبيق موازنة البرامج والأداء

اعتباراً من عام 1955 .

إن نقطة التحول في أهداف الموازنة العامة من موازنة بنود ( رقابة ) إلى موازنة البرامج والأداء ( إدارة )

بدأت حين ظهر من ينادي بضرورة إدخال أساليب الإدارة العلمية الحديثة في مجال الإدارة الحكومية

للتأكد من قيامها بتنفيذ ما يعهد إليها من واجبات بكفاءة وفعالية و وفق الخطة المعتمدة من قبل الحكومة .

أن أهم أسباب هذا التحول تكمن في الآتي : (2)

1- إدخال أساليب الإدارة المالية الحديثة في المجال الحكومي.

2- ظهور أنظمة وأجهزة للرقابة المالية منفصلة عن جهاز الموازنة مثل أجهزة الرقابة العليا ( ديوان المحاسبة) وأنظمة الرقابة المصرفية.

3- الاهتمام بنوعية الخدمة والارتقاء بها .

4 - تطبيق النظم المحاسبية التي تحقق الرقابة الداخلية في المجال الحكومي والاستعانة بالأسس والقواعد المحاسبية في تحقيق الرقابة المالية.

5- تطوير أنظمة وإجراءات المشتريات والمخازن دون استخدام موازنة الدولة في تحقيق هذه الأهداف.

وقد عرفت لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة موازنة البرامج والأداء كما يلي " : هي مجموعة

الأساليب التي بواسطتها تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن

---

(1) - Jess burkhead , gouvernement budgeting, ( N.Y: john wiley , sons 1966 , pb.134-

(2) - محمد احمد حجازي ، مرجع سابق ، 1995 ، ص 169.

مسئولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت ، المبالغ، ساعات العمل والمواد، أن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات" (1).

وعلى ذلك يمكن فانه يتم موازنة البرامج و الأداء على أساس تبويب الموازنة وفقا للبرامج و وحدات الأداء أو المسؤولية على اعتبار انه التبويب الرئيسي على أن تستخدم تبويبات فرعية أخرى كالتبويب الفرعي .

**تهدف موازنة البرامج والأداء إلى:**

◀ ربط تقديرات الإنفاق بأهداف الجماعة المحلية عن طريق البرامج المخططة لتحقيق هذه الأهداف.

◀ ربط الإنفاق الفعلي بالمستويات الإدارية المختلفة المسئولة على مراكز الإنفاق المختلفة وطبقاً للصلاحيات المقررة.

◀ زيادة الدقة في تقديرات الميزانية عن طريق تفصيل عناصر الإنفاق وتقديرات الإحتياجات لكل برنامج بدلاً من تقدير إجمالي للبنود مما يجعلها أقل أو أكثر من الإحتياجات الحقيقية.

◀ تنمية الشعور لدى المستويات الإدارية المختلفة بمسؤولية "الإنفاق العام" وحسن استخدام الموارد المخصصة وتأكيد أهمية متابعة الإنفاق وتقييم الإنجاز.

◀ توفير مقاييس أداء تساعد في الحكم على فعالية وكفاءة الأداء مما يتطلب توفير معلومات ضرورية لحساب هذه المقاييس للحكم على المردود الإقتصادي للإنفاق على الخدمات ككل (مثلاً معدل تكلفة المتدرب أو الموظف في المراحل المختلفة, تكلفة الخدمة في البلديات,....الخ).

**المطلب الثاني : التفريق بين موازنة البرامج وموازنة الأداء:**

---

(1) - محمد أحمد حجازي، مرجع سابق ، 1995 ، ص 169.

يرى بعض الكتاب أن موازنة البرامج ، وموازنة الأداء وموازنة البرامج والأداء هي عبارة عن اصطلاحات مختلفة لحقيقة واحدة ، بينما يفرق البعض بين موازنة البرامج وموازنة الأداء من زاوية المستوى التنظيمي فالبرنامج يمثل مستوى تنظيمي أعلى من مستوى الأداء ، ومن ناحية عامل الزمن تنظر موازنة البرامج إلى المستقبل ، بينما تتناول موازنة الأداء الماضي حيث تسجل ما تم فعلا .<sup>1</sup>

**الفرع الأول: موازنة الأداء:** ابتداءا لابد من الملاحظة أن موازنة الأداء لا تتطلب تحولا جذريا في أساليب الموازنة التقليدية المعمول بها، ولا كنها عبارة عن إعادة تأكيد للمبادئ المقبولة منذ وقت طويل، والتي تقتضي بأن تبنى الموازنة على أساس تحليل دقيق للبرنامج ، والموازنة التقليدية تتماشيان معا و كلا المدخلين يدعم الآخر ظهرت فكرة موازنة الأداء في عام 1912 بالولايات المتحدة الأمريكية ، حيث أكدت لجنة ( الاقتصاد و الكفاية ) على ضرورة الاستفادة من بعض توصيات و أفكار ما يسمى " بحركة الإدارة العلمية في القطاع الخاص "

موازنة الأداء هي ذلك التوبيب في الموازنة الذي يركز على الأشياء التي تقوم بها الحكومة ، وليس على الأشياء التي تشتريها ، وبهذا فإن موازنة الأداء تنقل التركيز من وسائل القيام بها ، إلى العمل المنجز نفسه."وقد ذكر مكتب الموازنة في الولايات المتحدة الأمريكية بأن موازنة الأداء " هي تلك الموازنة التي تبين الأهداف، والبيانات و المعلومات الإحصائية التي تقيس الإنجازات، وكل ما أنجز من الأعمال المدرجة في كل برنامج ".<sup>(2)</sup>

تطبق عندما تكون النتائج المطلوب تحقيقها من نشاط معين أو مشروع معين على شكل مخرجات مفصلة ومحددة بشكل مسبق، بحيث يمكن تقدير الأموال المطلوب تخصيصها لذلك النشاط أو المشروع بضرب حجم المخرجات (كمية السلع والخدمات) في التكلفة المعيارية لكل وحدة من المخرجات.

(1) - جمال لعمارة ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، 192 .

(2) - جمال لعمارة ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص 187.

ونضرب مثلا على ذلك، عندما تريد الحكومة إنشاء مبنى فإنها تحدد المواصفات والكميات بتفاصيل دقيقة لكل بند من بنود هذا المشروع ، ابتداءا من الحفريات والحديد والاسمنت والبلاط والدهان..الخ، ثم نحدد تكلفة كل وحدة من هذه البنود، ثم نضرب الكميات في التكاليف ونجمعها لنصل لإجمالي تكلفة هذا المشروع، وتسمى هذه الموازنة (التقديرات) بموازنة الأداء، لأن كميات وتكاليف ومخرجات المشروع واضحة ومحددة مسبقا بشكل دقيق.

في موازنة الأداء تضع السلطة العليا تفاصيل كاملة للعمل ، للجهد المطلوب أدائه، وللمخرجات المطلوب تنفيذها، ثم يطلب من الجهة المنفذة إتباعها، بحيث تكون هذه ضمن مسؤوليات الجهة العليا التي حددت المدخلات والعمليات والمخرجات.

ينطبق هذا البيان على كثير من المشاريع أو البرامج الحكومية مثل الإنشاءات والطرق والسدود واللوازم المختلفة وغيرها .

**الفرع الثاني:موازنة البرامج:** <sup>(1)</sup> ظهرت موازنة البرامج في بداية عقد الخمسينات ، ففي الوقت الذي استخدمت " لجنة هوفر " (Hoover) تعبير موازنة الأداء ، كانت لجنة أخرى مكلفة بدراسة إدارة مدينة نيويورك قد استخدمت تعبير "موازنة البرامج " بهدف تطوير الموازنة التقليدية ،وقد أشارت في أول تقرير لها بأن موازنة البرامج تضع الأهداف وتحدد مسؤوليات التنفيذ التي يتم على أساسها قياس أداء ما تم إنجازه من قبل الوحدات الإدارية ، وتعتبر بتالي أساسا راسخا لدارسة كفاءة و قياس الخدمة التي أديت ، مما يجعل الموازنة أساسا لموازنة السنة التالية ، ويمكن لكل من المسؤولين و الرأي العام الحكم على سلامة تخصيص الأموال للبرامج المنافية التي تشكل في مجموعها ما تقوم به الحكومة.

ويتميز المدخل السابق للموازنة على الأساس بما يلي :

---

(1) جمال لعمارة ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص 191.

◀ بيان الأعمال التي أنجزت في السنة الماضية وتكاليفها .

◀ توضيح الجهة المسؤولة عن أداء العمل المقرر ، ومنحها الصلاحيات الضرورية لتنفيذ.

◀ تقديم صورة واضحة عن البدائل المتعلقة بالإنفاق و التمويل.

تطبق عندما تكون النتائج المتوقعة غير محددة وغير مفصلة، وإنما تكون على شكل أهداف واجبة التحقيق، وحينها يترك للجهة المنفذة صلاحية إتباع الإجراء المناسب للوصول إلى تلك الأهداف.

وبذلك فكمية السلع والخدمات المنتجة ونوعيتها لا تكون خاضعة لرقابة السلطات العليا، كما كان الحال في موازنة الأداء، وبذلك تقع على الجهة المنفذة مسؤولية إتباع أية طريقة توصلها للهدف بكفاءة وفاعلية، وبذلك تتميز باللامركزية وحرية اتخاذ القرار أثناء التنفيذ للوصول للهدف.

يتم تقدير المخصصات وفقا لموازنة البرامج باتفاق الجهة العليا مع الجهة التنفيذية على أساس تحقيق برامج أو مشاريع أو أنشطة مخططة مسبقا و متفق عليها كأهداف.

ونضرب مثلا لهذا النوع من المشاريع هو قرار الحكومة بإنشاء (معهد متخصص لتدريب وتأهيل الدبلوماسيين)، فنظرا لعدم وجود تحديد مسبق لمتطلبات هذا المشروع، فإنه يترك للجهة المكلفة بتنفيذه أمر تحديد كل ما يلزم مجالات التنمية والبحث والتطوير أو الحروب أو الأوبئة أو المستجدات التي لم تكن متوقعة، فعندما يتحدد الهدف المطلوب تحقيقه مع إبقاء أمر تقدير التكاليف وكمية تحقيق الهدف بيد الجهة المنفذة. قد ينظر للبرنامج و الأداء على أنهما موازنة واحدة ، أو ينظر إليهما على أنهما موازنتين منفصلتين " موازنة البرامج " ، و " موازنة الأداء " باعتبارهما مرحلتين منفصلتين من مراحل تطور الموازنة.

وتعرف موازنة الأداء بأنها موازنة أصغر وحدة إدارية بينما تعرف موازنة البرامج بأنها الموازنة التي تتكون من موازونات أداء الوحدات الصغيرة والتي تكون فيما بينها البرامج ،بالإضافة إلى ذلك يفرق البعض بين

البرامج و الأداء على أساس أن موازنة البرامج تعتبر أداة تخطيطية بينما تعتبر موازنة الأداء تعتبر أداة رقابية وترتبط منهما بالأخرى على أساس إن التخطيط يعتبر عنصرا لازما للرقابة و الرقابة الايجابية تتطلب بالضرورة تخطيطا مسبقا.

و يمكن التمييز بين الموازنة البرامج و موازنة الأداء في الأمور الثلاثة التالية: (1)

1 الارتباط بالمستويات الإدارية حيث ترتبط موازنة البرامج عادة بمستوى إداري أعلى من المستوى الإداري الذي ترتبط به موازنات الأداء التي ترتبط عادة بالمستويات التنفيذية ، أي أن البرامج يحتوي على عدد من وحدات الأداء.

2 الارتباط بعنصر الزمن حيث ترتبط موازنة البرامج بالتخطيط للمستقبل بينما ترتبط موازنة الأداء بقياس و تقييم ما يتم من إنجازات.

3 وأخيرا من حيث أولوية الإعداد حيث أن إعداد موازنة البرامج يسبق إعداد موازنة الأداء باعتبار

أن موازنة البرامج هي الإطار الذي يتم قياس الأداء وفقا له.

كما أن معظم الكتاب يرون عدم التفرقة بين موازنة البرامج وموازنة الأداء، و ذلك استناداً إلى تقرير لجنة

"هوفر" الأمريكية الصادر في عام 1949 والتي أوصت فيه استخدام هذه الموازنة ودون تمييز بين موازنة

البرامج وموازنة الأداء، فقد ورد في التقرير ما يلي:

"توصي بتحديث كل مضمون الموازنة للحكومة المركزية، بإتباع موازنة قائمة على المهام والأنشطة

والمشروعات : "وهي ما نسميها موازنة أداء, PERFORMANCE BUDGET كما أن اللجنة استخدمت

مصطلح "الأداء PERFORMANCE والبرامج " PROGRAMS على أنهما متماثلان ، كما ورد في

الفقرة التالية من التقرير المشار إليه أعلاه:

"موازنة البرامج والأداء يجب أن تعد كوثيقة على أساس الخدمات و الأنشطة والمشروعات بدلا من

---

(1) - أشرف صالح، ورقة عمل مقدمة في ملتقى " إدارة المال العام " الشارقة - دولة الإمارات العربية المتحدة ، يناير

اعتمادها على الأشياء التي سيتم شراؤها."

وقد بذلت محاولات لإيضاح المقصود من كل من البرنامج والأداء، و يعرف " البرنامج على أنه مستوى أعلى من الأداء من حيث التنظيم، إذ يتضمن عدداً من وحدات أداء قد تشترك في عدة برامج مختلفة . بينما تكون وحدات الأداء على مستوى اقل كالقسم أو المكتب التابع لوزارة أو وحدة إدارية حكومية، حيث يكون هذا القسم أو الشعبة أو المكتب مسئولاً مسؤولية مباشرة عن الأداء " .

ويتميز البرنامج أيضا عن الأداء من حيث البعد الزمني TIME DIMENSION ، فموازنة البرامج تصور طابع المستقبل، لأنها تقوم على التنبؤ بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تزمّن الحكومة إتباعها، بينما ينبغي تجهيز الأداء على أساس الماضي من حيث معدلات الأداء التي سبق وضعها وإتباعها في فترات سابقة واختبار نتائجها.

وبناء على ذلك يمكن القول بأن موازنة الأداء هي موازنة أصغر وحدة إدارية حكومية (القسم، الشعبة، المكتب)، بينما تتكون موازنة البرامج ، من موازونات أداء هذه الوحدات الإدارية الصغيرة والتي تكون فيما بينها البرامج ، و بمعنى آخر، فإن مستوى موازنة الأداء أقل من مستوى موازنة البرامج. ولكن قد يحدث أن تكون موازنة الأداء في نفس مستوى موازنة البرامج وذلك في حالة واحدة وهي إذا ما كانت مكونات البرنامج مشروعاً أو نشاطاً واحداً. (1)

---

(1) - محمد أحمد حجازي، مرجع سابق ، 1995 ، ص 171.



**المبحث الرابع:التحول نحو تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية :**

إن الاتجاه إلى موازنة البرامج و المحاسبة عن الأداء بدلا من موازنة البنود لا يعنى إطلاقا تخفيض الإنفاق ولكن التأكد من فعالية هذا الإنفاق ، مع الأخذ بالاعتبار أن الانتقال إلى هذا الأسلوب الجديد من إعداد الموازنة ليس أمرا سهلا ويحتاج إلى دراسات متأنية.

وقد يعتمد أسلوب إعداد الموازنة الجديد على تحديد الأهداف من صرف العامة ثم تحديد المعايير الخاصة بتقييم الأداء والتأكد من تحقيق الهدف من صرف النفقة.

فموازنة البرامج والأداء تنطلق من مفهوم آخر لتقدير النفقات و ذلك عندما يرتبط ذلك التقدير بالهدف من النشاط. فهي تحاول أن تحدد هدف الجماعة المحلية أولا ثم تقدر التكلفة التي يتطلبها تحقيق هذا الهدف. وعلى هذا فإن موازنة البرامج و الأداء تسعى إلى تقدير تكلفة و مردود أداء الجماعة المحلية بدلا من صرف نفقات البنود واستهلاك الإعتمادات الموجودة في الميزانية دون أن يكون هناك مقاييس أداء.

فموازنة البرامج والأداء "هي مجموعة الأهداف المقرر على أجهزة الجماعة المحلية ووحداتها المختلفة تحقيقها خلال فترة زمنية مقبلة بعد تفصيلها تبعا للبرامج و الأنشطة و الجهود اللازمة لهذا التحقيق، مع تحديد التكلفة المقدرة لتنفيذ كل برنامج أو نشاط ، وتحديد معايير الإنجاز و قياس الكفاءة " (1).

فتعتبر عملية تطبيق موازنة البرامج والأداء نقلة نوعية للإدارة المالية العامة لما تحققه من مزايا ( تحقيق فعالية النفقة العامة ) ولكن يجب على الجماعات المحلية لتطبيق موازنة البرامج والأداء توفير المقومات التالية:

▪ أولا : تحديد أهداف الجماعات المحلية وتقسيمها على مجموعة من مصالحها والوحدات الإدارية الأخرى التي تشارك في تنفيذ أحد هذه الأهداف أو أكثر أو جزء منها، وتقسيم هذه الأهداف في

---

(1) - خالد المهيني ، بتصرف ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الرابع " الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة"، والمنعقد في بيروت - لبنان ، يوليو 2008. ص 65.

كل مصلحة تابعة للجماعة المحلية إلى مجموعة من البرامج وتحديد الأنشطة اللازمة لتنفيذها و تحديد أهداف الجماعة المحلية القصيرة والطويلة الأجل تكون في نطاق الاختصاصات الرئيسة التي من أجلها يتم طلب الأموال.

▪ **ثانياً :** إصلاح و تعديل النظام المحاسبي كأحد أدوات الإدارة المالية العامة ليشمل استخدام محاسبة التكاليف ، ليتماشى مع الموازنة مما يساعد دراسة وتحديد تكاليف كل نشاط و برنامج.

▪ **ثالثاً :** تحديد وسائل قياس الأداء، وذلك بتحديد أدوات هذا القياس مثل المؤشرات ، النسب المئوية ومعدلات الأداء لقياس معدلات التنفيذ والأداء بالنسبة لكل برنامج وتقسيماته في كل وحدة من مصالح الجماعة المحلية .

كل من هذه العناصر سوف نتطرق له بأكثر تفصيل في المطالب الثلاثة التالية :

#### **المطلب الأول : تحديد أهداف الجماعات المحلية :**

أهداف الجماعة المحلية بصفة عامة هي النتيجة النهائية المطلوبة تحقيقها أو الوصول إليها في خلال مدة معينة ، و تعتبر الأهداف عنصراً هاماً في عملية التخطيط كما تعتبر عنصراً هاماً في الرقابة وتقييم الأداء، ويساعد وضع الأهداف على توجيه جهود الجماعة المحلية وتخصيص مواردها بين مختلف أوجه النشاط ومصلحتها و التنسيق بينهما فأهداف بمثابة المنار الذي يحدد الاتجاه العام للمجهودات الجماعة المحلية .

و تحديد الأهداف بدقة و وضوح يساعد على إيجاد الدافع لدى المسؤولين و العاملين لبذل أقصى جهود ممكن ، وتقليل حدة الصراعات والاختلافات ، وتنمية الشعور بالولاء و الانتماء للجماعة المحلية ، وخاصة إذا اشترك سكان الإقليم في عملية تحديد و وضع الأهداف المطلوبة تحقيقها في إقليمهم.

## الفرع الأول : مستويات الأهداف :<sup>(1)</sup>

◀ **الأهداف الإستراتيجية:** و تعرف الأهداف الإستراتيجية أحيانا بالأهداف العامة أو الرسمية و تمثل هذه الأهداف النتائج النهائية التي ترغب الإدارة العليا للجماعة المحلية في تحقيقها ، فهي تصاغ بشكل عام و شامل حول النتائج الكلية المطلوبة تحقيقها وتضعها الإدارة العليا على مستوى الجماعة المحلية ككل ، وهي أهداف طويلة الأجل و غير محددة النهاية .

فالهدف المحدد للمدى الطويل يتم تحقيقه في فترة تفوق السنة المالية ، فعالية النفقة تتحقق في المستقبل ونلمس ذلك في المشاريع التنمية طويلة الأجل.

◀ **الأهداف التكتيكية :** وهي الأهداف التي يشارك في صياغتها كل من الإدارة العليا للجماعة المحلية و الإدارة الوسطى ، فنصاغ على مستوى الإدارة والمصالح ، وهي أهداف متوسطة الأجل ولها نهايات محددة، وتكون أكثر تحديدا من الأهداف الإستراتيجية و تشتق منها و تمثل الوسائل التي من خلالها تحقيق الأهداف الاستراتيجية و من أهداف التكتيكية ما يلي :

- إصدار شهادة الميلاد ( خ 12، 12 S ) .
- زيادة عدد المستفيدين من سكن الاجتماعي للبلدية بنسبة 25 % خلال السنتين القادمتين .

◀ **الأهداف التشغيلية:**هي الأهداف التي تشارك في صياغتها الإدارة الوسطى للجماعة المحلية مع الإدارة الإشرافية ( التي تشرف عليها ) وتصاغ على مستوى الأقسام والمصالح والأفراد ، وتكون أكثر تفصيلا و تحديدا من الأهداف التكتيكية وتشتق منها ، وهي أهداف قصيرة الأجل ، وتمثل وسائل وأساليب تحقيق الأهداف التكتيكية .

---

(1) - حاتم قبيل ، المدير العربي و الإدارة الإستراتيجية ، ورقة عمل في ملتقى " التخطيط الاستراتيجي و تحسين جودة الأداء المؤسسي ( ادوار القيادات الإدارية ) ، و المنعقد في طنجة -المملكة المغربية -أوت 2008، ص 46.

ومن أمثلة الأهداف التشغيلية ما يلي :

- تنفيذ برنامج لتدريب عمال ( قسم الحالة المدنية ) للبلدية حول تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين خلال ستة أشهر.

**الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في صياغة الأهداف:**

لكي تتسم الأهداف بالفعالية في تحقيق النتائج المرجوة منها، فإن هناك مجموعة من الخصائص أو المواصفات الواجب مراعاتها عند تحديدها أو صياغتها وصولاً إلى تكوين ما يسمى:

الهدف الجيد : ( Un Bon Objectif ) : الذي تتحقق في الشروط الملخصة في الجدول التالي:

الجدول رقم (03): خصائص الهدف الجيد.

دقيق ومحدد ( واضح )	يجب تحديد الهدف من إحداث التغيير ( تنفيذ البرنامج ) ، كما يجب أن تكون المجموعة المستهدفة محددة ( المكان و الزمان و الجهة ).
قابل للقياس	يمكن أن يقاس باستخدام مؤشر الأداء.
قابل للتحقيق	يمكن بلوغ الهدف في الوقت المحدد و بالوسائل المتاحة.
ملائم وموافق للموضوع	يستجيب للحاجات المحددة.
مناسب في أوانه	الوقت المناسب لتحقيق النتيجة.

المصدر : مفتاح فاطمة ، مرجع سابق ، ص 112.

**1 كيف تضع الجماعة المحلية أهدافها ؟ :**

هناك خطوات رئيسية يجب إتباعها إذا ما أردنا تحقيق النتائج المرجوة من الأهداف و هي:(1)

(1) - حاتم قبيل ، مرجع سابق ، ص 49.

1 تحديد المهام المطلوبة القيام بها؛

2 تحديد كيف سيتم قياس الأداء؛

3 تحديد مستوى الناتج أو المعيار الواجب قياسه ؛

4 تحديد الوقت أو المدى الزمني لتحقيق الهدف ؛

5 تحديد أولويات الأهداف ؛

ويعد تحديد الهدف أو مجموعة الأهداف المطلوبة تحقيقها خطوة أساسية في صياغة رسالة الجماعة

المحلية وذلك للأسباب الآتية:

1. تمثل الأهداف بمستوياتها المختلفة نقطة البدء في رسم سياسة الجماعة المحلية وتحديد قواعد

وإجراءات العمل ، وإعداد البرنامج و المشروعات و وضع الموازنات بما يتماشى مع الأهداف .

2. يسهل وجود الأهداف من مهمة متابعة العمل و تقييم نتائجه، فإذا ما أحسن صياغة الأهداف

وتحديد مجالاتها ومستوياتها، فإنها تستخدم معايير أو مؤشرات في قياس وتقييم مستوى وجود الإنجاز

المحقق في المراحل المختلفة.

3. تستخدم الأهداف كمرشد في اتخاذ القرارات ، فعلى ضوء الأهداف تتخذ القرارات التي تضمن أن

تكون السياسات الداخلية ومعدلات الأداء ، والنفقات، والأدوار الوظيفية ، والإجراءات المتبعة في أداء

العمل متوافقة مع النواتج المرغوب في تحقيقها.

4. توضح الأهداف الناتج أو العوائد المتوقعة من البرامج والمشاريع التي تقوم بها الجماعات

المحلية، وترسم لهم الاتجاه الواجب السير فيه.

5. تخدم الأهداف كمصدر للتحفيز و الالتزام ، فالأهداف توضح الرؤى والتوقعات وأسس التقييم

لجميع الأفراد و الوحدات مما يساعد في حفزهم و توحيد جهودهم نحو النتائج المتوقعة منهم .

**المطلب الثالث: الإنتقال من المحاسبة على الأساس النقدي إلى المحاسبة على الأساس الاستحقاق :**

تطوير النظام المالي والمحاسبي للجماعة المحلية بما يتفق مع توييب الموازنة وذلك باستخدام أساليب المحاسبة المتطورة المستندة على أسس القياس المحاسبي المتقدمة كأساس الاستحقاق، الذي يعني بحصر التكاليف المختلفة للبرامج والأنشطة والمشاريع من شأنه المساعدة في تقييم الأداء وترشيد استخدام أموال الجماعة .

**الفرع الأول: مفهوم المحاسبة على الأساس الاستحقاق Accrual Basis:**

يعرف أساس الاستحقاق بأنه، أساس محاسبي يتم الاعتراف بموجبه بالمعاملات و الأحداث الأخرى عند وقوعها ( وليس فقط عند استلام أو دفع النقد أو المعادلة )، ولذلك تسجل المعاملات و الأحداث في السجلات المحاسبية و يعترف بها في القوائم المالية للفترات الزمنية الخاصة بها.

يعتمد أساس الاستحقاق على تحميل الحساب الختامي للسنة المالية بالنفقات و الإيرادات التي تحققت فعلا خلال تلك السنة بغض النظر عما إذا كانت هذه النفقات قد دفعت أو لم تدفع و الإيرادات قبضت أم لم تقبض، وبالتالي فإن البيانات المالية المعدة على أساس الاستحقاق تمكن من معرفة الالتزامات والموارد المالية التي سيتم قبضها في المستقبل لذلك فإن البيانات المالية التي تعتمد أساس الاستحقاق تعتبر أكثر فائدة و بصيغة أخرى يعرف بأنه ذلك الأساس الذي يعتمد على تحميل الحساب الختامي ( حساب قياس النتيجة ) أي سنة مالية بالمصروفات و الإيرادات التي تحققت فعلا خلال تلك السنة بغض النظر عما إذا كانت هذه النفقات قد دفعت أم لم تدفع بعد، و الإيرادات قبضت فعلا أم لم تقبض.<sup>(1)</sup>

ويعني هذا الأساس إثبات العمليات المالية لحظة حدوثها، وبناءا عليه يتم تحميل السنة المالية بكافة النفقات و إفادتها بكافة الإيرادات المتحققة خلالها ، بغض النظر عن موعد الدفع الفعلي أو القبض

---

(1) - خالد المهيني ، مرجع سابق ، ص 22.

الفعلي سواء تم ذلك في السنة المالية التي حدثت بها أو في سنة مالية سابقة أو لاحقة ، الأمر الذي يرسخ فكرة استقلال الذمة المالية للسنة المالية التي يتم فيها تسجيل وتلخيص وعرض نتائج أعمال النشاط وبيان المركز للحكومة بصورة عادلة وسليمة.(1)

و قد لاقى استخدام هذا الأساس قبولا كبيرا في قطاع الأعمال الهادف للربح كما اتجهت دول العالم إلى تطوير نظمها المالية باستخدامه باعتباره منهاجا محاسبيا متكاملًا يتسم بالدقة و يقدم كافة البيانات الأربعة لإظهار نتائج تنفيذ الأنشطة الحكومية خلال فترة الموازنة.

وقد برزت أسباب عديدة وراء فكرة استخدام أساس الاستحقاق في المحاسبة الحكومية وفيما يلي أهمها (2):

1 -الثورة الإدارية في الجهاز الحكومي التي أدت إلى ظهور قيادات إدارية مؤهلة ومدربة،تطالب

بضرورة توفير البيانات على أساس قياس سليمة وكاملة ، وضرورة استخداما لأساليب الكمية الشاملة

التي تلزم لمعالجة بيانات ونتائج هذا الأساس .

2 -الثورة التكنولوجية المتمثلة في إستخدام الحاسوب الذي أصبح أصوات ضرورية للإدارة في معالجة

البيانات المالية و استخراج النتائج بدقة كبيرة و سرعة فائقة .

3 -الاتجاهات الجديدة لطلبات السلطة التشريعية التي بدأت بالاهتمام بحصر تكاليف الأنشطة و

المشاريع و الخدمات الأخرى للحكومة ، ولذلك بقصد التعرف على مدى كفاءة الإدارة الحكومية في إدارة

المال العام ومدى تقيدها بالقوانين و الأنظمة .

4 -ضرورة استخدامه لتوفير البيانات و المعلومات الكاملة عن تكاليف الخدمات و الأنشطة المختلفة

التي تقوم بها الحكومة ، الأمر الذي يمكن متخذي القرارات من دراسة هذه البيانات وتحليلها، ومقارنة

التكاليف الحقيقية بين سنة و أخرى ، لتحديد اتجاه هذه التكاليف و معرفة المتوقع منها على أسس سليمة

---

(1) - محمد أحمد حجازي، مرجع سابق ، 1995 ، ص 53.

(2) - محمد أحمد حجازي، مرجع سابق ، 1995 ، ص 54.

تمهيدا لاستخدام ذلك في عمليات التخطيط وتوزيع الموارد المحدودة على الأنشطة المختلفة حسب أولوياتها.

5 - توفير البيانات اللازمة لتحقيق الرقابة الشاملة و الفعالة على أنشطة الكومة المختلفة و بيان مدى تحقيقها لأهدافها بأحسن الوسائل و أقل التكاليف .

و في هذا المجال يمكن الإشارة إلى قول روبرت أنتوني R. Anthony التالي (1):

" لا يمكن لأحد القيام بالرقابة أو تقييم الكفاءة أو الأداء أو القياس الإدارة بالأهداف...إلا إذا توفرت له البيانات الموثوقة بها عن النفقات، إن مثل هذه البيانات يمكن الحصول عليها فقط من نظام محاسبي يستخدم أساس الاستحقاق "

وقد ورد في الفقرة رقم ( 103 ) من دليل محاسبة الحكومية الصادرة عن المؤتمر الإقليمي لهيئة الأمم المتحدة الذي عقد في بيروت سنة 1969 ما يلي :

" نظرا لنمو و تعقيد العمليات الحكومية ، فقد أصبح أساس الاستحقاق يستخدم في بعض الدول ،وهذه أفضل طريقة شاملة ونافعة ،خاصة في الدول التي تطبق موازنة البرامج و الأداء ، إذ يقدم هذا الأساس الصورة الكاملة للأنشطة المالية ، وهو ما يجب الاعتراف به كهدف مرغوب فيه ."

إن تطبيق المحاسبة في الجماعة المحلية على الأساس الاستحقاق سيتسم بالعديد من المزايا التي توفر المعلومات اللازمة التي تستخدم في قياس فعالية الإنفاق نذكر أهمها:

---

(1) - Robert N. Anthony, " Accrual Accounting may be Coming " The Federal Accountant, ( June , 1975) , p.8.



1 - يعطي البيانات المالية الدقيقة و الضرورية لإظهار الحساب الإداري للجماعة المحلية بصورة واقعية وسليمة ، نتيجة معالجة لكل من النفقات و الإيرادات وذلك بتحميل السنة المالية نصيبها العادل من كل منهما.

2 - يعطي و يوفر بيانات أكثر عدالة لإظهار المركز المالي للجماعة المحلية في تاريخ معين حيث يتضمن المركز المالي بيانات حقيقية تتضمن كافة موجودات الجماعة المحلية و مطلوباتها ، بما في ذلك حقوق الجماعة وحقوق الغير .

3 - تسجيل جميع الخطوات الخاصة بكل عملية تقوم بها الجماعة المحلية .

4 - قياس التكلفة الحقيقية لكل نشاط من أنشطة وحدة الجماعة المحلية .

انه أكثر ملائمة لتطبيق المبادئ المحاسبية المقبولة وخصوصاً مبدأ مقابلة المصروفات بالإيرادات .

يوفر رقابة أكثر شمولية وليس على حركة النقدية فقط، وهذا يتيح إجراء مقارنات سليمة بين الفترات المالية، استناداً إلى استقلال كل فترة عن غيرها .

والموازنة العامة المبنية على محاسبة التكاليف التي تتخذ من أساس الاستحقاق أداة قياس لها، سوف تلعب دوراً هاماً في جميع المجالات وفي مختلف العملية الإدارية إضافة إلى ما يلي:

1. تحديد الأهداف.

2. تحديد معايير الأداء المختلفة التي يجب على المسؤولين التقيد بها لتحقيق الأهداف المحددة.

3. تشجيع الأداء الصحيح.

4. تقييم الأداء.

ومن جهة أخرى يلعب أساس الاستحقاق دوراً مهماً في إعداد موازنة البرامج و الأداء في مختلف مراحل

دورتها، وهذا ما ذهب إليه " دليل المحاسبة الحكومية " في الفقرات التالية:

" إن أساس الاستحقاق يستخدم حالياً في عدد من الدول، والواقع أنه أكثر الأساليب شمولاً وفائدة، لاسيما إذا ما تبنت الحكومة موازنة البرامج والأداء حيث يقوم هذا الأساس بالإفصاح الكامل عن الأنشطة المالية وعليه فإنه يجب أن يعتبر هدفاً مرغوباً فيه "

إن الحاجة إلى تلك الأمور، ملحة وضرورية، لاتخاذ القرارات والارتفاع بمستوى أداء الإدارة المالية العامة لتقديم التقارير الدقيقة وفي مواعيدها المحدد مسبقاً، لتمكين هذه الإدارة من إجراء المقارنات بين النتائج الفعلية وبين الخطط الموضوعة.

إن موازنة البرامج والأداء تتطلب بيانات دقيقة وسريعة عن الأهداف والبرامج والأنشطة يتم عرضها بصورة تسهل أعمال الرقابة على التنفيذ واستخدام الأموال، وتتوقف مدى الحاجة إلى هذه البيانات المحاسبية الإضافية في كل حالة على عدة عوامل منها : مدى تطور النظام المالي في الحكومة واستخدامه كوسيلة من وسائل الإدارة المالية العامة، مدى إمكانية استخدام الحاسوب في التطبيقات المالية والمحاسبية، وقدرة العاملين في الشؤون المالية والمحاسبية وخبراتهم ومؤهلاتهم.

إن التكاليف الإدارية للأخذ بموازنة البرامج والأداء لا يعني بالضرورة أن تكون أكثر من ذي قبل نتيجة للبيانات الإضافية المطلوبة، فإذا ما تم التحول بصورة تدريجية وتهيئة الظروف المناسبة مادياً وبشياً فمن الممكن الحصول على نتائج إيجابية دون تكاليف إضافية بل وتكاليف أقل .

#### **المطلب الرابع: تحديد وسائل قياس الأداء:**

تسعى الحكومات الحديثة إلى مواكبة التطورات السريعة والمتلاحقة، بشتى الطرق من خلال إدارة الأداء الحكومي بنفس منهج إدارة القطاع الخاص سعياً إلى تحقيق التطوير، وتقديم الخدمات في أفضل صورته،

وذلك لمواجهة الكثير من التحديات ، والتي يتمثل أهمها في : تعدد الأهداف، وتزايد حاجات المجتمع وتنوعها، وندرة الموارد والتحول الاقتصادي. والتي أدت إلى تسابق الدول في جذب رؤوس الأموال والاستثمارات من خلال خلق البيئة المناسبة لذلك (1).

فهناك تحول جوهري في إدارة الحكومية للدول المتقدمة التي أصبحت تعمل بفلسفة نمط إدارة البرامج و الأنشطة الذي يركز على النتائج التي يجب قياسها وتقييمها والتأكد من حسن تنفيذها مقارنة بالنتائج المتوقعة والمستهدفة وفي المقابل لا زالت معظم الدول النامية تتمسك بنمط إدارة الموارد المادية، المالية و البشرية الذي يركز على مجرد رصد تدفق مدخلات العمل الحكومي على إدارات و أقسام الهياكل التنظيمية المعمول بها بالوحدات الحكومية أكثر من تدفقها على برامجها و أنشطتها بما يساعد على قياس و تقييم جودة الخدمات المترتبة عليها بدلالة مقاييس و مؤشرات أداء موضوعية و حقيقية و معلنة للأطراف الداخلية والخارجية

المختلفة (2) .

### الفرع الأول: قياس الأداء performance Measurement :

المعايير الرقابية وحدها لا تمكن من تقييم أداء النفقات العامة و كشف الانحرافات في غياب مقاييس الأداء الفعلية ، فالخطوة التالية و الطبيعية هي قياس فعالية النفقة العامة وكما رأينا سابقا هناك معايير

---

(1)-علي أحمد ثاني بن عبود ، قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج السير فكوال (SERVQUAL) ، 2006 ، ص 01 . متاح على الرابط الإلكتروني:

[http://unpan1.un.org/intradoc/images/docgifs/unp\\_icon\\_arab\\_ARADO.gif](http://unpan1.un.org/intradoc/images/docgifs/unp_icon_arab_ARADO.gif)

تاريخ الاطلاع 07/04/2011 ، الساعة : 16.00 PM.

(2) محمد عبد الفتاح العشماوي ، قياس و تقييم الأداء المؤسسي في الوحدات الحكومية ورقة عمل مقدمة في ملتقى " تقييم الأداء المؤسسي في الوحدات الحكومية " و المنعقد في شرم الشيخ " مصر يناير 2007 ص 165.

رقابية ملازمة لصرف النفقة العامة فإنه من المطلوب كذلك اختيار طريقة للقياس النتائج التي تنجم عن صرف النفقات .

فمقياس الأداء هو أداة مهمة للحكم على الأمور، كفعالية النفقة وغيرها ، وبدون مقياس واضح وسهل الاستخدام ومبسط ومتفق عليه ، ستتحول الأمور إلى التدخل الشخصي الانطباعي في الحكم على الأمور وتقييمها، فمقياس الأداء هو القيمة الحقيقية لمؤشرات الأداء ، وتتكون نظم قياس الأداء من مؤشرات ومعايير الأداء على التخطيط و الملاحظة والرقابة على الموارد بهدف تحقيق حاجات المواطنين وانجاز أهداف الجماعة المحلية ، ونظام قياس الأداء ضروري للاكتشاف الأخطاء ، وتحقيق الرقابة على مختلف العمليات التي تقوم بها الجماعة المحلية لإحداث التحسينات فيها وتحقيق أهدافها على اختلاف مستوياتها .

**الفرع الثاني: أهمية قياس أداء الجماعة المحلية:** على الجماعة المحلية أن تقيس نتائج أعمالها أو

إدارتها حتى لو لم تحصل من خلال هذه النتائج على عائد أو مكافأة ، إذ أن المعلومات التي يتم الحصول عليها تحوّل أدائها إلى الأحسن وبالتالي زيادة فعاليتها حيث يشير رواد الإدارة ( وليام توم سون و لورد كيلفن 1894- 1896 ) إلى أنه :

" حين تستطيع قياس ما تتحدث عنه وتعبّر عنه بالأرقام ، فمعنى ذلك أنّك تعرف شيئا عنه ولكن حين تعجز عن قياسه و التعبير عنه بالأرقام ، فإن معرفتك ستكون ضئيلة وغير مرضية ، وفي تلك الحالة قد يكون الأمر بداية معرفة فقط، لكنك قلما ستتقدم في أفكارك وتصل إلى مرحلة العلم " .

ومن جهة أخرى : ( ما يمكن قياسه يمكن عمله ) ( what Gets Measured Gets Done ) ويشير

" جون بيرت " " John Pratt " إلى أن معدل الأخطاء في الصناعة في "ولاية ماساشوتس " ،

" Massachusetts " كان قد بلغ 23 % ويمثل ذلك أعلى معدل بين الولايات الأخرى ، وعندما تم

قياس هذا المعدل على المستوى الولاية لم يحدث أي تحسن ، ولمن عندما تم تحديد هذه النسبة لكل فرع أصبح لكل مدير يعرف بأنه سيشار إليه ، وبوصفه إما صاحب أقل أو أكثر نسبة من الأخطاء ، وذلك خلال 12 شهرا انخفضت نسبة الخطأ من (23 % إلى 12 %) وبعد 6 أشهر أعيد تطبيق القياس على وحدة إشرافية داخل كل فرع انخفضت النسبة الأخطاء إلى 8 % مما يعني التالي :

1 أهمية قياس الأداء على أساس كل وحدة تنظيمية أو على أساس كل مسئول مباشر.

2 إن عدم قياس النتائج يصبح معه من الصعب تحديد النجاح من الفشل.

3- عندما لا نستطيع مكافأة النجاح فإننا حتما نكافئ الفشل.

4 -عندما لا نرى النجاح فإننا لن نستطيع أن نتعلم أو نستفيد منه.

5 -عندما لا نستطيع تحديد الفشل أو الخطأ فإننا لن نستطيع معالجته.(1)

الفرع الثالث : مؤشر فعالية النفقة العامة كأحد مؤشرات قياس أداء الجماعات المحلية :

▪ مفهوم المؤشر (Indicator): مؤشر الأداء هو "عبارة عن معطية كمية تقيس فعالية و كفاءة جزء

أو كل مسار النظام بالنسبة إلى معيار، خطة، أو هدف محدد و متفق عليه".(2)

و هو مقياس كمي أو نوعي لأداء برنامج يُستخدم لإثبات التغيير ويورد تفاصيل مدى العمل على تحقيق

نتائج البرنامج أو تحقيقها فعلاً ، ولكي تكون المؤشرات مفيدة لمراقبة وتقييم نتائج البرنامج، من المهم

تحديد مؤشرات تكون مباشرة وموضوعية وعملية وملائمة، وتحديثها بانتظام.

▪ مؤشر فعالية النفقة العامة :

---

(1) - علي أحمد ثاني بن عبود ، مرجع سابق ، ص 02.

(2) Berrah Lamia, « L'indicateur de performance, Concepts & applications », Cepadues Editions, Toulouse, 2002. , p47

فعالية النفقة العامة تقاس بمؤشر يسمى مؤشر فعالية النفقة العامة الذي يعتبر من أهم المؤشرات المستخدمة في قياس أداء الوحدات الحكومية ، و تعني هذه المؤشرات بمقارنة الناتج والأداء المتحصل عليه بالنسبة إلى الهدف المرسوم وتقاس فعالية النفقة العامة بنسبة الانجاز الفعلي إلى الانجاز المخطط

$$\text{لهذا البرامج و يعبر عنه بالعلاقة التالية : } \text{الفعالية ( نسبة )} = \frac{\text{الإنجاز الفعلي}}{\text{الإنجاز المخطط}}$$

ومثالا على ذلك : تقوم الولاية ببرنامج انجاز 200 كيلومتر بسعر 01 مليون دينار للكيلومتر الواحد أي تكلفة الكلية للمشروع 200 مليون دينار .

فإنجاز 100 كيلومتر من الطرق المرصوفة يمثل فعالية مقدارها 50% إذا كان الهدف إنجاز 200 كيلومتر خلال مدة معينة و استهلاك كذلك 50 % من المبلغ الكلي للمشروع ما يساوي 50 مليون دينار .

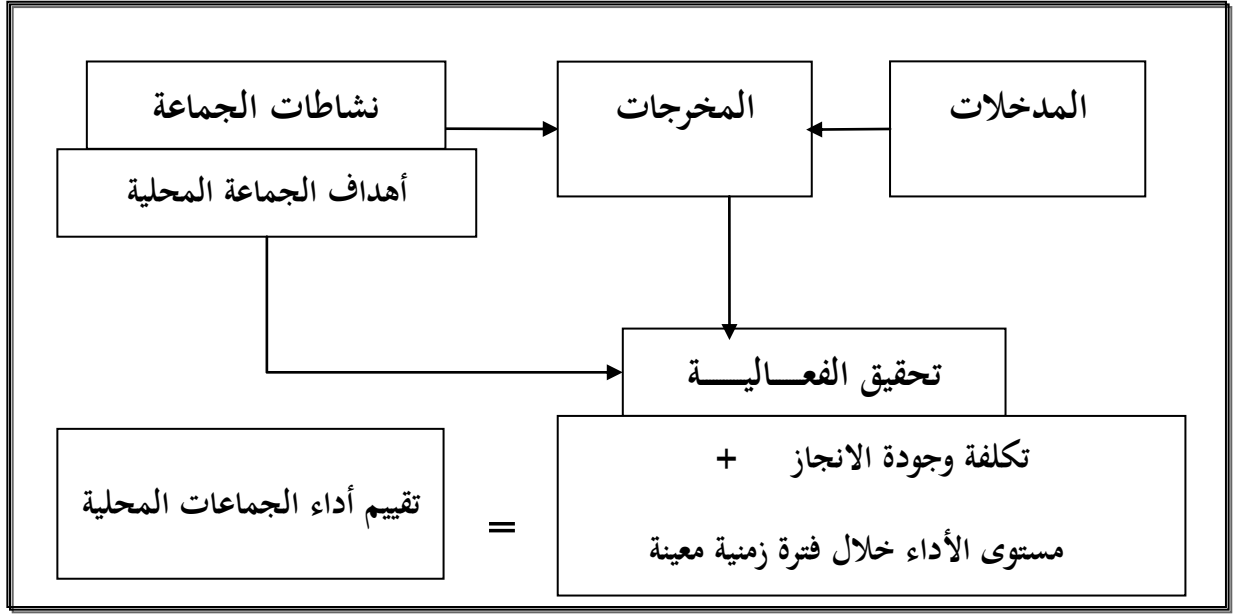
$$\text{مؤشر فعالية النفقة العامة ( نسبة )} = \frac{100 \text{ كيلومتر}}{200 \text{ كيلومتر}} = \frac{100 \text{ مليون دينار}}{200 \text{ مليون دينار}} = 50\%$$

فنفقة العامة المتمثلة في مبلغ 50 مليون دينار قد حققت الهدف و هو إنجاز 100 كيلومتر أي تحقيق فعالية 50% ، بالنسبة للمشروع ككل.

فمؤشر فعالية النفقة العامة هنا أداة للتقييم ، و الحكم على أداء الولاية فيعبر هذا المؤشر عن درجة تحقيق الأهداف التي تسعى الولاية إلى الوصول إليها خاصة من منظور النواتج النهائية .

والشكل التالي يبين استخدام مؤشر فعالية النفقة العامة كأداة للحكم على أنشطة الجماعات المحلية:

الشكل رقم (04) : تقييم أداء الجماعات المحلية باستخدام مؤشر فعالية النفقة العامة .



المصدر: من إعداد الطالب

فمؤشر فعالية النفقة يتعلق بدرجة بلوغ النتائج ، أي الفرق بين النتائج المحققة و النتائج المتوقعة ، وهو بالوقت نفسه يرتبط بتحقيق الأهداف ، وعليه يمكن القول انه كلما كانت النتائج المحققة ( أي ما تم تحقيقه من أهداف ) اقرب من النتائج المتوقعة ( أي الأهداف المسطرة ) (1) ، كلما كانت الجهة الحكومية أكثر فعالية ، والعكس بالعكس و العكس صحيح .

(1)-الشيخ الداوي ، مرجع سابق ، ص 220.

## خلاصة الفصل :

من خلال هذا الفصل سلطنا الضوء على موضوع فعالية النفقات العامة وما هي الآليات التي يجب على الجماعات المحلية توفيرها لتحقيق هذه الأخيرة مع تبيان وتحديد أهم المعوقات وأوجه القصور التي تعاني منها ميزانية الجماعات المحلية التي أدت إلى الانحراف في تحقيق أهداف الإنفاق عن أهدافه المرجوة واستخلصنا أهم النتائج التالية :

« منهج البنود ( ميزانية التقليدية ) ، والتي تستخدمه الجماعات المحلية يمثل جوهر النظام المحاسبي للجماعة المحلية ، فاستخدام المحاسبة على الأساس النقدي في الجماعات المحلية والتي تتوقف أهدافه على مجرد إعداد سجل تاريخي يعكس حركة الاعتمادات المالية التي يجب أن تنفقها الجماعة وفقا لقيمتها المخصصة لأنواع وبنود و أبواب موازنة الجماعة لا يوفر معلومات تستخدم في قياس فعالية النفقات العامة فنظام المحاسبة الحالي يساعد على الانحرافات في الميزانية ويضحي بنتائج الأهداف .

« ضعف الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية الحالية و افتقارها إلى مقاييس الأداء وبالتالي إهمالها لتحقيق فعالية النفقات العامة ، حيث تقتصر على إجراء التقييم التشريعي لمدى التزام الوحدات الإدارية للجماعات المحلية بحدود الأموال القابلة للإنفاق على وسائل انجاز محددة ( صرف النفقات دون تجاوز الاعتماد المخصص لهذه النفقات في الميزانية ) دون الإهتمام بتقييم أنشطة الجماعات المحلية ودون عناية بتقييم الانجاز الفعلي ( دون الإهتمام من تحقيق الأهداف المراد تحقيقها من عملية الإنفاق ). من جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية تتميز بضعف موارد البشرية وتأثيرها السلبية التي تنتج عن ذلك .



◀ ظهور الفساد المالي والإداري وتفشيهِ داخل الجماعات المحلية نتيجة العيوب و الثغرات الموجودة في الموازنة المعمول بها وضعف الرقابة وافتقارها لمقاييس الأداء و المسائلة وتأثيرها السلبي على فعالية النفقات العامة.

◀ للانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء يجب توفير المتطلبات اللازمة لتطبيق هذا النوع من الموازنة أهمها :

**أولاً :** تحديد أهداف الجماعات المحلية وتقسيمها على مجموعة من مصالحها والوحدات الإدارية الأخرى التي تشارك في تنفيذ أحد هذه الأهداف أو أكثر أو جزء منها، وتقسيم هذه الأهداف في كل مصلحة تابعة للجماعة المحلية إلى مجموعة من البرامج وتحديد الأنشطة اللازمة لتنفيذها و تحديد أهداف الجماعة المحلية القصيرة والطويلة الأجل تكون في نطاق الاختصاصات الرئيسة التي من أجلها يتم طلب الأموال.

**ثانياً :** إصلاح و تعديل النظام المحاسبي كأحد أدوات الإدارة المالية العامة ليشمل استخدام محاسبة التكاليف ، ليتماشى مع الموازنة مما يساعد دراسة وتحديد تكاليف كل نشاط و برنامج.

**ثالثاً :** تحديد وسائل قياس الأداء، وذلك بتحديد أدوات هذا القياس مثل المؤشرات ، النسب المئوية ومعدلات الأداء لقياس معدلات التنفيذ والأداء بالنسبة لكل برنامج وتقسيماته في كل وحدة من مصالح الجماعة المحلية مع الإشارة إلى مؤشر فعالية النفقة العامة في هذه النقطة .

## **الفصل الثالث:**

**دراسة حالة للنفقات العامة لولاية تلمسان و بلدية منصوره**

## تمهيد الفصل :

من خلال الفصلين السابقين والذي تطرقنا فيهما إلى تبيان وتحديد مفهوم النفقات العامة المحلية والعوامل المؤثرة فيها ومكانتها ضمن ميزانية الجماعات المحلية ، قد توصلنا إلى أن هناك علاقة تربط بين فعالية النفقات العامة ونوعية الموازنة و لكي تكون هذه الدراسة قريبة من الواقع لا بد من إسقاطها على أرضية وذلك من خلال التطرق إلى دراسة حالة ارتأينا أن تكون الدراسة حول النفقات العامة لولاية تلمسان و النفقات العامة لبلدية منصوره واختيارنا لدراسة نفقات ولاية وبلدية ليس من أجل المقارنة بينهما بل لأننا بصدد دراسة حول الجماعات المحلية ، ونحن نعلم أن الجماعات المحلية في الجزائر تتكون من هذين الأخيرين (الولاية والبلدية) ، ولقد تم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية :

المبحث الأول: دراسة النفقات العامة في إطار ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر .

المبحث الثاني: دراسة إحصائية لنفقات العامة في كل من ميزانية ولاية تلمسان وميزانية بلدية منصوره.

المبحث الثالث: نحو تطبيق موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية .

المبحث الرابع : مزايا و مشاكل تطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجماعات المحلية .

المبحث الأول: دراسة النفقات العامة في إطار ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر :

إن دراسة النفقات العامة المحلية في الجزائر يعطي تصورا عن طبيعة دور الجماعات المحلية في قيام بوظائف مختلفة في إطار ميزانيتها ومن خلال هذا المبحث سنحاول إلقاء الضوء على تقسيم النفقات العامة المحلية في الجزائر في المطلب الأول ثم معرفة تصنيفها المحاسبي في المطلب الثاني.

**المطلب الأول : تقسيم النفقات العامة المحلية في الجزائر:**

للجماعات المحلية دور بارز في عملية الإنفاق بغية إشباع الحاجات العامة المحلية ، كما رأينا سابقا هذه الأخيرة وبمرور الزمن أصبحت تزداد كما ونوعا، و يلاحظ الاعتماد على معيار الهدف في تقسيم النفقات إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار، حيث تشمل الميزانية المحلية على قسمين هما: (1)

◀ قسم التسيير .

◀ قسم التجهيز والاستثمار ، والذي يحتوي بدوره على قسمين فرعيين :

■ القسم الفرعي للتجهيز .

■ القسم الفرعي للاستثمار.

فكل إنفاق يكون بهدف الحصول على السلع و الخدمات الضرورية لسير مصالح الجماعة المحلية يعتبر كنفقة تسيير ، في حين كل إنفاق تقوم به الجماعة المحلية بهدف زيادة القدرات الإنتاجية و المردودية داخل الاقتصاد ، بصفة مباشرة أو غير مباشرة كشق الطرق مثلا يعد نفقة تجهيز واستثمار.

---

(1) - المادة 151 من قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 500. و المادة 136 من قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 515.

**الفرع الأول : نفقات قسم التسيير :** وهي النفقات الخاصة بتسيير المصالح التابعة للجماعة المحلية، فهذه الأخيرة مكلفة بإدارة المرافق التابعة لها مع ضمان توفير الخدمات و إشباع الحاجيات المختلفة للسكان المقيمين على إقليمها بانتظام واستمرار، هذا ما نتج عنه نفقات ضخمة متزايدة باستمرار سنة بعد سنة ، وتشمل ما يلي :

◀ **نفقات أجور المستخدمين:** (1) توظف الجماعات المحلية ثلاث أنواع من المستخدمين تتكلف بدفع أجورهم وهم :

✚ **المستخدمون والمعينون من طرف البلدية أو الولاية :** وهم الموظفون الدائمون المرسمون ، والموظفون المتعاقدون ، والموظفون المؤقتون ، ويتقاضى هؤلاء جميع رواتبهم من الجماعة المحلية التي عينتهم ، وتضاف إلى هذه الرواتب المنح العائلية وبعض التعويضات .

✚ **المستخدمون المنتخبون :** مبدئياً تعتبر المهمة الانتخابية في المجالس الشعبية مجانية ، غير أنه بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي و رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه و المندوبون الخاصون يتقاضون تعويضاً مقابل ممارسة مهامهم ، وتقتضي القاعدة المعمول بها أن كل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي الذي يمارس مهامه بصفة دائمة يتقاضى مرتباً شهرياً حسب الكيفيات التي يحددها المرسوم الصادر في 3 ديسمبر 1991 (2) ، أما المنتخبون الآخرون فيتقاضون علاوة شهرية لا تتعدى مبلغ 3.000 دج ، وتعتبر هذه النفقات إلزامية تتحملها ميزانية البلدية أو الولاية المعنية.

✚ **مستخدمو الدولة الموضوعين تحت تصرف البلدية أو الولاية :** يمارس بعض الموظفين التابعين للدولة نشاطهم كلياً أو جزئياً لصالح البلدية أو الولاية و لهذا الغرض تقوم هذه الأخيرة بتعويض هؤلاء أو

(1) -يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 163 .

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 91-463 المؤرخ في 3 ديسمبر 1991 يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوة الممنوحة إياهم ، الجريدة الرسمية العدد 04 ، 1998 ، والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 24 يناير 1998 ، الجريدة الرسمية ، العدد 04 ، 1998 ، ص 11 ، لقد حل هذا المرسوم محل المرسوم رقم 5-86 المؤرخ في 30 أبريل 1985 يتعلق بشروط دفع الرواتب و النظام الاجتماعي المطبق على أعضاء المجلس الشعبي الولائي و البلدي ، الجريد الرسمية ، العدد : 19 ، 1985. تتراوح هذه العلاوات بالنسبة لمنتخبي المجالس البلدية ( الرئيس، نواب الرئيس و المنتخبون ) بين 10.000 دج و 25.000 دج وبالنسبة لمنتخبي المجالس الولائية تتراوح هذه العلاوات بين 16.000 دج و 30.000 دج وهذا حسب مركز المنتخب و عدد المنتخبين الذين يتكون منهم المجلس.

تشارك في نفقات أجورهم ومثال على ذلك مستخدمو مصالح الأشغال العامة التابعة للدولة الذين يساهمون في إنجاز دراسات و تنفيذ أشغال بلدية أو ولائية .

#### نفقات التسيير الأخرى : (1)

■ **المساهمات المختلفة** : تفرض القوانين على البلدية والولاية باعتبارها صاحبة عمل ، مساهمات مختلفة تتمثل على الخصوص في المشاركة الاجتماعية المدفوعة لصندوق الضمان الاجتماعي ، كما كانت تشمل ضريبة الدفع الجزافي المفروضة على الرواتب التي تدفعها البلدية أو الولاية لمستخدميها إلا أن هذه الأخيرة ألغيت بموجب قانون المالية لسنة 2007 .

■ **نفقات الإدارة العامة** : وهي تتكون على سبيل المثال من :

◀ نفقات المكتب ( أوراق ، سجلات ، كهرباء ، هاتف .... الخ ) ؛

◀ نفقات الاشتراك في الجرائد الرسمية و المجالات ؛

◀ نفقات تسيير القابضة البلدية بالنسبة لميزانية البلدية .

■ **النفقات المدرسية** : تتحمل البلدية تكاليف تسيير المدارس الابتدائية ، أما الولاية تتكلف بالمتوسطات

و الثانويات ، وتتعلق هذه النفقات ب :

◀ الكهرباء و الماء الصالح للشرب ؛

◀ صيانة المباني ؛

◀ حراسة المؤسسات المدرسية .

▪ **نفقات المشاركة في بعض الصناديق** : يلزم التشريع الجاري به العمل للجماعات المحلية المساهمة

في تمويل بعض الصناديق ، كصندوق الضمان ، والصندوق الولائي لمبادرات الشبيبة و الممارسات الرياضية .

▪ **المشاركة في صندوق الضمان** : تتوفر كل من البلديات والولايات على صندوق الضمان خاص

بها يهدف إلى تشجيع العمل التضامني لدى البلديات و الولايات فيما بينها عن طريق ضمان تحصيل الجماعات المحلية على كامل جبايتها التقديرية في مجال الضريبة المباشرة.

و لتمكين صندوق الضمان من أداء المهام التي أنشئ من أجلها أجبر التشريع كل من البلدية و الولاية على المساهمة في تمويل الصندوق الخاص بها بنسبة معينة من حاصل الضرائب المباشرة المنتظر تحصيلها ، وتحدد نسبة الاقتطاع سنويا عن طريق التنظيم ، وهي نسبة لا تزيد عادة عن 2 % من حاصل الجباية المباشرة .

▪ **المساهمة في الصندوق الولائي لمبادرة الشبيبة و الممارسات الرياضية** : أوجب قانون المالية

لسنة 2001 مساهمة الجماعات المحلية في تمويل هذا الصندوق حسب الحصص التالية 7 % من الإيرادات الجبائية للولاية و 4 % من الإيرادات الجبائية للبلدية ، وتخضع حصة قدرها 3 % من الإيرادات الجباية للبلدية إلى تخصيص خاص مباشرة في ميزانيتها لمبادرات الشبيبة و الممارسات الرياضية.

▪ **نفقات الصيانة** : تحتوي نفقات التسيير على نفقات صيانة الأموال المنقولة ( سيارات ، شاحنات

، آلات ....) و العقارية ( صيانة المباني على الخصوص و التي يجب تمييزها عن الأشغال الكبرى التي تدخل ضمن نفقات التجهيز) .

▪ **الإعانات المالية :** تقرر كذلك في الميزانية المحلية إعانات مالية تدفعها البلدية أو الولاية في

شكل مساعدات لصالح الأشخاص الطبيعية و المعنوية ( الجمعيات الخيرية ) .

**الفرع الثاني : نفقات قسم التجهيز و الاستثمار:** هناك نفقات حسب طبيعتها و نفقات حسب وظيفتها ،

فالنفقات حسب طبيعتها هي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات و الهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية ، أما بالنسبة للنفقات

حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي

تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية .

**1 - نفقات التجهيز :** تشمل نفقات التجهيز على وجه الخصوص على ما يلي :

◀ اكتساب العقارات : لحسن تأدية خدماتها تقوم الجماعات المحلية بشراء عقارات أو شراء أراضي

لإقامة مبنى بلدي مثلا أو لتهيئة مقبرة ، وللحصول على هذه العقارات تلجأ البلدية أو الولاية إما إلى

وسائل القانون الخاص أي التعاقد ( الشراء ) أو إلى وسائل القانون العام أو نزع الملكية للمنفعة العامة.

◀ اكتساب العتاد : و يقصد به العتاد الخاص بالنقل أو الحماية ضد الحريق ...الخ.

◀ الأشغال الجديدة : وهي البنايات التي تجري على أراضي عارية أو شق الطرقات الجديدة.

◀ الإصلاحات الكبيرة : وهي الإصلاحات الهامة التي تجري على العقارات قصد تجديدها أو تمديد

فترة إستخدامها .

**2- نفقات الاستثمار :** وهي النفقات ذات الطابع المالي التي تسمح من إنشاء الوحدات

الاقتصادية المحلية أو تطوير نشاط المؤسسات المحلية القائمة، وتتضمن هذه النفقات على الخصوص:

◀ الإعانات الممنوحة من إيراداتها الخاصة ؛



◀ استرجاع القروض ؛

◀ مساهمة البلدية أو الولاية في رأس مال مؤسسة خاصة ؛

◀ منح إعانات التوازن للمصالح العامة التي تعاني ميزانيتها من عجز ،

**المطلب الثاني : التصنيف المحاسبي لنفقات المحلية في الجزائر :**

تترجم ميزانية الجماعة المحلية ولاية أو بلدية كل اهتمامات وانشغالات المواطنين التي تمحورها إدارة

الجماعة فتشكل مشاريع وبرامج تهدف لإشباع حاجات سكان الإقليم .

وجاء المخطط أولائي لسنة 1970 و المستلهم من المخطط المحاسبي الوطني و الذي يظهر من خلال

المرسوم رقم 70-154 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970<sup>(1)</sup> ، و المحدد لمدونة نفقات وإيرادات الولاية و كذا

التعليمة الوزارية W1، W2. أما على مستوى البلديات فيوجد حاليا نوعان من المحاسبة على مستوى

البلديات، وذلك حسب حجم الجماعة المحلية<sup>(2)</sup>:

◀ محاسبة حسب النوع كما يحددها المرسوم رقم 67-144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 والتي

يجري تطبيقها على البلديات الصغيرة.

◀ محاسبة حسب النوع وحسب المصلحة التي نظمها المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس

1984 والتي يجري تطبيقها على مستوى البلديات مراكز الدوائر والولايات، أي بالإجمال المدن

والتجمعات التي تسمح بتمييز النفقات حسب المصلحة .

---

(1) - مرسوم رقم 70-154 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن تحديد قائمة مصاريف الولايات وإيراداتها ، الجريدة

الرسمية العدد : 94 ، 1970 ، ص 1388.

(2) - الشريف رحمانى، مرجع السابق ص31.

فالإطار المحاسبي لجماعة المحلية يعتمد على تبويب نفقات الولاية أو البلدية حسب طبيعتها وحسب المصلحة أو البرامج في نفس الوقت ، أما مدونة الحسابات فإنها تتشكل من سبع فئات ، اقتبست من المخطط المحاسبي الوطني وذلك بعد تعديلها بما يتلاءم مع خصوصيات المحاسبة العمومية :<sup>(1)</sup>

**الفئة 1 : الأموال الخاصة :** والتي يسجل على مستواها وسائل تمويل الولاية أو البلدية لتجهيزاتها إضافة إلى الحركات المالية و الاستثمار الاقتصادي .

**الفئة 2 : الاستثمار :** فإنها تسجل على مستواها عمليات اقتناء أو التنازل عن ممتلكات الولاية أو البلدية الثابتة أو المنقولة ، وكذلك عمليات إنشاء وصيانة هذه الممتلكات.

في حين **الفئتان 6 و 7 الأعباء والموارد بطبيعتهما :** فيسجل خلالهما الأعباء و الموارد المتعلقة بتسيير مصالح الولاية أو البلدية لسنة مالية وعليه فإنه لا يمكن تسجيل أي عملية خاصة بالتجهيز أو الاستثمار أو الأعباء و الموارد السنوات السابقة.

كما أن **الفئة 8 : النتائج :** تحوي ثلاث حسابات :

**حساب 82 :** ناتج و أعباء السنوات المالية السابقة .

**حساب 83 :** الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار. ( الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير ) .

**حساب 85 :** الفائض الإجمالي ( نتيجة السنة المالية ) .

و **الفئة 0 :** الصفر الخاصة بالإحصائيات : وتحوي الحساب الوحيد 06 " فائض التجهيز والاستثمار "

و تسجل خلاله نتائج هذا القسم في الميزانية .

---

(1) مسعودي محمد ، مرجع سابق ، ص 23.

أما الفئة 9 : تحليلية : وإن كانت جزئية ، وتضم مجموعات المصالح وبرامج العمليات والعمليات خارج البرامج ، وقد تم إنشاؤها لمعرفة كلفة و درجة تقدم الانجاز لمختلف برامج التجهيز والاستثمار من جهة ، وعرض إيرادات و نفقات حسب مجموعات المصالح من جهة أخرى كما أن هذه الفئة تنفرع إلى مجموعات وأبواب بتفرعاتها ، ومن مبادئ المخطط المحاسبة للولاية أو البلدية الفصل التام بين قسمي الميزانية بالإضافة إلى ترقيم و وضع عناوين المصالح و الحسابات وهذا ما يظهر في نفقات في الميزانية.

الفرع الأول : نفقات البلدية : ميزانية البلدية تنقسم إلى قسمين ، قسم التسيير و قسم التجهيز و

الاستثمار وبالاعتماد على هذا التصنيف سنستعرض الشكل المحاسبي لنفقات كل قسم :

1 1 - قسم التسيير : يشمل قسم التسيير خمسة أنواع من المصالح تدرج ضمن خمس مجموعات

مقسمة إلى أبواب هي كالتالي :

◀ المصالح الغير مباشرة ؛

◀ المصالح الإدارية ؛

◀ المصالح الاجتماعية ؛

◀ المصالح الاقتصادية ؛

◀ مصالح الجباية .

و تترتب المصاريف داخل مصالح قسم التسيير على الحسابات التالية كما هو موضح في الشكل التالي :

الجدول رقم ( 04 ) : حسابات نفقات قسم التسيير البلدية.

الحسابات	قسم التسيير
60	سلع ولوازم
61	أشغال و خدمات خارجية
62	مصاريف التسيير العام
63	مصاريف المستخدمين
64	مساهمات و حصص و اداءات للغير
65	منح و إعانات
66	مصاريف التسيير العام
67	مصاريف مالية
68	تزويد حسابات الامتلاك و المؤونات .
69	أعباء استثنائية
83	الإقتطاع لنفقات التجهيز والإستثمار

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على وثائق ميزانية البلدية.

وسنقوم بتوضيح بعض الحسابات :<sup>(1)</sup>

**الحساب 60 نفقات وتموين:** يجب أن يحتوي هذا الحساب كل المواد، الأدوات والمواد المستهلكة من طرف مختلف المصالح أو الممنوحة في شكل مساعدات (نشاط إجتماعي).

**الحساب 61 أشغال وخدمات خارجية:** في هذا الباب توجد محددة خصوصا نفقات النقل والصيانة والتصليح لدى المؤسسة (طرق، مباني مدرسية وبلدية، مساجد، مقابر... إلخ) والنفقات المخصصة لإقتناء الأدوات والآلات الصغيرة والكهرباء والماء والغاز وتأمين الأموال العقارية والمنقولة.

<sup>(1)</sup> الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 84 .

**الحساب 62 تكاليف التسيير العام:** يغطي هذا الحساب نفقات السير العام لأداء البلدية من تعويضات ووظيفة أعضاء الجهاز التنفيذي البلدي، وشراء الكتب ومصاريف المهمات والحالات الطارئة... إلخ.

**الحساب 63 مصاريف الموظفين:** إن تكاليف الموظفين مهما كان مركزهم القانوني (متعاقدين مثبتين، مؤقتين) تقيد في هذا الحساب.

**الحساب 64 ضرائب ورسوم:** تقيد في هذا الحساب الضرائب والرسوم المستحقة الأداء من طرف البلدية.

**الحساب 65 تكاليف مالية:** تقيد في هذا الحساب فوائد القروض التي تؤديها البلدية للبنوك وتكاليف الخدمات ذات المحاسبة المتميزة غير المستقلة.

**الحساب 66 المنح والإعانات:** تستطيع البلديات أن تقدم إعانات أو علاوات ومساعدات لأشخاص طبيعيين أو معنويين، خصوصا الإعانات المقدمة لمؤسسات المنفعة العامة والجمعيات الرياضية البلدية والجمعيات الشبابية، بالإضافة إلى نفقات التشجيع المقدمة للزراعة وتربية المواشي، والصناعات الحرفية وكذلك المساعدات المقدمة للمحتاجين.

**الحساب 67 مساهمات، أنصبة، وأداءات لفائدة الغير:** إن النفقات التي تظهر في هذا الحساب تتعلق خصوصا بالمساهمات في التكاليف ما بين البلديات ومع الغير.

**الحساب 68:** تخصيصات لحسابات الإستهلاك والتمويل

**الحساب 69 نفقات إستثنائية :** يتلقى هذا الحساب نفقات التسيير ذات الطابع الإستثنائي التي لا تدخل في المواد الأخرى للميزانية خصوصا منها تسديد المبالغ غير المستحقة، الإعانات الإستثنائية المدفوعة، الرواتب المستدركة خلال السنة المالية المنصرمة، وكل النفقات السابقة التي لا تظهر في الحساب

الإداري بالفقرة "أرصدة واجبة الإنجاز".<sup>(1)</sup>

---

(1) - بلجيلالي احمد ، مرجع سابق ، ص 95.

الحساب 83 الإقطاع لنفقات التجهيز والإستثمار: أي القيمة المقطعة من موارد قسم التسيير لصالح

قسم التجهيز والاستثمار والتي تم تحديدها بنسبة 10 % كحد أدنى .

1 2 -قسم التجهيز و الاستثمار: و تصنف البرامج الموجودة ضمن ميزانية التجهيز البلدية

إلى ثلاث: برامج البلدية ، برامج لحساب الغير ، عمليات خارج البرنامج وهي مصنفة إلى أبواب ، و

ترتيب المصاريف داخل البرامج والعمليات خارجة عن البرامج بقسم التجهيز والاستثمار، على الحسابات

التالية الموضحة في الجدول التالي :

الجدول رقم (05) : حسابات نفقات قسم التجهيز والاستثمار للبلدية.

الحسابات	قسم التجهيز والاستثمار
060	العجز أو الفائض المرحل
10	تزويدات
13	إعانات مسدودة من طرف البلدية.
14	مساهمات الغير في أشغال التجهيز
16	اقتراضات
17	مداخيل القطاع الاقتصادي
23	كوارث
24	أموال عقارية ومنقولة
25	سلفيات البلدية لأكثر من سنة
26	سندات وقيم
27	تزويدات للوحدات الاقتصادية البلدية
28	أشغال جديدة وتصلحاحات كبرى.

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على وثائق ميزانية البلدية.

الحساب رقم 06: العجز<sup>1</sup>

المادة 060: العجز المؤجل (تجهيز وإستثمار)؛

المادة 105: رصيد الإعانات غير المدفوعة الباقي؛

المادة 130: الإعانات الممنوحة للوحدات الإقتصادية البلدية (U.E.C)؛

المادة 131: التكاليف بعجز الوحدات الإقتصادية البلدية (U.E.C)؛

المادة 132: تخصيصات غير قابلة لتسديد المال المتداول في الوحدات الإقتصادية البلدية؛

المادة 133: تكاليف الدراسات والبحوث؛

المادة 160: تسديد الإقتراضات المبرمة من طرف البلدية؛

المادة 240: حيازة العقارات؛

المادة 241: حيازة الأدوات والآلات الكبرى والأثاث؛

المادة 251: القرض المقدم من طرف البلدية؛

المادة 260: حيازة السندات والقيم المالية؛

المادة 270: دفع الإقتراضات المتحصل عليها من طرف البلدية؛

المادة 271: تخصيصات قابلة للتسديد للمال المتداول؛

المادة 272: دفع إعانات متحصل عليها من طرف البلدية للوحدات الإقتصادية البلدية.

الحساب 28 الأشغال الجديدة والتصليلات الكبرى: ويتفرع هذا الحساب إلى المواد التالية:

المادة 280: الأشغال الجديدة؛

المادة 281: التصليلات الكبرى؛

المادة 285: أشغال إعادة البناء؛

المادة 287: أشغال لحساب الغير.

---

<sup>1</sup> الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 93.

و الجدول التالي يبين مصالغ التسير و برامج البلدية :

**الجدول رقم : (06) : تبويب مصالغ و برامج البلدية .**

قسم التسير		قسم التجهيز والاستثمار	
الأبواب	90 المصالح غير المباشرة	الأبواب	95 برامج البلدية
900	المصالح المالية	950	البنائيات والتجهيزات الإدارية
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	951	الطرق
902	وسائل مصالغ الإدارة العامة	952	الشبكات المختلفة
903	مجموعة العقارات والمنقولات	953	التجهيزات المدرسية، الرياضية والثقافية
904	الطرق	954	التجهيزات الصحية والاجتماعية
905	الشبكات	955	التوزيع، النقل والواصلات
906	أشغال بالاستغلال المباشرة	956	التعمير والإسكان
		957	التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي
		958	المصالح الصناعية و التجارية
	91 مصالغ إدارية		96 برامج لحساب الغير
910	المصالح الإدارية العمومية	960	برامج المؤسسات العمومية البلدية
911	الأمن والحماية المدنية	961	برامج للوحدات الاقتصادية البلدية
912	المساهمة في أعباء التعليم	969	برامج لأطراف الأخرى
913	المصالح الاجتماعية المدرسية		
914	الشباب والرياضة والثقافة		
	92 المصالح الاجتماعية		97 العمليات الخارجة عن البرامج
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة	970	العمليات العقارية و المنقولة الخارجة عن البرامج
921	النظافة العمومية والاجتماعية	971	حركة المديونية و الدائنية
922	المصالح والمؤسسات الاجتماعية	979	عمليات أخرى خارجة عن البرامج
	93 المصالح الاقتصادية		
930	المشاركة في التنمية الاقتصادية		
931	الأمالك الخاصة بالبلدية (المنتجة للمداخيل)		
	94 المصالح الجبائية		
940	ناتج الجباية		
941	ممنوحات مصلحة الأموال المشتركة		



المصدر : من إعداد الطالب باعتماد على وثائق ميزانية البلدية .

الفرع الثاني : نفقات الولاية : ميزانية الولاية هي كذلك منقسمة لقسم التسيير وقسم آخر للتجهيز والاستثمار .

قسم التسيير : من الملاحظة أن تبويب مصالح التسيير الخمس السالفة الذكر في ميزانية البلدية هو نفس التبويب الموجود في ميزانية الولاية إلا أن هناك اختلاف بسيط في ترتيب الحسابات على مستوى قسم التسيير الذي نوضحه في الجدول التالي :

الجدول رقم (07) : حسابات نفقات قسم التسيير للولاية.

الحسابات	قسم التسيير
60	سلع ولوازم
61	مصاريف المستخدمين
62	ضرائب و رسوم
63	أشغال وخدمات خارجية
64	مساهمات و حصص و اداءات للغير
65	منح و إعانات
66	مصاريف التسيير العام
67	مصاريف مالية
68	تزويد حسابات الامتلاك و المؤونات .
69	أعباء استثنائية

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد وثائق ميزانية الولاية .

## 1 قسم التجهيز : تتجسد ميزانية التجهيز أساسا في فكرة البرامج التي تشكل إطار السياسة

الاقتصادية وثقافية للولاية, والبرنامج ما هو إلا مجموع عمليات الإنفاق , والتحصيل المرتبطة بمجموعة

من التجهيزات ، و ترتيب المصاريف داخل البرامج والعمليات خارجة عن البرامج بقسم التجهيز

والاستثمار، على الحسابات التالية الموضحة في الجدول التالي :

الجدول رقم (08) : حسابات نفقات قسم التجهيز والاستثمار للولاية .

الحسابات	قسم التجهيز والاستثمار
060	العجز أو الفائض المرحل
10	توريدات
13	إعانات مسدودة من طرف الولاية.
14	مساهمات الغير في أشغال التجهيز
16	اقتراضات
17	مداخيل القطاع الاقتصادي
21	أموال عقارية ومنقولة
23	أشغال جديدة وتصلیحات كبرى.
24	كوارث
25	سلفيات الولاية لأكثر من سنة
26	سندات وقيم
27	توريدات للوحدات الاقتصادية الولاية

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد وثائق ميزانية الولاية .

و تصنف البرامج الموجودة ضمن ميزانية التجهيز للولاية إلى ثلاث:

◀ برامج الولاية ؛

◀ برامج لحساب الغير ؛

◀ عمليات خارج البرنامج .

وهي مصنفة إلى أبواب ، و الجدول التالي يلخص مختلف مصالغ التسير وبرامج الولاية :

### الجدول رقم (09) : تبويب مصالغ وبرامج الولاية .

قسم التسير		قسم التجهيز والاستثمار	
الأبواب	90 المصالغ غير المباشرة	الأبواب	95 برامج الولاية
900	المصالغ المالية	950	البنائات والتجهيزات الإدارية
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	951	طرق الولاية
902	وسائل مصالغ الإدارة العامة	952	الشبكات المختلفة
903	مجموعة العقارات والمنقولات	953	التجهيزات المدرسية، الرياضية والثقافية
904	طرق الولاية	954	التجهيزات الصحية والاجتماعية
905	شبكات الولاية	955	التوزيع، النقل والواصلات
906	أشغال التجهيز منجزة بالاستغلال المباشرة	956	التعمير والإسكان
		957	التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي
		958	التنمية الفلاحية والصيد البحري
	91 مصالغ إدارية		96 برامج لحساب الغير
910	المصالغ الإدارية العمومية	960	برامج المؤسسات العمومية
911	الأمن والحماية المدنية	961	برامج للوحدات الاقتصادية
912	المساهمة في أعباء التعليم	962	برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية
913	المصالغ الاجتماعية المدرسية	969	برامج الأطراف الأخرى
914	الشباب والرياضة والثقافة		
	92 المصالغ الاجتماعية		97 العمليات الخارجة عن البرامج
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة	970	العمليات العقارية المنقولة
921	النظافة العمومية والاجتماعية	971	حركة المديونية و الدائنية
922	المصالغ والمؤسسات الاجتماعية	979	عمليات أخرى خارجة عن البرامج
	93 المصالغ الاقتصادية		
930	المشاركة في التنمية الاقتصادية		
931	الأمالك الخاصة بالولاية		
	94 المصالغ الجبائية		
940	ناتج الجبائية		
941	ممنوحات صندوق التضامن للولايات		

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد على وثائق ميزانية الولاية .

المبحث الثاني: دراسة إحصائية لنفقات العامة في كل من ميزانية ولاية تلمسان وميزانية بلدية منصورية:

سنحاول من خلال هذا المبحث وعلى مستوى كل من ولاية تلمسان وبلدية منصورية التطرق إلى :

◀ تحليل تطور النفقات العامة .

◀ الإنحرافات في تقدير النفقات العامة .

◀ تقييم استغلال موارد المالية لقسم التجهيز .

**المطلب الأول : دراسة إحصائية لمدى تطور نفقات ولاية تلمسان.**

نتطرق في هذا المطلب إلى تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان ثم تطور كل من نفقات التسيير

و التجهيز و في الأخير علاقة النفقات العامة بإيرادات العامة للولاية .

◀ **تقديم ولاية تلمسان :** تقع ولاية تلمسان بأقصى الغرب الجزائري في الإقليم الغربي ، يحدها من

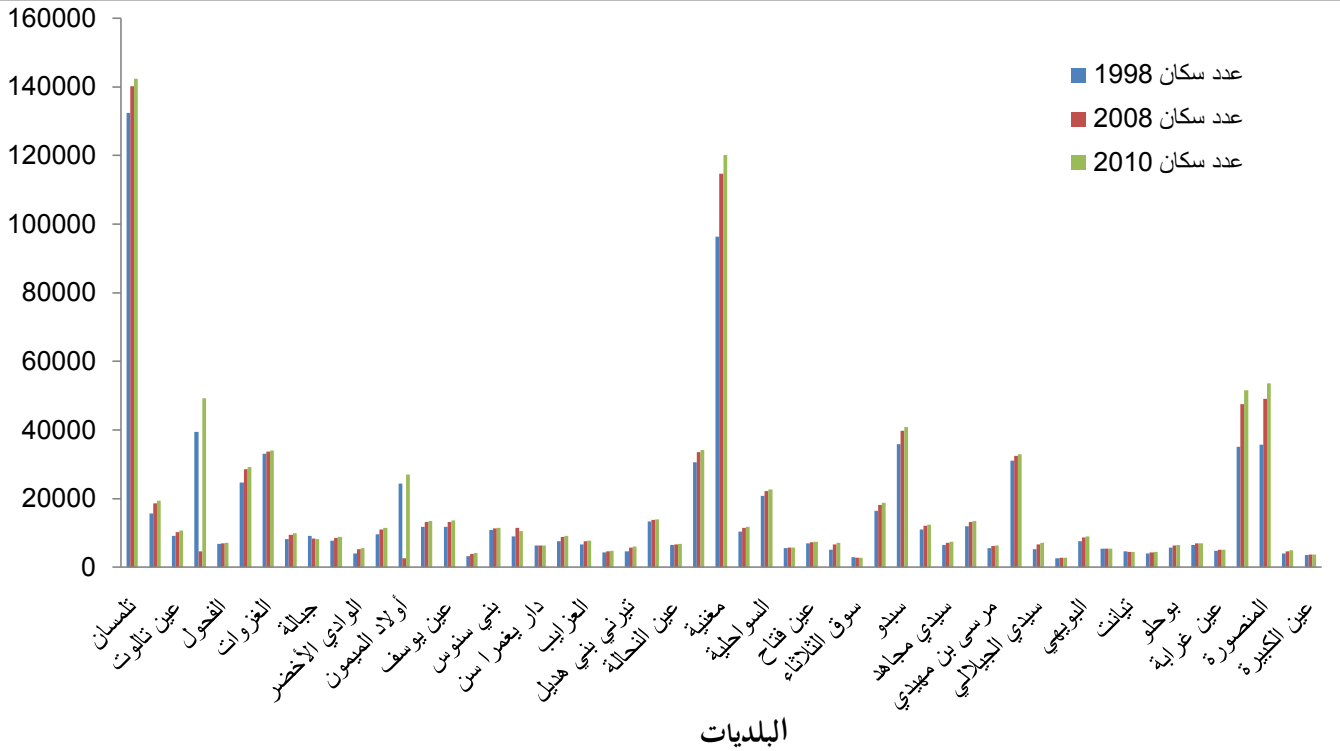
الشمال البحر الأبيض المتوسط و ولاية عين تموشنت ، و من الجنوب ولاية النعامة ، و من الشرق ولاية

سيدي بلعباس و من الغرب وجدة ( المغرب الأقصى ) وتتربع على مساحة تقدر بحوالي 9,061 كلم<sup>2</sup>.

◀ **تطور وتوزيع عدد السكان في ولاية تلمسان :** أما فيما يخص التوزيع السكاني للولاية سنوضحه في

الشكل البياني التالي الذي يبين توزيع وتطور سكان ولاية تلمسان عبر بلدياتها المختلفة :

الشكل البياني رقم ( 05): تطور وتوزيع عدد السكان في ولاية تلمسان



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الملحق رقم 01 ص 225

نلاحظ من هذا التمثيل البياني أن نسبة تمركز السكان كانت في كل من بلدية تلمسان و مغنية والمنصورة مقارنة مع البلديات الأخرى ، ولو نظرنا إلى عدد سكان ولاية تلمسان نجده في تطور حيث وصل عدد السكان سنة 2010 : 980690 نسمة بعدما كان سنة 2008 : 949135 نسمة أي معدل زيادة مقدر ب 3,32% وهي نسبة معقولة .

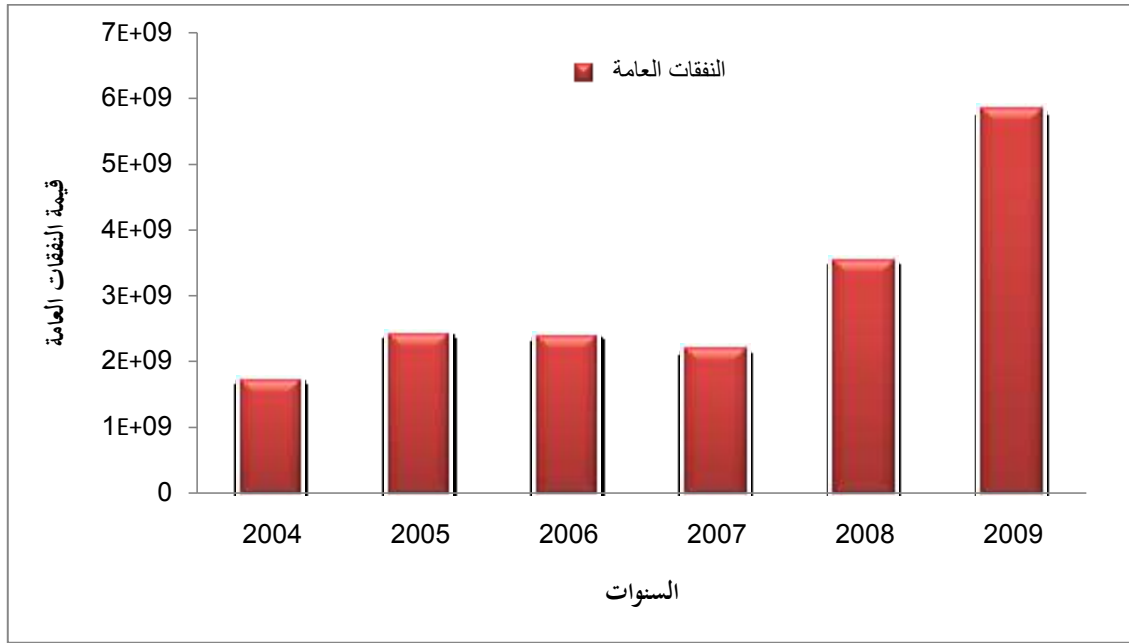
#### الفرع الأول : تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان :

إن مهام الولاية تتطلب نفقات كبيرة والتي لا تتوقف عن الزيادة من سنة لأخرى لعوامل عدة منها على الخصوص ارتفاع تكلفة المرفق العام سواء على مستوى التسيير أو التجهيز والاستثمار، حيث سنتطرق لتطور هذين الأخيرين كل واحد منهما على حدا ، والجدول التالي يبين تطور نفقات العامة لولاية تلمسان: الجدول رقم (10) : تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 إلى 2009 ( الوحدة 1 دينار جزائري).

السنوات	النفقات العامة	نسبة تطور النفقات العامة %
2004	1707702262,12	-
2005	2413395689,70	41,32
2006	2384618560,06	-201,
2007	2184466497,58	9,16-
2008	3528367267,70	61,52
2009	5837244823,22	65,43

المصدر : من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات الفترة الممتدة من (2004 إلى 2009).

الشكل البياني رقم ( 06 ) : تطور إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من ( 2004 إلى 2009 ).



المصدر: من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق .

◀ التعليق على مدى تطور النفقات العامة لولاية تلمسان :

يظهر الشكل البياني تزايد الإنفاق العام الكلي للولاية خلال الفترة ( 2004-2009 ) من 1707,70 مليون دج سنة 2004 إلى 5837,24 مليون دج سنة 2009 وهذه الزيادة في الإنفاق العام تعكس مدى التزام الولاية تلمسان بمسؤولياتها اتجاه سكانها .

و تظهر زيادة نفقات ولاية تلمسان في السنتين الأخيرتين ( 2008 - 2009 ) مقارنة مع إنفاق الولاية خلال الفترة ( 2004 - 2007 ) .

و نلاحظ أن نسبة تطور نفقات الولاية تختلف من سنة إلى أخرى فأحيانا ترتفع هذه النسبة وتارة أخرى تنخفض ، وذلك بحسب الظروف الاقتصادية السائدة و السياسات التي تنتهجها الولاية .

المرحلة الأولى : ( 2004 - 2005 ) : نلاحظ أن نسبة زيادة النفقات العامة سنة 2005 هي 41,32 % بالمقارنة مع سنة 2004 هذا يعني زيادة في حجم النفقات ب 705,69 مليون دج .

المرحلة الثانية (2005-2007) : نلاحظ أن نسبة تطور النفقات العامة سنة 2006 انخفضت بمقدار 1.20% مقارنة مع سنة 2005 وذلك يعني انخفاض في حجم النفقات العامة بمبلغ 28,77 مليون دج وتعاود الانخفاض مجدا في سنة 2007 بمعدل 9,16 % أي بمبلغ 200,15 مليون دج .

المرحلة الثالثة ( 2007-2008 ) : نلاحظ أن نسبة تطور النفقات العامة سنة 2008 مقارنة بسنة:2007 ازدادت بمقدار ما يقارب 62 % أي أن ولاية تلمسان أنفقت في 2008 تقريبا ضعف ما أنفقته في 2007.

المرحلة الرابعة ( 2008-2009 ) : نسبة تطور النفقات العامة لولاية تلمسان سنة 2009 ارتفعت بنسبة مؤوية تقدر ب 65,43 % مقارنة بسنة 2008 أي زيادة في حجم النفقات العامة بمقدار 2308,87 مليون دج .

الفرع الثاني : تطور نفقات التسيير في ميزانية ولاية تلمسان :

#### 1 تطور نفقات التسيير :

الجدول رقم (11): تطور نسبة نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 الى 2009 .

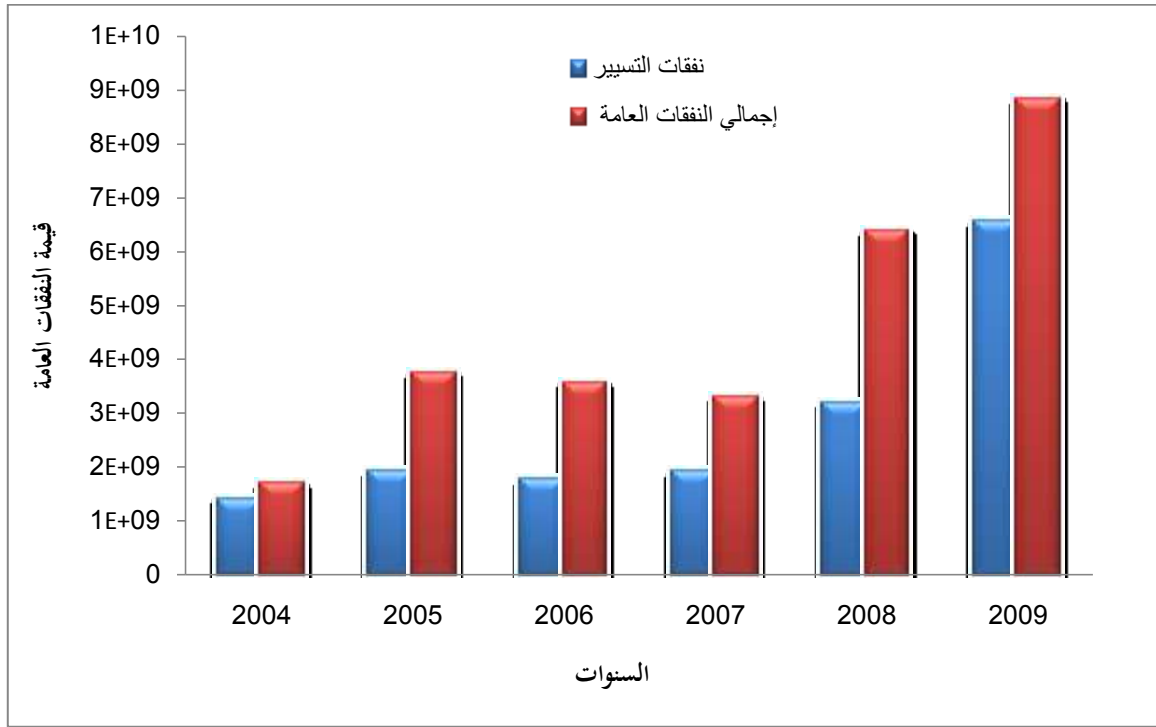
( الوحدة 1 دينار جزائري )

السنوات	نفقات التسيير	نسبة نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات %
2004	1385408022,93	81,12
2005	1921476559,15	79,61
2006	1768826158,15	74,17
2007	1905797549,73	87,24
2008	3204002487,16	90,80
2009	4538776498,81	77,75

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات الفترة الممتدة من 2004-2009.



الشكل البياني رقم (07) : تطور نسبة نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان .



المصدر: من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق.

## 2 تحليل تطور نفقات التسيير :

عند تفحصنا نفقات التسيير لولاية تلمسان خلال فترة الدراسة نلاحظ أنها تتزايد من سنة إلى أخرى ، ونسبة نفقات التسيير شأنها شأن إجمالي نفقات العامة ، فهذه الزيادة تختلف من سنة إلى أخرى فأحيانا تكون متزايدة وأحيانا تكون منخفضة .

أما الارتفاع المتتالي لهذا النوع من النفقات يعود لسيطرة الولاية من خلال تحملها للمهام الأساسية وهي تسيير الإدارة المحلية .

فخلال فترة 2005-2006 نلاحظ أن نفقات التسيير أصبحت أقل مستوى في ارتفاع بالنسبة للسنة السابقة (2004) إذ انخفضت من 81,12 % من إجمالي النفقات العامة سنة 2004 إلى 79,61 % سنة 2005 أي ب: 1921,47 مليون دج ، ثم تواصل الانخفاض إلى 74,17 % أي ب 1768,82 مليون دج .

أما خلال الفترة 2006-2008 نلاحظ أن نفقات التسيير ارتفعت إلى الحد الأقصى من إجمالي النفقات ب 90,80 % سنة 2008 أي ب 3204 مليون دج بخلاف سنة 2007 حيث هي الأخرى سجلت نسبة ارتفاع ب 87,24 % من إجمالي النفقات العامة أي ب 1905,79 مليون دج مقارنة مع السنة السابقة .

أما خلال سنة 2009 انخفضت نسبة نفقات التسيير بالنسبة لإجمالي النفقات العامة إلى 77,75 % مقارنة مع سنة 2008 .

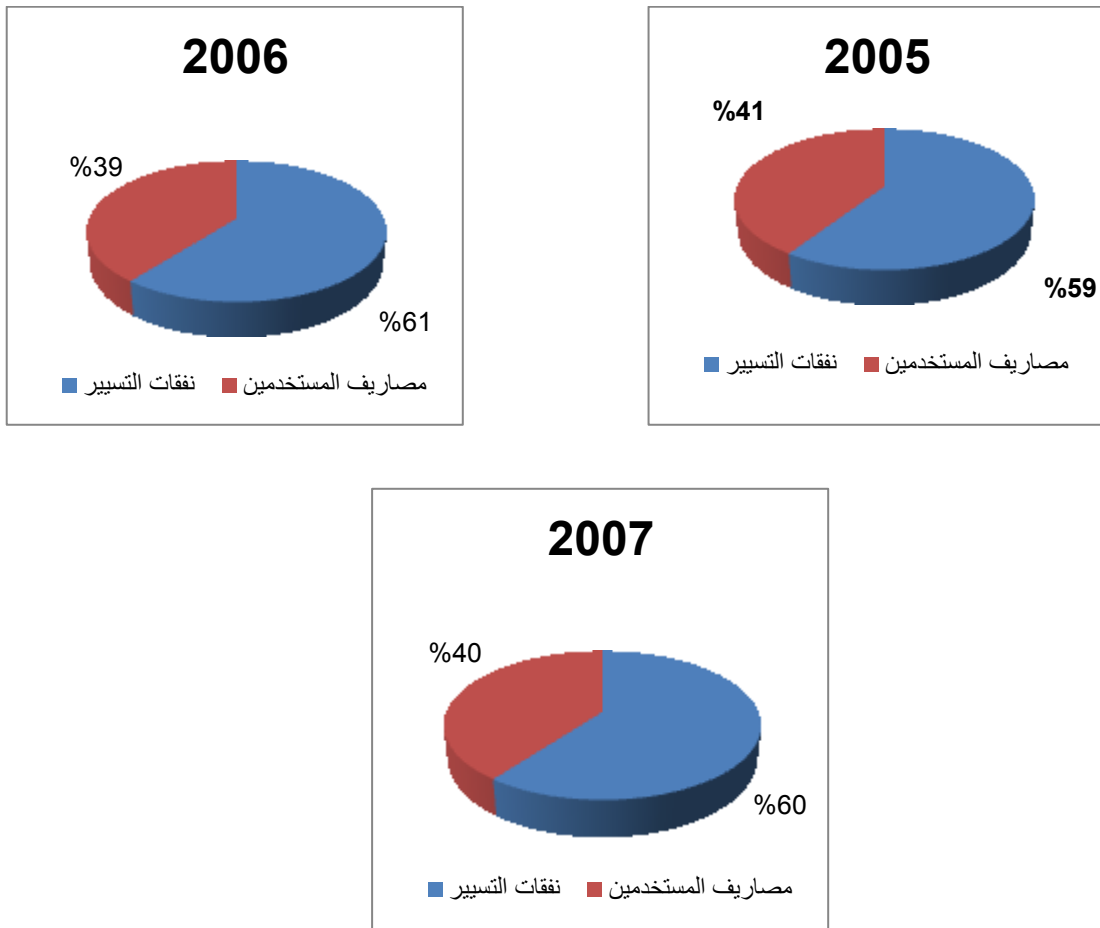
و إذا نظرنا إلى نفقات التسيير كقيمة مطلقة نجدها قد ارتفعت من 1385,40 مليون دج سنة 2004 إلى 4538,77 مليون دج ، أي ارتفعت نفقات التسيير إلى ضعف ما كانت عليه قبل (05) خمس سنوات .

ولا تزال نفقات تسيير ولاية تلمسان في نمو وارتفاع أكثر من نظيرتها نفقات التجهيز والاستثمار نتيجة ارتفاع نفقات المستخدمين التي تمثل أهم بند في نفقات التسيير .

فننفقات أجور وتكاليف موظفي ولاية " المستخدمين " فهي تعني مصاريف الموظفين مهما كانت حالتهم القانونية سواء كانوا مرسمين ( الدائمين) أو متعاقدين أو إضافيين أو عمال بالأيام .

ولقد بلغت نفقات المستخدمين سنة 2005 نسبة 41 % من إجمالي نفقات التسيير لتتخفص في السنة التالية إلى 39 % ( 2006 ) و تسجل سنة 2007 نسبة 40 % من إجمالي نفقات التسيير و أشكال البيانات التالية تبين ذلك :

الشكل البياني رقم (08): نسبة نفقات المستخدمين من إجمالي نفقات التسيير لسنوات : 2005-2006-2007.



المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات ( 2005-2006-2007 ).

الفرع الثالث : تطور نفقات التجهيز في ميزانية ولاية تلمسان :

### 1 تطور نفقات التجهيز :

تشكل نفقات التجهيز أهمية خاصة بالنسبة للولاية فنفقات التجهيز هي نفقات استثمارية لأنها تولد دخلا على المدى الطويل أو المتوسط ، لذلك فالولاية من خلال ميزانيتها للتجهيز تسعى للحصول على موارد مالية تكون قيمتها الاجتماعية أكبر من النفقة الإجمالية .ونقول بأن نفقة التجهيز نفقة إنتاجية إذا تولد عنها إنتاج مادي ( قطاع التربية ، قطاع الزراعة ... ) أما النفقات غير الإنتاجية فلها أبعاد اجتماعية ثقافية (قطاع التربية ، قطاع الصحة...) لكن هذا لا ينفى أنها تحتل مكانة هامة في السياسة العامة

للدولة ، ونقول بأن نفقة التجهيز نفقة حيوية ، فهي تعتبر أداة فعالة لتوجيه الإقتصاد ، وضمان التنمية من خلال البرامج التنموية ، والجدول التالي يبين تطور نفقات التجهيز لولاية تلمسان .

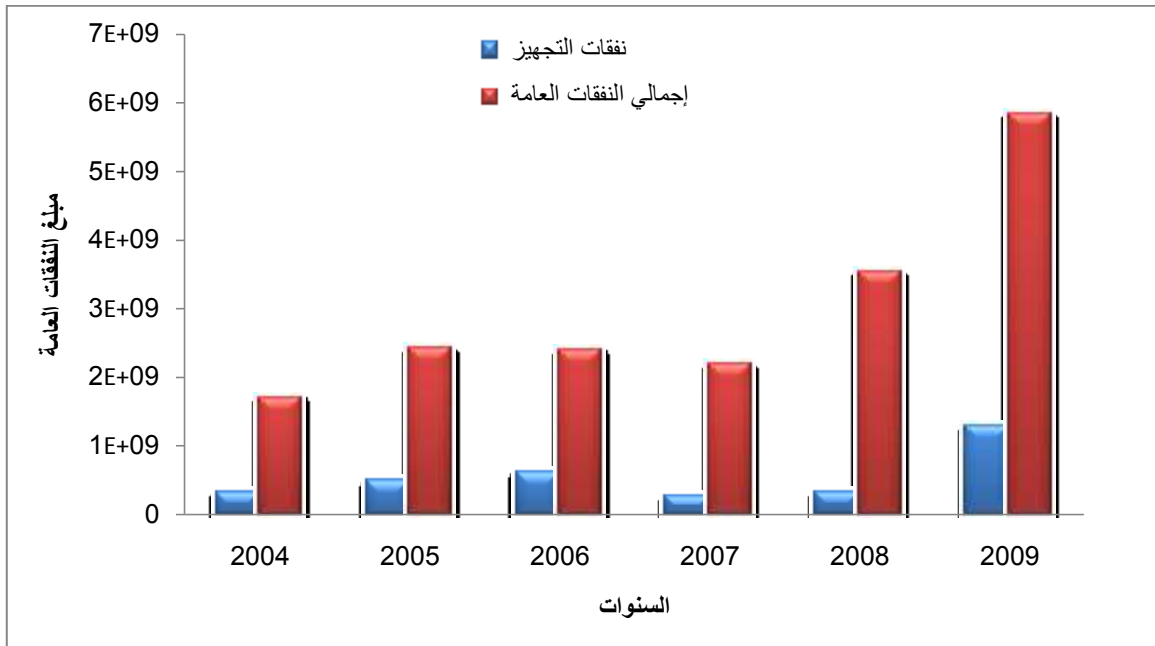
الجدول رقم (12): تطور نسبة نفقات التجهيز بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004 إلى 2009 .

( الوحدة 1 دينار جزائري )

السنوات	نفقات التجهيز	نسبة نفقات التجهيز بالنسبة لإجمالي النفقات %
2004	322294239,19	18,87
2005	491924130,55	20,38
2006	615792402,45	25,82
2007	278668947,85	12,75
2008	324364780,54	9,19
2009	1298468328,41	22,24

المصدر : من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات من 2004 إلى 2009 .

الشكل البياني رقم (09): تطور نسبة نفقات التجهيز بالنسبة لإجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان من 2004-2009.



المصدر : من استنتاجات الطالب بالإعتماد على الجدول السابق.

## 2 تحليل تطوّر نفقات التجهيز :

عند دراستنا لنفقات التجهيز خلال فترة 2004-2009 نلاحظ أن نسبتها أقل من نسبة التسيير .

ويمكن تقسيم تطور نفقات التجهيز وفق الفترات التالية :

الفترة 2004-2006 خلال هذه الفترة نلاحظ أن نفقات التجهيز بدأت في الارتفاع من سنة إلى أخرى حيث بلغت سنة 2004 إلى مبلغ 322,29 مليون دج ، أي بنسبة 18,87 % من إجمالي النفقات العامة ثم انتقلت إلى مبلغ 491,92 مليون دج سنة 2005 أي بنسبة 20,38 % من إجمالي النفقات العامة ، وتعاود الارتفاع سنة 2006 إلى مبلغ 615,79 مليون دج أي بنسبة 25,82 % من إجمالي النفقات العامة.

أما خلال الفترة 2006-2008 نلاحظ أن نفقات التجهيز سجلت أدنى انخفاض ب 9,19 % من إجمالي النفقات العامة أي بمبلغ 324,36 مليون دج ، وقد كانت انخفضت في السنة السابقة (2007) مقارنة بسنة 2006 لتسجل نسبة 12,75 % من إجمالي النفقات العامة ، أي بمبلغ 278,66 مليون دج .

أما خلال سنة 2009 نلاحظ أن نفقات التجهيز ارتفعت لتسجل نسبة 22,24 % من إجمالي النفقات العامة أي بمبلغ 1298,46 مليون دج .

## 3 دراسة تحليلية لكيفية توزيع الموارد المالية لبرامج ولاية تلمسان :

إن من أهم و أبرز القطاعات و النشاطات التي يحتاجها المواطن هي كما يلي : الصحة ، الري ، الأمن ،التعمير والسكن ، النقل والمواصلات شق الطرق ، المراكز الثقافية و التربوية والرياضية و كذا الإدارية ، وذلك في إطار مهام الولاية التي يملئها قانون الولاية 09/90 فيرصد لها مبالغ معتبرة على شكل برامج ،

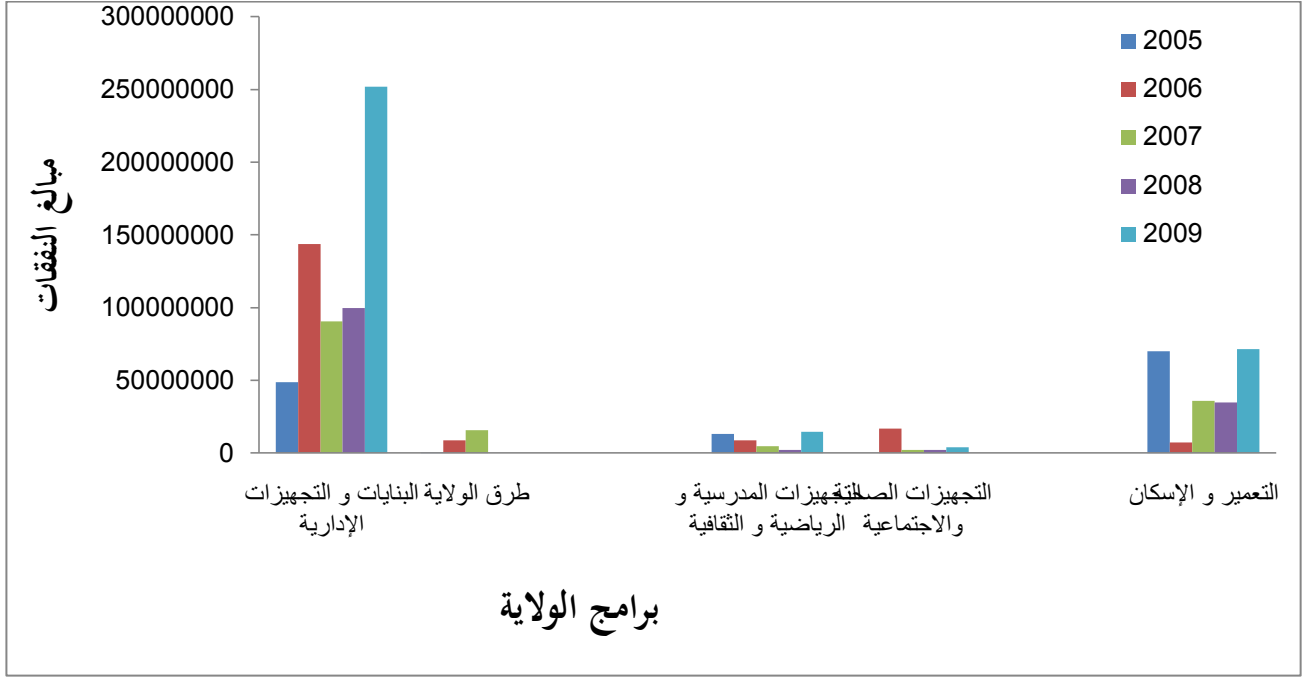
فبرنامج ما هو إلا مجموع عمليات الإنفاق و الجدول التالي يبين تكاليف مشاريع كل قطاع :

الجدول رقم (13) : تطور برامج ولاية تلمسان خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2009 .

تكاليف المشاريع					مشاريع حسب كل قطاع
2009	2008	2007	2006	2005	
251721708,98	99668342,85	90665328,30	143612398,75	48659885,94	البنيات و التجهيزات الإدارية
00	00	15677430,00	8604880,25	266498,51	طرق الولاية
00	00	00	00	00	الشبكات المختلفة
14668918,89	2150380,70	4907206,65	8730137,58	13167189,54	التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية
3881803,68	2288500,00	2128557,04	16877889,54	00	التجهيزات الصحية والاجتماعية
00	00	00	00	00	توزيع - النقل - المواصلات
71523462,66	34907626,96	35933849,80	7401472,44	70196643,16	التعمير و الإسكان
00	00	00	00	00	التجهيز الصناعي و الحرفي و السياحي
00	00	00	00	00	التنمية الفلاحية والصيد البحري
341795894,21	139014850,51	153312371,79	251835778,56	132290217,15	مجموع النفقات

المصدر : من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من ( 2005 إلى 2010 ) .

الشكل البياني رقم (10) : تطور برامج ولاية تلمسان خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2009 .



المصدر : من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق.

من خلال ملاحظتنا الأولية للشكل البياني نلاحظ أن برنامج البنائيات والتجهيزات الإدارية تشكل أعلى قيمة من حيث حجم المبلغ بالنسبة لبرامج ولاية تلمسان حيث بلغت سنة 2009 أكبر قيمة لها بنسبة حوالي 74% من إجمالي نفقات برامج الولاية ثم يحتل برامج التعمير و الإسكان المرتبة الثانية في نفس السنة بنسبة تقدر ب 21% من إجمالي نفقات برامج الولاية ثم تأتي برامج التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية وبعدها التجهيزات الصحية و الاجتماعية بمبالغ متقاربة نوعا ما وفي الأخير برامج الطرق الولائية حيث لم يخصص لهما أي مبلغ في السنتين الأخيرتين من فترة الدراسة .

**الفرع الرابع : علاقة النفقات العامة بالإيرادات العامة :**

ترتبط وضعية الموازنة العمومية بحجم النفقات والإيرادات العامة ، ويمكن توضيح هذه العلاقة بالعناصر

التالية : تطور رصيد الموازنة ، وعلاقة ناتج الجباية بالنفقات العامة .

## 1 تطور رصيد الموازنة :

عند تحضير الولاية لميزانياتها (الميزانية الأولية) يجب أن تكون هذه الميزانية متوازنة أي تساوي نفقات العامة مع الإيرادات العامة ، حتى يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي ، لاكن مع نهاية السنة المالية للولاية ، تختلف وضعية رصيد الموازنة ، فقد يختل التوازن بين النفقات العامة و الإيرادات العامة ، إما نتيجة عدم قدرة الولاية على جمع إيرادات كافية لتغطية نفقاتها ( العجز ) ، أو العكس أي أن رصيد الموازنة العامة في حالة فائض . (الإيرادات أكبر من النفقات) .

و يمكن إظهار رصيد موازنة ولاية تلمسان من خلال الجدول التالي :

الجدول رقم (14) : رصيد موازنة ولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009 . (الوحدة : 1دينار جزائري)

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة	رصيد الموازنة
2004	1707702262,12	2888803721,66	( + ) 1181101459,54
2005	2413395689,70	3745699627,57	( + ) 1332303937,87
2006	2384618560,06	3556176699,74	( + ) 1171558139,68
2007	2184466497,58	3445088861,50	( + ) 1260622363,92
2008	3528367267,70	6398568282,73	( + ) 2870201015,03
2009	5837244823,22	8836488630,96	( + ) 2999243807,74

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات من (2004 إلى 2009).

من خلال الجدول أعلاه يمكن قراءة رصيد الموازنة لولاية تلمسان لفترة الدراسة 2004-2009 قد شهدت وضعية واحدة وهي وجود فائض خلال كل السنوات .



## 2 دراسة العلاقة بين النفقات العامة و ناتج الجباية :

تتحمل الولاية أعباء كثيرة وثقيلة لذلك يجب عليها أن تحصل على موارد لتغطية النفقات المتزايدة ،  
وموارد الولاية يمكن تصنيفها مبدئيا إلى إيرادات ( التجهيز و الاستثمار ) و إيرادات ( التسيير ) و هذه  
الأخيرة لها أهمية كبيرة إذا ما قرناها بإيرادات التجهيز ، حيث أنها تساهم في تغطية نفقات التسيير ،  
وجزء من نفقات التجهيز و ذلك عن طريق الاقتطاعات ، وتستفيد الولاية من جملة من موارد التسيير  
المتمثلة في الضرائب المباشرة ، والضرائب الغير مباشرة ، بالإضافة إلى موارد أخرى.

وسنركز في ما يلي على الإيرادات الجبائية ( ناتج الجباية ) التي هي مجموع الضرائب المباشرة  
والضرائب الغير المباشرة التي تعود لفائدة الولاية و توضيح نسبة تغطية هذه الإيرادات لنفقات العامة  
للولاية ، ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول الموالي :

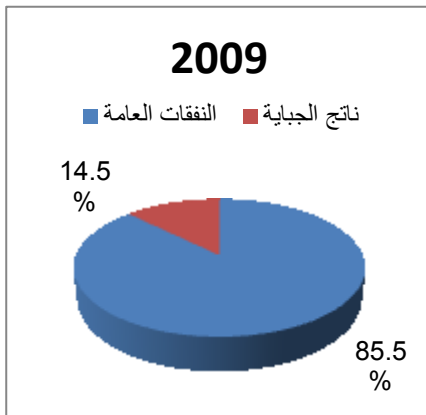
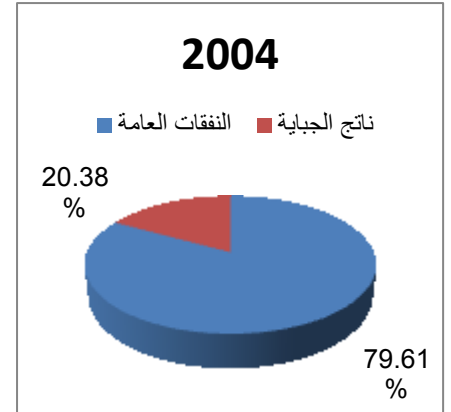
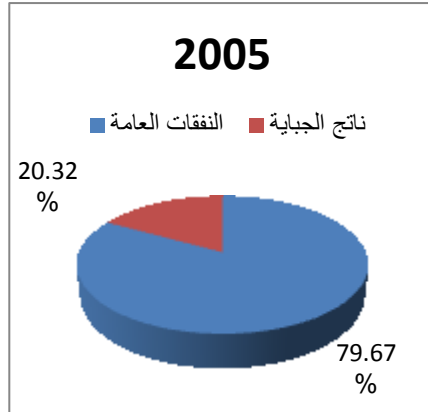
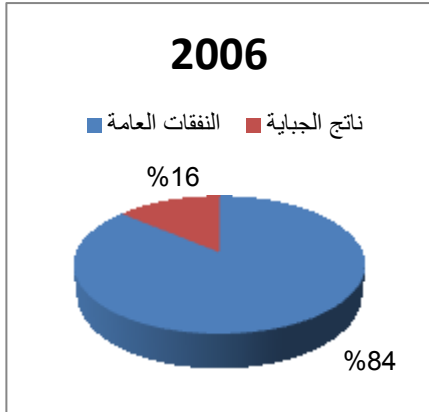
الجدول رقم (15): نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009 .

(الوحدة : 1دينار جزائري)

السنوات	النفقات العامة	ناتج الجباية	نسبة التغطية %
2004	1707702262,12	348155386,17	20,38
2005	2413395689,70	490589047,68	20,32
2006	2384618560,06	381753529,83	16,00
2007	2184466497,58	438687444,62	20,08
2008	3528367267,70	550721897,74	15,60
2009	5837244823,22	846341863,76	14,49

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات من (2004 إلى 2009).

الشكل البياني رقم (11) : نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات الممتدة من 2004 إلى 2009



المصدر : من استنتاجات الطالب باعتماد على الجدول السابق .

من خلال النتائج الموضحة في الجدول و الشكل البياني والخاص بنسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تلمسان نلاحظ أن نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة عبر مختلف سنوات الدراسة لا تتجاوز 20 % كحد أقصى و تعتبر هذه النسبة نسبة ضئيلة إذا ما قورنت بحجم النفقات العامة للولاية.

### المطلب الثاني : دراسة إحصائية لمدى تطور نفقات بلدية منصوره :

حتى نقوم بدراسة تحليلية لنفقات بلدية منصوره سنتبع نفس المنهجية المتبعة في تحليلنا السابق بالنسبة لنفقات ولاية تلمسان .

◀ تقديم بلدية منصوره : تعتبر بلدية المنصورة إحدى و أهم بلديات ولاية تلمسان و البالغ عددها (53)

وذلك راجع إلى تاريخها الثقيل كونها تزخر برمز منطقة الولاية و هي صومعة مسجد المنصورة ، و بالطبيعة الجميلة التي تمتاز بها ، و يعتبر حي إمامة الذي يعتبر القلب النابض للبلدية ، وسط مدينة تلمسان الكبرى الذي بدأ يخطف الأنوار من المدينة القديمة ، كما استفادت البلدية في السنوات الأخيرة من عدة مشاريع بنيوية كمجلس القضائي الجديد ، ومديرية الصيد البحري ، مديرية الحماية المدنية ، ثلاث مراكز تكوين ، ثلاث ثانويات ، بالإضافة إلى القطب الجامعي الجديد ، و مازالت عملية التوسع جارية ، هذا كله يجعل من بلدية منصوره البديل الطبيعي عن وسط مدينة تلمسان .

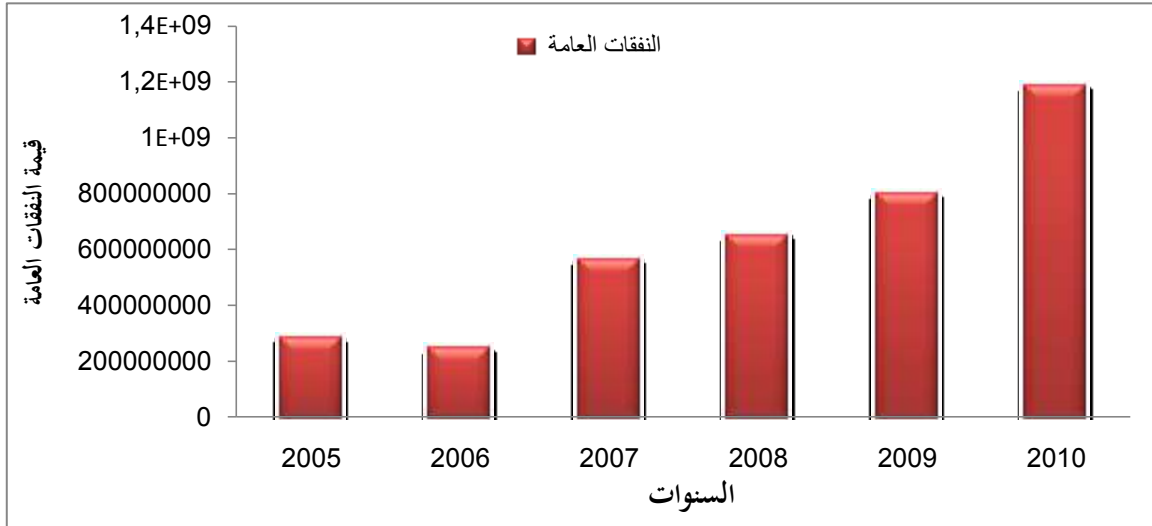
الفرع الأول : تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره :

الجدول رقم (16): تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره من 2005 إلى 2010 ( الوحدة 01 دينار جزائري)

السنوات	النفقات العامة	نسبة تطور النفقات العامة %
2005	280545324,05	-
2006	244927740,82	12,69-
2007	564192585,83	130,35
2008	649683771,30	15,15
2009	800531074,76	23,21
2010	1186420856,8	48,20

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلدية منصوره للسنوات الممتدة من 2005 إلى 2010.

الشكل البياني رقم (12) : تطور إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره للفترة الممتدة من 2005 إلى 2010



المصدر : من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق.

◀ التعليق على مدى تطور النفقات العامة لبلدية منصوره : من خلال ملاحظتنا للشكل البياني نلاحظ

التطور الهائل و المعتبر للنفقات بلدية منصوره ، خاصة في السنوات الثلاثة الأخيرة من فترة الدراسة ونسبة التطور تختلف من سنة إلى أخرى نتيجة تزايد حجم مهامها اتجاه سكان المنصورة حيث بلغ عدد السكان في سنة 2010 : 53542 نسمة بعدما كن عددهم في سنة 2008 : 49150 نسمة أي بنسبة

زيادة بلغت حوالي 9% من جهة أخرى بلغت النفقات العامة للبلدية أقصى مبلغ لها عام 2010

ب : 1186,42 مليون دج بعدما كانت قبل خمس سنوات 280,54 مليون دج ، أي بنسبة زيادة

322,89 % و هي نسبة ضخمة في فترة زمنية قصيرة نوعا ما.

#### الفرع الثاني: تطور نفقات قسم التسيير في ميزانية بلدية منصوره :

تعتبر نفقات التسيير المرآة العاكسة لواقع استغلال الموارد المالية للبلدية فمهامها تتطلب نفقات ضخمة

تتزايد سنة بعد سنة والتي تسمح لها بتسيير مصالحها وصيانة ممتلكاتها وهي تشمل على الخصوص

نفقات المستخدمين ، مصاريف التسيير العام ،مساهمات وأداءات لفائدة الغير مصاريف مالية،...الخ وكما

سلف وأن ذكرنا فإنه يمكن تصنيف نفقات التسيير إلى نفقات إجبارية وأخرى ضرورية إذا أن نفقات قسم

التسيير الإجبارية هي نفقات لها سند قانوني حيث أن البلدية مجبرة على إظهارها حيث نصت المادة

154 من قانون البلدية .

و الشكل التالي يوضح لنا تطور مختلف نفقات التسيير لبلدية منصوره :

جدول رقم (17) : تطور نفقات التسيير لبلدية منصوره خلال السنوات الممتدة من 2005 إلى 2010

2010		2009		2008		2007		2006		2005		
%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	
4.52	29553793,98	4.48	15719476,73	3.95	10269762,77	6.42	14546893,38	8.57	17515275,44	7.85	11055205,21	60
11.08	72466598,57	10.54	37008757,87	13.81	35919932,47	11.81	26759117,40	11.42	23336605,73	12.29	17296376,84	61
1.41	9256164,89	1.35	4756967,82	1.79	4677328,36	1.68	3812900,93	2.05	4201227,42	2.75	3878275,72	62
19.41	126887007,53	22.06	77425610,19	27.94	72633985,07	25.22	57110239,93	23.68	48349226,9	28.04	39453772,39	63
0.0006	400000,00	0.0005	196750	0.0005	14000	0.0005	24000	0.003	64500	0.24	351496	64
00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	65
5.26	34412170,05	6.92	24283529,54	8.48	22062450,19	6.99	15844189,33	4.64	9108915,16	5.78	8135759,68	66
4.82	31558168,47	6.02	21156986,19	7.26	18880839,85	4.55	10314790,22	4.33	8856448,25	3.61	5086146,9	67
10.67	69763400,00	2.75	9702485,24	0.78	2036036,92	0.46	1047944,33	0.23	489942,83	2.64	3723646,97	69
4.62	30210870,06	5.02	17633200,35	3.72	9675743,51	3.83	8678012,22	2.75	5624100,01	3.20	4510227,22	82
38.09	248935642,70	40.75	142995289,91	32.22	83775532,65	38.99	88294667,73	42.42	86626440,12	33.54	47183822,73	83
100	653443816,25	100	350879053,64	100	259945611,7	100	226432755,0	100	204172731,86	100	140674729,6	المجموع

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلدية منصوره لسنوات الممتدة من ( 2005 إلى 2010 ) .

## ◀ التعليق على مدى تطور نفقات قسم التسيير بلبلدية منصوره :

إن الجدول رقم ( 17 ) يظهر لنا وضعية نفقات التسيير لبلبلدية منصوره خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2010 حيث نجد:

**حساب 60 سلع ولوازم :** وهي مجموع ما استهلكته البلبلدية من الموارد المختلفة مثل لوازم المكاتب

والألبسة وغيرها من المواد حيث أنها في تزايد مستمر من حيث القيمة والنسبة المطلقة في مجموع النفقات على أن أعلى قيمة لها سجلت في سنة 2010 ب 29553793,98 دج بنسبة مساهمة في مجموع نفقات التسيير تقدر ب: 4.52%.

**حساب 61 أشغال وخدمات خارجية:** وتشمل مجموع ما استأجرته البلبلدية من أماكن وعتاد ومعدات نقل

وكذلك مختلف أعمال الصيانة والتصليلحات الصغيرة حيث أنها في تزايد من سنة إلى أخرى ، ولكن بنسب صغيرة كما أنها سجلت أعلى قيمة لها سنة 2010 ب 72466598,57 دج بنسبة مساهمة في مجموع نفقات قسم التسيير تقدر ب 11.08 %

**حساب 62 مصاريف التسيير العام :** وهي مختلف نفقات التسيير مثل مصاريف النقل ، مصاريف البريد

والمواصلات وهي تشهد تزايد مستمرا ، وسجلت أعلى نسبة لها سنة 2010 ب : 9256164,89 دج بنسبة مساهمة في مجموع نفقات قسم التسيير تقدر ب 11.08 %

**حساب 63 مصاريف المستخدمين :** نلاحظ من خلال الجدول أن مصاريف المستخدمين في تزايد

مستمر ، فمصاريف المستخدمين هي مجموع ما أنفقته البلبلدية على مستخدميها من مختلف الأجور والإعانات والعلاوات مهما كانت طبيعة المستخدم ويرجع الارتفاع الملحوظ في مصاريف المستخدمين إلى التوظيف المتزايد للمستخدمين في البلبلدية والذي قدرت سنة 2010 ب : 126887007,53 دج حيث أخذت نسبة 19.41 % من إجمالي نفقات التسيير .

**حساب 64 نفقات الضرائب والرسوم :** وهي مختلف الضرائب والرسوم التي على البلبلدية دفعها مثل الدفع

الجزافي على مجموع الأجور التي تقوم بدفعها لعمالها حيث بلغت قيمتها سنة 2005 ب : 351496 دج

وللاشارة فإن ضريبة الدفع الجزافي قد ألغيت نهائيا مع قانون المالية 2006 مما أدى إلى انخفاضها في هذه السنة حيث بلغت 64500 دج ، ولقد سجلت هذه النفقات أعلى قيمة لها سنة 2010 ب:

400000 دج وهي قيمة قليلة مقارنة مع إجمالي نفقات التسيير .

**حساب 65 مصاريف مالية :** كما نلاحظ من خلال الجدول أن المصاريف المالية لم تخصص لها بلدية منصوره مبلغ مالي معين لسنوات الدراسة ، ونقصد بالمصاريف المالية مجموع الفوائد التي على البلدية دفعها والمتأتية خاصة من فوائد القروض المتبقية

**حساب 66 منح وإعانات :** وقد قدرت سنة 2005 ب : 8135759,68 دج بنسبة مساهمة قدرت

ب : 5.78 % في مجموع نفقات التسيير وهي في تزايد مستمر حيث وصلت نسبة المساهمة سنة

2008 إلى 8.48 % بمبلغ قدره 22062450,19 دج لتزداد سنة 2010 وتصل إلى

34412170,05 دج بنسبة فالمنح والإعانات هي مجموع المساعدات التي تقوم البلدية بتقديمها إلى

الجهات المحتاجة.

**حساب 67 مساهمات وحصص و أداءات لفائدة الغير :** قدرت سنة 2005 ب : 5086146,9 دج

بنسبة قدرها 3.61 % وفي سنة 2006 ب : 8856448,25 دج بنسبة قدرها 4.33 % وفي سنة

2007 ب 10314790,22 دج بنسبة قدرها 4.55 % في مجموع نفقات التسيير مواصلة ارتفاعها

حيث سجلت سنة 2010 مبلغ : 31558168,47 دج بنسبة 4.82 % وكل هذه المبالغ المالية

تعتبر نفقات إجبارية على البلدية إظهارها مثل المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة وغير

المباشرة.

**حساب 69 أعباء إستثنائية :** وقدرت سنة 2005 ب : 3723646,97 دج ثم سنة 2006 حيث

أصبحت 489942,83 دج بنسب متناقصة من إجمالي نفقات التسيير حيث لم تبلغ حتى 1% لتقفز

في سنة 2010 لتسجل قيمة 69763400 دج بنسبة 10.67 % من مجموع نفقات التسيير .



**حساب 82 ناتج وأعباء سنوات مالية سابقة :** فأعباء السنوات المالي السابقة هي مجموع الإلتزامات التي على البلدية قبل بداية السنة المعنية أي باقي الإنجاز والمسجل في الحساب الإداري ,وقدرت سنة 2010 ب 30210870,06 كأعلى نسبة لها في سنوات الدراسة .

**حساب 83 الإقتطاع لفائدة قسم التجهيز والإستثمار:** فالإقتطاع يعد نفقة إجبارية حددت قانونا 10% كحد أدنى وتعتبر مبالغها جد معتبرة لمالها من دور كبير في تحسين وجه التنمية وقد قدرت سنة 2005 ب :47183822,73 دج بنسبة مساهمة قدرها 33.54 % وقد تزايدت سنة 2007 لتصل إلى 38.99 % بمبلغ مالي قدره 88294667,73 دج وفي سنة 2008 انخفضت لتصل إلى 32.22% من مجموع نفقات التسيير لترتفع في السننتين الأخيرتين من الدراسة لتسجل في سنة 2010 قيمة 248935642,70 دج .

**الفرع الثالث : تطور نفقات التجهيز و الاستثمار لبلدية منصوره :**

ترصد بلدية منصوره مبالغ هامة بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار وهذا ما يظهر في الجدول التالي :

الجدول رقم (18) : تطور نفقات التجهيز و الاستثمار لبلدية منصوره 2005-2010.

2010		2009		2008		2007		2006		2005		الحسابات
%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	
0.7	3771171,59	0.83	3771171,59	0.96	3771171,59	1.11	3771171,59	22.92	9341737,09	6.53	9137048,64	060
1.86	8982080,16	2.15	9680440,35	1.44	5623425,48	0.33	1141859,40	00	00	00	00	13
13.91	74163316,97	16.81	75595504,63	17.51	68273720,06	21.81	73688976,47	15.40	6279248,22	12.74	17825744,06	24
83.69	446060471,83	80.19	360604904,55	80.07	312069842,3	76.72	259157823,3	61.67	25134073,65	80.72	112907801,6	28
100	532977040,55	100	449652021,12	100	389738159,5	100	337759830,7	100	40755085,96	100	139870594,3	المجموع

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلدية منصوره لسنوات الممتدة من ( 2005 إلى 2010 ) .

من خلال الجدول رقم ( 18 ) نلاحظ تطور مختلف الحسابات قسم التجهيز و الاستثمار التالية :

**حساب 060 العجز المرحل :** و هو الفارق بين النفقات و الإيرادات للسنة قبل المعنية بالميزانية الحالية

و الذي يظهر بالحساب الإداري بعد انتهاء السنة ، حيث نجد في سنة 2005 قدرت قيمة العجز ب

9137048,64 دج بنسبة مساهمة قدرها 6.53 % في مجموع نفقات التجهيز ، ثم ترتفع سنة 2006

فتسجل 9341737,09 دج بنسبة 22.92 % محققة أعلى قيمة مقارنة مع سنوات الدراسة ،

لتنخفض في السنة 2007 لتسجل قيمة : 3771171,59 دج ، ونلاحظ أن هذه القيمة بقيت ثابتة

خلال السنوات الثلاثة التالية .

**حساب 24 أملاك عقارية و منقولة :** هي مجموع النفقات التي تصرفها البلدية على أملاكها العقارية و

المنقولة حيث نجد أن لها قيمة معتبرة مقارنة بباقي نفقات القسم ، و قد سجلت سنة 2005 قيمة قدرها

17825744,06 دج بنسبة مساهمة في مجموع نفقات التجهيز قدرها 12.74 % و ارتفعت سنة

2010 لتصل إلى 74163316,97 دج بنسبة 13.91 % من إجمالي نفقات التجهيز .

**حساب 28 أشغال جديدة و تصليحات كبرى :** و هي مجموع المشاريع المقامة على إقليم البلدية و

المتعلقة خاصة بالتهيئة العمرانية ، تجديد الطرق ، توسعة الإنارة العمومية ، صيانة بعض ممتلكات البلدية

، شق قنوات المياه الصالحة للشرب حيث نسجل أعلى نسبة لها سنة 2008 ب 80.07 % : بقيمة قدرها

312069842,3 دج و في سنة 2010 سجلت نفقات هذا البند ب 446060471,83 دج بنسبة

83.69 % من مجموع نفقات التجهيز .

← دراسة تحليلية لكيفية توزيع الموارد المالية لبرامج بلدية منصوره :

ينص قانون البلدية لسنة 08/90 انه على البلدية عدة التزامات أهمها انجاز البرامج و المشاريع التنموية

المحلية إذ يتم تمويل انجازاتها في حدود موارده المحلية و في اطار ما تميله النصوص القانونية و من

أهم المهام الموكلة للبلدية وهي :

◀ التهيئة والتنمية المحلية ؛

◀ التعمير والهياكل القاعدية ؛

◀ التعليم الأساسي ؛

◀ الأجهزة الإجتماعية والجماعية ؛

◀ السكن ؛

◀ البيئة، النظافة والصحة ؛

◀ الإستثمارات الإقتصادية .

بالإضافة إلى ذلك فإن البلدية تقوم بتلبية حاجيات تقليدية أخرى للمواطنين من صرف للمياه، رفع القمامة

المنزلية، وضع شبكات النقل المدرسي، وغيرها من الحاجيات.

و الملاحظ أن هذه القطاعات تسجل على مختلف ميزانيات البلدية كأبواب و مواد في قسم التجهيز

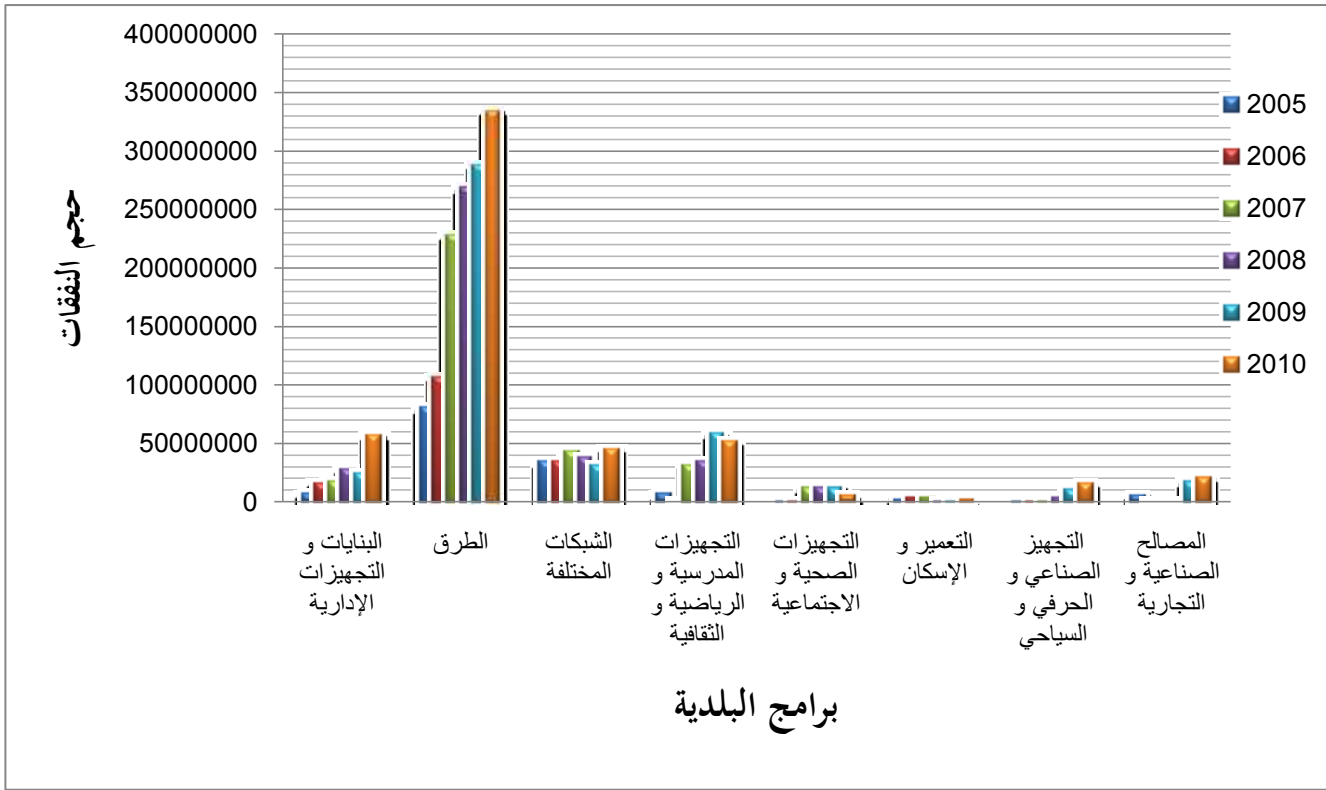
و ترصد لها مبالغ كبيرة كما يظهر الجدول الآتي:

الجدول رقم (19) : تطور برامج بلدية منصوره خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2010 .

تكاليف المشاريع						مشاريع حسب كل قطاع
2010	2009	2008	2007	2006	2005	
57026741,08	24565673,46	28029402.04	17554660.34	16252102.30	6614064,24	البنائات و التجهيزات الإدارية
333675476,46	287917463,47	268328130.72	227012676.31	106173113.57	80050417,12	الطرق
45268938,12	29943949,80	37082965.89	42223517.75	34859528.94	33683601,07	الشبكات المختلفة
51487916,11	58542944,32	33491028.15	31460180.41	4632040.00	6233858,84	التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية
4888215,44	11160102,40	12376642.21	12000000.00	500000.00	500000,00	التجهيزات الصحية و الاجتماعية
999581	519581,00	647625.00	2641996.53	2610275.45	2368064,05	التعمير و الإسكان
15602720,65	10397279,35	4044940.00	44940.00	187770.79	44940,00	التجهيز الصناعي و الحرفي و السياحي
19933586,97	16933586,97	00	00	00	5300507,25	المصالح الصناعية و التجارية
523994960,39	439971580,77	384000734.01	332937971.31	165214835.05	134795452.57	المجموع

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلدية منصوره لسنوات الممتدة من ( 2005 إلى 2010 ).

الشكل البياني رقم (13) : تطور برامج بلدية منصوره خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2010 .



المصدر : من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق.

من خلال ملاحظة الأولية لشكل البياني نلاحظ أن الطرق البلدية تحتل مرتبة الأسد في حجم مبالغ برامج البلدية ، إذ سجلت أكبر قيمة لها في سنة 2010 بنسبة 63.67% من إجمالي برامج البلدية وهذا راجع لدور الذي تلعبه هذه الأخيرة و التكلفة المرتفعة لها .

الفرع الرابع : علاقة النفقات العامة لبلدية منصوره بإيراداتها العامة :

1 تطور رصيد موازنة بلدية منصوره :

الجدول التالي يبين لنا وضعية رصيد موازنة بلدية منصوره للفترة الممتدة من 2005 إلى 2010 :

الجدول رقم (20) : رصيد موازنة بلدية منصوره لسنوات الممتدة من 2005 إلى 2010 . ( الوحدة 01 دينار جزائري )

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة	رصيد الموازنة
2005	280545324,05	313467931,35	( + ) 32922607,30
2006	244927740,82	393027310,24	( + ) 148099569,42
2007	564192585,83	598909457,47	( + ) 34716871,64
2008	649683771,30	739306650,30	( + ) 89622879,00
2009	800531074,76	1024054900,01	( + ) 223523825,25
2010	1186420856,8	1439620094,70	( + ) 253199237,9

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على الحساب الإداري لبلدية منصوره لسنوات الفترة الممتدة من 2005 - 2010

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن بلدية منصوره في السنوات الخمس الأخيرة في موازنتها في وضعية جيدة حيث تحقق دائما فائضا ، أي بصيغة أخرى أن إيراداتها قادرة على تحمل جميع نفقاتها مع الزيادة

## 2 نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة :

تلعب الضرائب بمختلف أنواعها مباشرة أو غير مباشرة دورا كبيرا في تحمل الأعباء بالنسبة للبلدية و

الجدول التالي يبين نسبة تغطية ناتج جباية بلدية منصوره لنفقاتها العامة :

الجدول رقم (21): نسبة تغطية ناتج جباية بلدية منصوره لنفقاتها العامة لسنوات من 2005 إلى 2010 .  
(الوحدة : 1دينار جزائري)

السنوات	النفقات العامة	ناتج الجباية	نسبة التغطية %
2005	280545324,05	98998388,16	35,28
2006	244927740,82	490589047,68	20,32
2007	564192585,83	143516312,63	25,43
2008	649683771,30	203830038,93	31,37
2009	800531074,76	342144502,38	42,73
2010	1186420856,8	331656923,89	27,95

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلدية منصوره لسنوات الفترة الممتدة من (2005 إلى 2010).

من خلال قراءتنا لمعطيات الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة للبلدية منصوره كانت متفاوتة عبر مختلف سنوات الدراسة فكانت هذه النسبة تتراوح ما بين (20,32% و 42,73%) حيث تحققت هذه النسبة الأخيرة عام 2009 وتعتبر أكبر قيمة تتحقق عبر سنوات الدراسة.



**المطلب الثالث : عدم الدقة في تقدير النفقات العامة في ميزانية كل من ولاية تلمسان وبلدية منصوره :**

إن الكثير من بنود النفقات العامة يتم تقديرها دون دراسة كافية ودون الإستناد إلى أسس موضوعية تراعي فيها الأرقام الفعلية للسنوات السابقة وتغير الأسعار وكل الظروف المحيطة بالجماعة المحلية ، ومن ثم تفقر أرقام النفقات إلى عنصرى الثقة و الجدية ، إن الفوارق إذا كانت بعيدة بين المتوقع و المحقق أفقدت النفقات العامة فعاليتها وبالتالي فقدان ميزانية الجماعات المحلية مصداقيتها ، كأداة معبرة عن خطتها المالية فأرقام النفقات العامة الواردة في الميزانية ليست قريبة من الواقع وإنما هي أشبه بالتصورات و لا يمكن اعتبارها حتى ' تقديرات ' لأن هذا المصطلح له خلفية وأسس موضوعية يحتسب على أساسها بحيث أرقام النفقات التي يتم تقديرها لا تبعد كثيرا عن الواقع إلا في الظروف الطارئة و الخارجة عن إدارة الجماعة المحلية مثل : الكوارث .

ومن خلال مقارنة أرقام النفقات في الميزانية الأولية و الحساب الإداري لكل من ولاية تلمسان و بلدية منصوره نلاحظ الافتقار إلى عنصر الدقة في تقدير أرقام النفقات العامة ، وسوف يتضح ذلك من خلال تسليط الضوء على تلك الملاحظات في ما يلي:

**الفرع الأول : عدم الدقة في تقدير النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان:**

يكون الإنحراف في تقدير النفقات العامة عن النفقات الفعلية غالبا في الحدود المعقولة إلا أن الواقع في تقدير نفقات ولاية تلمسان عكس ذلك ، وتوضح البيانات والأشكال الواردة فيما يلي أن عدم الدقة في التقديرات قد امتد ليشمل كافة النفقات العامة بأنواعها .

**1 -انحراف في تقدير إجمالي النفقات العامة لولاية تلمسان:**

الجدول التالي يبين الانحراف في تقدير النفقات العامة لولاية تلمسان لسنوات من 2004-2009 :

الجدول رقم (22) نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان للسنوات 2004 إلى 2009. (الوحدة 01 دينار جزائري)

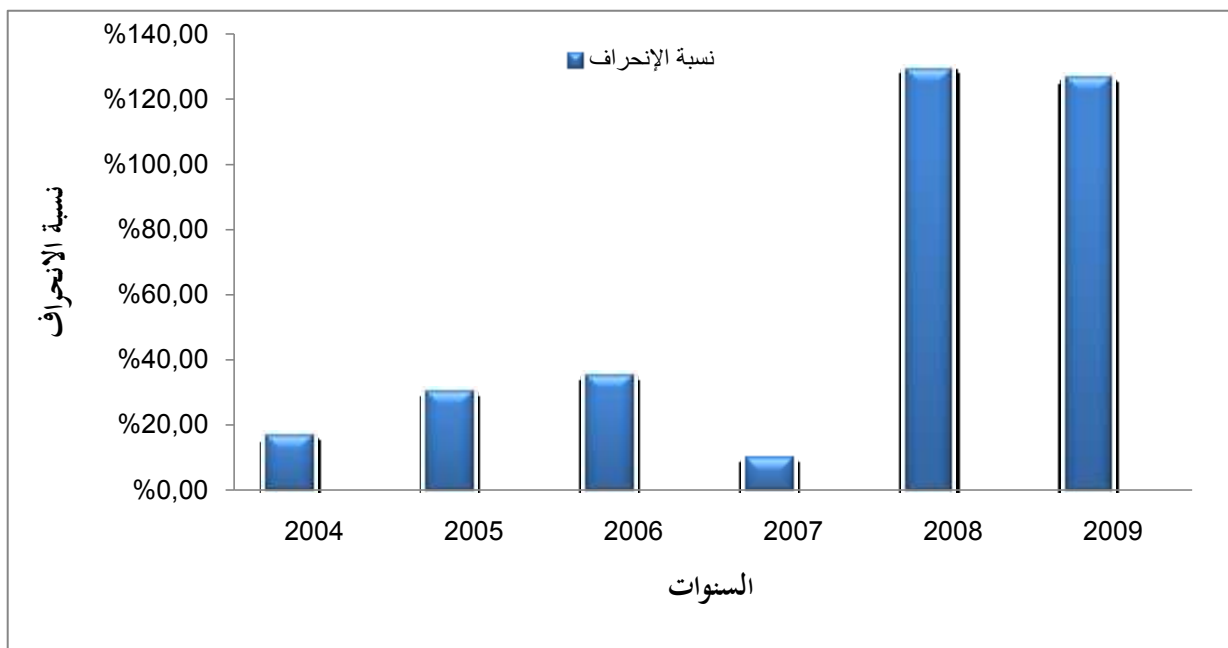
السنوات	النفقات المتوقعة	النفقات الفعلية	الإنحراف	
			قيمة	%
2004	1467296178,18	1707702262,12	240406083,94	16,38%
2005	1859490490,02	2413395689,70	553905199,68	29,78%
2006	1770295234,05	2384610360,06	614315126,01	34,70%
2007	1992895911,17	2184466497,58	191570586,41	9,61%
2008	1539026838,09	3528367267,70	1989340429,61	129,25%
2009	2578863050,85	5837244823,22	3258381772,37	126,34%

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد على :

◀ النفقات المتوقعة : الميزانية الأولية لولاية تلمسان لسنوات 2004 إلى 2009.

◀ النفقات الفعلية : الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات 2004 إلى 2009.

الشكل البياني رقم (14) : نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان 2004 إلى 2009.



المصدر : من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق.

من قراءة الشكل البياني يتضح أن نسبة الانحراف في تقدير النفقات العامة وصلت في عام 2004 إلى 16,38% أعلى من المقدر له و أيضا 29,78% في عام 2005 عن المقدر له وفي عام 2006 بلغت نسبة الانحراف 34,70% بالزيادة عن تقديرات الأولوية لنفقات العامة أما في سنة 2007 فبلغت نسبة الانحراف 9,61% وهي نسبة معقولة مقارنة مع باقي السنوات لترتفع نسبة الانحراف في السنتين الأخيرتين 2008 و 2009 ليسجل أكبر قيمة وهي على التوالي 129,25% ، 126,34% أي بصيغة أخرى تم إنفاق ضعف ما قدر له في هاتين السنتين .

### 1 إنحراف التقديرات في نفقات التسيير لولاية تلمسان:

ربما الأكثر الانحرافات أهمية في تقدير النفقات العامة في ميزانية ولاية تلمسان يكمن في نفقات التسيير و الذي يعكس بشكل واضح مدى ابتعاد أسلوب التقدير عن الموضوعية ، و الجدول التالي يبين ذلك :

الجدول رقم (23) نسب الانحراف في تقديرات نفقات التسيير في ميزانية ولاية تلمسان من 2004 إلى 2009 .  
( الوحدة 01 دينار جزائري )

السنوات	النفقات المتوقعة	النفقات الفعلية	الإنحراف	
			قيمة	%
2004	1215901965,16	1385408022,93	169506057,77	13,94%
2005	1668504660,79	1921476559,15	252971898,36	15,16%
2006	1645566573,67	1768826158,15	123259584,48	7,49%
2007	1872472469,93	1905797549,73	33325079,8	1,77%
2008	1481771865,68	3204002487,16	1722230621,48	116,22%
2009	2401409201,10	4538776498,81	2137367297,71	89%

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد على :

← النفقات المتوقعة للتسيير: الميزانية الأولية لولاية تلمسان لسنوات 2004 إلى 2009.

← النفقات الفعلية للتسيير : الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنوات 2004 إلى 2009.

من الجدول أعلاه يتضح أن الانحراف في نفقات التسيير قد تتراوح بين ( 1,77% و 116,22 %  
بالزيادة عن التقديري ) وهو ما يظهر ابتعاد التقديرات عن الدقة والموضوعية .

هذا ويلاحظ أن الانحراف في عام 2008 قد بلغ أقصى مداه بوصوله إلى 116,22 % بالزيادة عن  
التقديري مما يؤكد عدم الدقة في تقدير أرقام الميزانية ، غير أن الانحراف في عام 2007 يعتبر انحرافا  
معقولا بنسبة 1,77% .

## 2 الإنحراف في تقديرات نفقات التسيير مقسمة حسب مصالح التسيير لولاية تلمسان :

الجدول التالي يبين مختلف مصالح التسيير التي حققت نفقاتها انحرافا ملحوظا عن المقدر له  
بالميزانية و نسب هذا الإنحراف :

الجدول رقم (24): نسب الإنحراف في تقدير نفقات التسيير مقسمة حسب المصالح لولاية تلمسان من  
2005 إلى 2009 .

2007				2006				2005				
الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات		
%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	
9,44	42960875	4976963084	454735432	73,25	268245632	473597628	366190265	55,53	226521025	634435897,51	407914872	90
<u>0.87</u>	<u>11955587</u>	1358177562	1370133149	1,21	15087128	1256321260	1241234131	1,30	16172409	1253091621,06	1236919211	91
11,87	4393520,8	41393520	37000000	<u>98,94</u>	<u>292881178</u>	3118822	296000000	65,84	10717407	27083407,34	16366000	92
<u>74.85</u>	<u>1512168</u>	507832	2020000	<u>62.43</u>	<u>824131,76</u>	495868,24	1320000	<u>61,65</u>	<u>443944,08</u>	276055,92	720000	93
00	00	8022324,99	8022324,99	00	00	7222176,63	7222176,63	00	00	6584577,32	6584577,32	94
2009				2008								
الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات						
%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة					
350,20	2092872600,52	2690482512,12	597609911,6	319,52	1158581461,8	1521177853,07	362596391,27	90				
0,38	6804463	1755596794,7	1748792331,7	51,25	549005767,41	1620138916,83	1071133149,42	91				
33,88	11181033,58	44181033,58	33000000	19,88	7556355,97	45556355,97	38000000,00	92				
2551,41	2650916.64	36899196,64	10390000	297,48	6009167,22	8029167,22	2020000.00	93				
00	00	11616957,98	11616957,98	00	00	9100194,07	9100194,07	94				

من الجدول رقم (24) يتضح أن الانحرافات في تقدير نفقات مصالح التسيير ( باستثناء مصلحة الجباية 94) التي كانت نفقاتها مقدرة بشكل صحيح حيث تقدير نفقات هذه المصلحة يتم بشكل دقيق و موضوعي مستندة إلى أسس علمية فنفقات هذه المصلحة المتمثلة في ( المساهمة في صندوق الضمان لضرائب المباشرة الذي حددت القوانين والتشريعات لكل من الولاية و البلدية حصتها التي تساهم كل منهما بها ، و بينها فلا يحدث أي انحراف في تقدير هذه النفقات لأن القوانين وقفت كحائط في وجه التقدير الشخصي للنفقات الممارس من الإدارة المحلية أو المنتخبين ) .

أما جانب المصالح التسيير الأخرى والتي تشمل ( المصالح الغير المباشرة 90 ، المصالح الإدارية 91 ، المصالح الإجتماعية 92 ، المصالح الإقتصادية 93 ) فقد كانت الانحرافات متفاوتة ومتغيرة من مصلحة إلى أخرى ومتغيرة كذلك من سنة إلى أخرى و سوف نحلل فيما يلي كل مصلحة لوحدها :

**1- (90) المصالح الغير المباشرة :** و التي تضم ( المصالح المالية ، أجور وأعباء المستخدمين الدائمين ، وسائل و مصالح الإدارة العامة ، مجموعة العقارات و المنقولات الغير المنتجة للمداخيل ، طرق الولاية ) فقد بلغت نسبة الإنحراف للتقديرات ما بين 9,44% عام 2007 إلى 350,20% عام 2009 بالزيادة عن المقدر بينما بلغ الانحراف في السنوات 2005 ، 2006 ، 2008 : 55,53% ، 73,25% ، 319,52% على الترتيب .

**2- (91) المصالح الإدارية :** و التي تضم ( المصالح الإدارية العمومية ، الأمن و الحماية المدنية ، المساهمة في أعباء التعليم ، المصالح الاجتماعية والمدرسية ، الشباب الرياضة والثقافة ) فقد بلغت نسبة الانحراف لتقديرات ما بين 0,38% عام 2009 إلى 51,25% عام 2008 بالزيادة عن المقدر، و 0,87% أقل من المقدر عام 2007 ، بينما سجل الانحراف في السنوات 2005 ، 2006 على التالي نسب 1,30% ، 1,21% و هي نسبتي معقولتين .

**3- (92) المصالح الإجتماعية :** والتي تضم ( المساعدة الاجتماعية المباشرة ، النظافة العمومية و الإجتماعية ، المصالح والمؤسسات الإجتماعية ) فبلغت نسبة الإنحراف لتقديرات ما بين 11,87% سنة 2007 إلى 65,84% سنة 2005 بالزيادة عن المقدر ومن جهة أخرى بلغ الانحراف بنسبة 98,94% أقل من المقدر عام 2006 .

4- (93) المصالح الإقتصادية : والتي تضم (الأملك الخاصة بالولاية المنتجة للمداخيل ) حيث تراوح الإنحراف ما بين 297,48 % عام 2008 إلى 2551,41 % عام 2009 حيث بلغ إلى مستوى قياسي هذه السنة بالزيادة عن المقدر و بلغ نسبة الانحراف بأقل من المقدر ما بين 61,65 % سنة 2005 إلى 74.85 % عام 2007 تتوسطهما سنة 2006 ب 62.43 % .

الفرع الثاني: عدم الدقة في تقدير النفقات العامة في ميزانية بلدية منصوره :

### 1 الانحراف في إجمالي النفقات العامة لبلدية منصوره :

الجدول رقم (25): نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية بلدية منصوره من 2005 - 2010 (الوحدة 01 دينار جزائري)

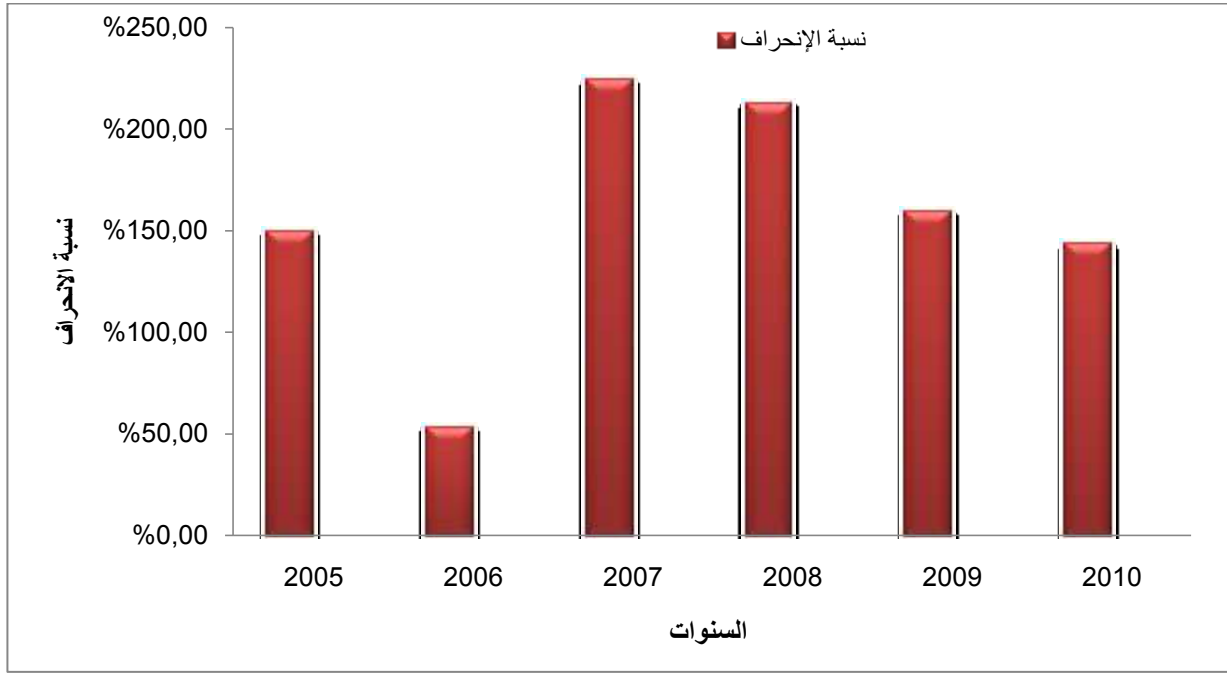
الانحراف	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	السنوات		
				قيمة	%
	280545324,05	112310228,47	2005	168235095,58	149,79%
	244927740,82	159738493,93	2006	85189246,89	53,33%
	564192585,83	173986282,17	2007	390206303,66	224,27%
	649683771,30	207613823,87	2008	442069947,43	212,92%
	800531074,76	308429817,73	2009	492101257,03	159,55%
	1186420856,8	487109950,49	2010	699310906,31	143,56%

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد على :

← النفقات المتوقعة : الميزانية الأولية لبلدية منصوره لسنوات 2005 إلى 2010.

← النفقات الفعلية : الحساب الإداري لبلدية منصوره لسنوات 2005 إلى 2010.

الشكل البياني رقم (15) : نسب الانحراف في تقديرات إجمالي النفقات العامة في ميزانية بلدية منصوره 2005 إلى 2010 .



المصدر : من استنتاجات الطالب بالاعتماد على الجدول السابق .

من خلال الشكل البياني المبين أعلاه ، تتضح لنا زيادة حجم النفقات البلدية المنجزة مقارنة مع التقديرات ( تحديدات - الميزانية الأولية ) ، بحيث تم تسجيل انحرافات كبيرة تتراوح ما بين 53,33%

و 224,27% حيث هذه الأخيرة ( النسبة ) تم تسجيلها سنة 2007 حيث بلغ أقصى حد له بزيادة في

مبلغ النفقات عن المقدر ب 173,98 390,20 مليون دج فهذا الانحراف جد كبير نتج عنه زيادة

ضخمة .

غير انه في السنة الموالية ( 2008 ) بدأ في الانخفاض ليحقق نسبة 212,92% ثم يواصل الانخفاض

في سنة 2009 عند نسبة 159,55% ، وفي عام 2010 كانت نسبته 143,56% .



## 2 إتحراف التقديرات في نفقات التسيير لبلدية منصوره :

الجدول رقم (26) نسب الانحراف في تقديرات نفقات التسيير في ميزانية بلدية منصوره للسنوات من 2005 إلى 2010 ( الوحدة 01 دينار جزائري )

الإتحراف		النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	السنوات
%	قيمة			
%41,11	40983438,14	140674729,66	99691291,52	2005
%45,57	63919273,07	204172731,86	140253458,79	2006
42,15 %	67150123,63	226432755,07	159282631,44	2007
%36,21	69107320,57	259945611,79	190838291,22	2008
% 40,61	101349913,69	350879053,64	249529139,95	2009
%65,57	258783751,36	653443816,25	394660064,89	2010

المصدر : من إعداد الطالب باعتماد على :

◀ النفقات المتوقعة : الميزانية الأولية بلدية منصوره لسنوات 2005 إلى 2010 .

◀ النفقات الفعلية : الحساب الإداري بلدية منصوره لسنوات 2005 إلى 2010.

من معطيات الجدول المبين أعلاه ، يتضح لنا مدى زيادة حجم النفقات بلدية منصوره الفعلية مقارنة مع التقديرات ( التحديدات ، الميزانية الأولية ) بحيث تم تقدير مبلغ النفقات سنة 2010 ب : 394,66 مليون دج في حين المبلغ الخاص بالانجاز تجاوز بكثير ليصل إلى : 653,44 مليون دج ما نتج عنه انحراف بنسبة 65,57% و هي اعلي نسبة سجلت عبر مختلف السنوات .

و نسب الانحراف في السنوات الأخرى متقاربة لا تتجاوز 46 % وهي نسبة ضخمة كان من المفروض ألا تتعدى 10% في الحالات العادية .

## 3 الإتحراف في تقديرات نفقات التسيير مقسمة حسب مصالح التسيير لبلدية منصوره :

الجدول التالي يبين الانحراف في تقدير النفقات التسيير لبلدية منصوره مقسمة حسب المصالح :

الإنحراف في تقديرات نفقات التسيير مقسمة حسب مصالح التسيير لبلدية منصورة : رقم 27

2007				2006				2005				
الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات		
%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	
50.34	62377884	186278342,5 8	123900458,5	41.93	50456738,57	170786808,73	120330070,16	86.07	733200292	118647929	851848222	90
28.37	4141135,74	18737998,95	14596863,21	17.39	2064940,71	13935806,19	11870865,48	89.25	9855946,41	1186253,08	11042199,49	91
4.13	631103,89	15911259,44	15280155,55	141	8449913,79	14438313,25	5988399,46	377.68	6700176,98	8474206,78	1774029,80	92
00	00	2997630	2997630	00	00	2997630	00	00	00	00	00	93
00	00	2507524,10	2507524,10	00	00	2014123,69	2014123,69	00	00	1690240,17	1690240,17	94
2010				2009				2008				
الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات		الإنحراف		النفقات		
%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	%	قيمة	النفقات الفعلية	النفقات المتوقعة	
72.39	225316023,5	536551799,3	311235775,8	43.62	85868169,38	282695262,28	196827092,90	33.17	51013656	204794497	153780840	90
71.91	26038609,76	62246708,39	36208098,63	48.78	11279646,09	34400752,03	23121105,94	16.13	3192301.57	22975241,21	19782939,64	91
12.24	3543003,94	32471923,05	28928919,11	51.28	6815068,59	20103236,22	13288167,63	69.70	7829414,47	19061270,59	11231856,12	92
26.19	3232210,16	15572246,96	12340036,80	21.42	2643406,32	9696630,48	12340036,80	235.91	7071947,8	10069577,82	2997630	93
00	00	6601138,48	6601138,48	00	00	3983172,63	3983172,63	00	00	3045025,09	3045025,09	94

من خلال الجدول أعلاه تقريبا نفس الملاحظات تتكرر والتي قمنا بمعاينتها في جدول رقم (24) الخاص بالإنحراف في تقدير نفقات التسيير حسب المصالح لولاية تلمسان ، حيث كانت نفقات المتوقعة متطابقة مع النفقات الفعلية لنفقات المساهمة في صندوق الضمان لضرائب المباشرة للبلدية (مصالح الجباية 90)، بينما كانت انحرافات متفاوتة ومختلفة في باقي مصالح التسيير الأخرى عبر مختلف سنوات الدراسة مما يدل أن تقدير النفقات بعيدة عن التقدير الموضوعي .

**المطلب الرابع: تقييم استغلال الموارد المالية بقسم التجهيز، ضعف الفعالية، التحكم و تخلف التنمية :**

من خلال ما سبق لاحظنا بأن كل من ولاية تلمسان و بلدية منصوره تعطي أولوية كبيرة لقسم التجهيز والاستثمار و هذا بدليل المبالغ المالية التي ترصد لهذا القسم ، و في المقابل وعلى أرض الواقع و التأمل جيدا فيما هو مجسد على الواقع فنكاد لا نلاحظ شيئا مما هو على الأوراق من ملايين الدينارات ، إذ ما الفائدة من تسجيل أكبر عدد ممكن من المشاريع في ميزانية التجهيز دون مشاهدتها على أرض الميدان إلا ما هو عبارة عن تهيئة لأرصفة الشوارع إعادة دهن العمارات و ما شابه ذلك من الأعمال الثانوية ، فالجماعة المحلية ولاية أو بلدية كانت ، التي لها فائض مالي ، تعتبر عاجزة إذا كانت عاجزة عن تجسيد أي تنمية محلية لأنه ما الفائدة من تحقيق التوازن الدائم أو الفوائض على المستوى المحاسبي و بلغة الأرقام في حين أنها عاجزة حقا عن تلبية أدنى احتياجات المواطنين نظرا لعجز و تدهور واقع التنمية بها ؟؟؟ فالمهام الكبرى للتنمية المحلية بما فيها الفلاحة ، الصناعة ، السكن ، الصحة ، و الشغل.. الخ تجد على مستوى البلدية الميدان الملائم لتطبيقها، فمن حيث تخصيص الأموال الموجهة لقسم التجهيز و تسجيل العديد من المشاريع التنموية و رغم أن النسب المخصصة لقسم التجهيز معتبرة و رغم أن إدراج المشاريع التنموية لا بأس به إلا أنه هناك عدة مشاكل و عوائق تحد من السير الأحسن لإنجاز هذه المشاريع .

ففي الواقع حتى و إن كانت كل من ولاية تلمسان وبلدية منصوره لها إمكانيات مالية تسمح لهما بأن تجعل منها وسط راقي للتنمية إلا أن الواقع يعكس ذلك إذ أنهما يواجهان العديد من المشاكل التي تكون عقبة أمامهما حيث لا تسمح لهما بأداء مهامهما كاملة و من جملتها التأخر في إنجاز المشاريع و نقص التنظيم و الفعالية في إنجاز المهام الملقاة على عاتقهما :

**الفرع الأول : التأخر في انجاز المشاريع :** إن من أهم العوائق التي تقف في سبيل تحسين التنمية ترتبط ارتباطا وثيقا بإمكانيات الانجاز التقنية و كذا سوء التخطيط حتى في وجود موارد مالية معتبرة وهذا ما يدفعنا بالقول أن وجود الموارد المالية لا يعكس إطلاقا مستوى التنمية بها إذ و بالنظر إلى وضعية المشاريع المسجلة بولاية تلمسان او بلدية كل على حسب إمكانياته و هذه المشاريع فهي في حالة تأخر دائم ، وفي ما يلي نأخذ سنة 2009 كمثال عن ذلك :

**1 ولاية تلمسان :** الجدول التالي يبين لنا نسبة انجاز المشاريع لبرامج ولاية تلمسان لعام 2009 .

**الجدول رقم (28) : نسبة انجاز المشاريع لبرامج ولاية تلمسان لسنة 2009.** الوحدة 01 دينار جزائري

2009				مشاريع حسب كل قطاع
نسبة الإنجاز %	الباقى لإنجاز	الإنجازات	الإعتمادات المفتوحة	
69,87 %	108523938,98	251721708,98	360245647,96	البنيات و التجهيزات الإدارية
/	/	/	/	طرق الولاية
/	/	/	/	الشبكات المختلفة
52,91 %	13051263,66	14668918,89	27720182,55	التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية
83,39 %	773149,74	3881803,68	4654953,42	التجهيزات الصحية والاجتماعية
/	/	/	/	توزيع - النقل - المواصلات
103,35 %	( 2320496,58)	71523462,66	69202966,08	التعمير و الإسكان
/	/	/	/	التجهيز الصناعي و الحرفي و السياحي
/	/	/	/	التنمية الفلاحية و الصيد البحري
74,01 %	120027855,8	341795894,21	461823750,01	المجموع

المصدر من إعداد الطالب بالاعتماد على :

◀ الإعتمادات المفتوحة : ميزانية الإضافية لولاية تلمسان لسنة 2009 .

◀ الإنجازات : الحساب الإداري لولاية تلمسان لسنة 2009 .

تشير بيانات الجدول أعلاه المتعلقة بمشاريع كل قطاع "البنيات ، التجهيزات الإدارية" ، و التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية و التجهيزات الصحية والاجتماعية ، إلى نسب الإنجاز التالية على الترتيب : 69,87 % و 52,91 % و 83,39 % التي قد ترد إلى عدم تجاوب

وتحكم وتسيير الإدارة الولائية في تنفيذ المشاريع ، بالإضافة إلى الصعوبات الناتجة عن خارج الجماعة المحلية .

وأظهر مشروع قطاع التعمير و الإسكان نسبة إنجاز حسنة فاقت التقديرات ، كنتيجة لزيادة تحكم إدارة الولاية في التنفيذ.

2 بلدية منصوره :الجدول التالي يبين لنا نسبة انجاز المشاريع لبرامج بلدية منصوره لعام 2009:

الجدول رقم (29):نسبة انجاز المشاريع لبرامج بلدية منصوره لعام 2009 ( الوحدة 01 دينار جزائري ).

2009				مشاريع حسب كل قطاع
نسبة الإنجاز %	الباقى لإنجاز	الإنجازات	الإعتمادات المفتوحة	
9,34%	22271009,27	2294664,19	24565673,46	البنائات و التجهيزات الإدارية
50,70%	141942235,74	145975227,73	287917463,47	الطرق
30,96%	16530154,9	13404794,90	29934949,80	الشبكات المختلفة
52,91%	40415271,53	18127672,79	58542944,32	التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية
56,27%	4880215,44	6279886,96	11160102,40	التجهيزات الصحية والاجتماعية
/	/	/	/	توزيع - النقل - المواصلات
00%	519581,00	00	519581,00	التعمير و الإسكان
3.82%	10000000	397279,35	10397279,35	التجهيز الصناعي و الحرفي و السياحي
00%	16933586,97	0.00	16933586,97	المصالح الصناعية و التجارية
42,38%	253492054,85	186479525,92	439971580,77	المجموع

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على حساب الإداري لبلدية منصوره لسنة 2009 .

من خلال ما هو مبين في الجدول أعلاه وتركيز الملاحظة على نسبة الإنجاز نتأسف كثيرا ، إذ أنه من

غير المنطقي أن نرى الفوائض (الباقى لإنجاز) بهذا الحجم في قسم التجهيز وصل إلا حد تخصيص

مبالغ لمشاريع لم تنفذ و لم يصرف منها دينار واحد مثل قطاعي ( التعمير و الإسكان و المصالح

الصناعية و التجارية ) ، هذا كله راجع إلى سوء التحكم في إنجاز المشاريع و البرامج التنموية في

الميدان و كذا سوء التقدير و التسيير إذ لا توجد هناك دراسات ولا تخطيط على المدى البعيد في وضع المشاريع.

فالجداول أعلاه يوضح لنا جليا أن نسبة الانجاز لم تتعدى نسبة 60% بالنسبة للقطاعات ( الطرق ، الشبكات المختلفة ، التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية ، التجهيزات الصحية والاجتماعية ) أما فيما يخص كل من قطاع البنائيات و التجهيزات الإدارية ، و التجهيز الصناعي و الحرفي و السياحي لم تتعدى نسبة الانجاز فيهما 10 % .

**الفرع الثاني : نقص التنظيم ، الكفاءة، الفعالية و الفساد:** من أهم عوائق التنمية التأخر في إنجاز المشاريع الذي لم يعد يقتصر على ميدان معين من نشاطها بل تعدى ذلك ليشمل جميع القطاعات الحساسة بما فيها الإقتصادية و الإجتماعية ، ومثل هذا التأخر يشل حركة الجماعة المحلية و يعيق سيرها العادي الذي تتطلبه التنمية المحلية .

و من الأسباب التي أدت لوجود هذا التأخر في تنفيذ المشاريع هي:

◀ غياب التخطيط والبرمجة الناجم عن ضعف الموارد البشرية ( الإطارات ذات الكفاءة ) وخاصة على مستوى البلدية.

◀ فترة زمنية لسنة المالية وهي سنة واحدة لا تسمح بتنفيذ كل المشاريع في نفس السنة لكثرتها مما يؤدي إلى تأجيلها و ترحيل الفوائض إلى السنوات التالية دون استهلاكها و استغلال مردوديتها .

◀ غياب مقاييس الأداء ( المؤشرات ) لتقييم المشاريع .

◀ اهتمام كل من الولاية والبلدية بالمشاريع الذي يكون تمويلها من طرف الدولة مثل

المخططات البلدية للتنمية P.C.D بالنسبة للبلدية (\*) وذلك لأجل استهلاك كامل المبالغ المالية المندرجة ضمن P.C.D ، حتى لا يتم أخذها من طرف الدولة مع نهاية السنة المعنية .

لهذا فإن من أسباب تأخر المشاريع الممولة من طرف البلدية أو الولاية إعطاء الأولوية لإنجاز المشاريع الممولة من طرف الدولة وتأخر في إنجاز المشاريع المبرمجة و وجود الفوائض و البواقي من دون استغلال في مجالها أو أنها مجمدة و مرحلة من سنة إلى أخرى يتقل من وتيرة التنمية و يهدر فرص استثمار كثيرة لإنجاز المزيد من المشاريع التنموية .

◀ تعدد المشاريع الملقاة على عاتق البلدية بالمقارنة مع إمكانياتها المحدودة إذا ما قورنت

مع الولاية وفي هذا المقام لا نقصد الجانب المالي بل نقصد الجانب التقني و كذلك الصراع و سوء التفاهم بين المنتخبين و الإطارات مما أثر سلبا في توزيع المهام و المصالح وتداخلها .

◀ عدم كفاءة معظم المنتخبين المحليين ( البلدية ) المسيرين بالمقابل مع المهام و المسؤوليات

الملقاة على عاتقهم بل أكثر من ذلك تفشي ظاهرة الفساد بصفة عامة بينهم فلقد كشفت أرقام رسمية، تحصلت عليها جريدة "الشروق اليومي" <sup>(1)</sup>، أن 1648 منتخب محلي توبعوا قضائيا خلال العهدة

---

(\*) - المخطط البلدي للتنمية PCD: هو عبارة عن مخطط شامل في البلدية وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنتاج والتجهيزات التجارية وتنص المادة 86 من القانون 90 - 08 على انه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، وتسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني للتنمية

(1) - ع. عبد القادر، 500 منتخب لم تفصل العدالة في قضاياهم و148 آخر قيد التحقيق، حجم الأموال التي نهبها المنتخبون في العهدة السابقة تجاوز 348 مليار. جريدة الشروق اليومي - الجزائر - يوم 2008.03.26 .

الانتخابية السابقة، (الفترة 2002 2007)، وأفادت الأرقام أن 900 منتخب أدااتهم العدالة بأحكام متفاوتة تراوحت بين الحبس والحبس مع وقف التنفيذ.

و تفيد ذات الأرقام أن عددا من الإطارات وموظفي البلديات المعنية متابعون قضائيا أيضا بسبب ضلوعهم في مختلف التجاوزات المرتكبة والمتعلقة بنهب العقار أو التزوير واستعمال المزور أو تبديد الأموال العمومية ومخالفة قانون الصفقات العمومية، وقدرت الإحصائيات التي تحصلت عليها الجريدة عدد هؤلاء بـ 423 موظف من بينهم 16 موظفا يشغلون منصب أمناء عامين للبلديات. كما يوجد من بين هؤلاء المتابعين قضائيا، كذلك، عدد من المقاولين، المكلفين بتنفيذ بعض المشاريع التنموية بالبلدية، وقدر عددهم بـ 345 مقاول مختصين في الطلاء والبناء والأشغال العمومية والبستنة. وتتصدر الجزائر العاصمة قائمة البلديات التي تحوز على أكبر عدد من المنتخبين المتابعين قضائيا بمجموع 123 منتخب، وتتصدر بلدية براقى القائمة بمتابعة 35 شخصا، فيما يعرف بفضيحة بلدية براقى على رأسهم رئيس البلدية الذي مازال قيد التحقيق القضائي، تليها بلدية الرويبة بمتابعة أكثر من 15 شخصا، عشرة منهم يوجدون في الحبس المؤقت منذ أسبوع فقط على رأسهم رئيس البلدية وثلاثة منتخبين، ويأتي منتخبو ولاية الجلفة في المرتبة الثانية من حيث المتابعات القضائية بـ 76 منتخبا على رأسهم بلدية مسعد، أما باقي المنتخبين فيتوزعون عبر ولايات الغرب بالدرجة الأولى تليها ولايات الشرق الجزائري وأخيرا الجنوب. وذكرت الأرقام المتحصل عليها أيضا، أن بعض المتابعات القضائية التي تمت خلال العهدة الانتخابية السابقة تعود إلى العهدة ما قبلها أيضا، (بين 1997 و2002)، خاصة ما تعلق بفترة تسيير المندوبيات التنفيذية، حيث لاحظت الأرقام أن بعض رؤساء البلديات الأسبقين كانوا يتولون مسؤولية رئاسة المندوبيات التنفيذية، وقدرت الإحصائيات حجم الأموال المنهوبة بسبب هذه التجاوزات، بأكثر من 348 مليار سنتيم.

ومن خلال هذا المقال لجريد الشروق و إن كان خروجنا عن الموضوع الذي نحن بصدد دراسته أردنا أن



نعطي فكرة لقارئ على من يسيروا جماعاتنا المحلية ؟ !!!، فكيف ننتظر أن تحقق النفقة العامة أهدافها ؟  
و بالتالي الفعالية وهي موضوعة بين أيدي ( المنتخبون المحليون المتابعون قضائيا ) الذين يقومون  
بتصرف فيها .

### المبحث الثالث: إدارة مالية الجماعات المحلية في إطار موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء:

في هذا المبحث سنحاول تبيان منهجية تطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجماعات المحلية باقتراح  
نموذج لذلك مع شرح كيفية تقييم ودراسة البرامج و عملية تقدير النفقات العامة لتنفيذ هذه البرامج .  
**المطلب الأول : تطبيق موازنة البرامج والأداء :** إن الخطوة التالية الأساسية التي يتطلبها وضع أسلوب  
موازنة البرامج والأداء موضع التطبيق، تكون في تحديد الجهة أو الجهات التنفيذية التي يجب عليها تنفيذ  
البرنامج الذي تم إعداده .

ومن هذا نستنتج أن نقطة البداية الأساسية في هذا الأسلوب هي تحديد البرامج التي تعبر عن أولويات  
التنفيذ في الجماعة المحلية ، وإن تحديد البرنامج يتطلب تحديد أنشطة البرنامج، ثم تحديد عناصر  
النشاط، بشكل مالي ومادي وفني وبشري وزمني، وجميع هذه المتطلبات توضع قبل تحديد الجهة التنفيذية  
التي يطلب منها تنفيذ هذا البرنامج (1).

تقسم الجماعة المحلية عادة إلى إدارات تنفيذية من أجل تنفيذ أهداف تلك الوحدة، ويزداد عدد الإدارات  
التنفيذية أو يقل حسب تنوع وظائف تلك الوحدة، يكون توزيع مهام البرنامج في الموازنة على الإدارات  
حسب اختصاصات الإدارات التنفيذية، فبعض الإدارات تنفذ البرنامج جميعها، والبعض الآخر تنفذ نشاط  
أو عدد من الأنشطة من البرنامج وكما يتفق مع إمكاناتها وتخصصها، وقد يكون التنفيذ من إدارة واحدة  
أو أكثر، كما قد يكون من خارج الوحدة نفسها، كأن يكون على شكل عطاء تنفذه جهات خارجية.

---

(1) - إسماعيل حسين ، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف ، ملتقى موازنة البرامج و الأداء في  
الجامعات العربية دمشق الجمهورية العربية السورية 25-27 يوليو تموز 2004 ، ص 11.

ولعلنا نلاحظ أن التركيز في أسلوب موازنة البرامج والأداء يكون على البرنامج وليس على الوحدة التنفيذية المكلفة بالأداء، وهذا أصل الاختلاف بين موازنة البرامج والأداء عن موازنة البنود التي تركز على الوحدة التنفيذية أساساً لوضع التقديرات.

### المطلب الثاني: عناصر النموذج المقترح بالجماعات المحلية :

تتوقف فعالية النموذج المقترح في تحقيق أهدافه على ضرورة توفير العناصر التالية:<sup>(1)</sup>

1. تحديد الأهداف الرئيسية و الفرعية للوحدات الجماعة المحلية بصورة واضحة بعيدة عن كل

أشكال الغموض بشكل قابل لقياس الكمي .

فبعد الإنتهاء من وضع الإستراتيجيات ، يجري العمل على تحديد أهداف البرامج والأنشطة المختلفة

بما يتناسب مع خصائصها وأنواعها ، ومن هذه الخصائص اللازمة لنجاح تلك الأنشطة ، نذكر :

◀ **أهداف دقيقة وواضحة** ، أي أن تجسّد الأهداف إستراتيجية البرنامج أو النشاط والسياسة

العامة للجماعة المحلية ، وأن يكون عددها محدوداً فلا يجوز إغراق البرامج بعدد كبير من الأهداف التي تعقّد قانون الموازنة وتجعله صعب الفهم على القائمين بالمهام التنفيذية ، لأن فهم الأهداف يلعب دوراً جوهرياً في حُسن التنفيذ.

◀ **أهداف تعكس المضمون** ، يجب أن تعكس الأهداف المضمون الأساسي للبرنامج ، وأن

تشمل الأنشطة الأكثر أهمية واستهلاكاً للإعتمادات وتلك التي تلعب دوراً أساسياً في تحقيق السياسة العامة للجماعة المحلية .

◀ **أهداف قابلة للقياس** ، يقتضي أن تكون الأهداف قابلة للقياس بالإستناد إلى مؤشرات

رقمية وحسابية ، لأن لغة الأرقام تسمح بضبط عملية القياس والوصول إلى نتائج مُنْفَق عليها ولا تفتح المجال أمام النقاش حولها وإعطائها تفسيرات مُتعدّدة <sup>(1)</sup>.

---

(1) - محمد عبد الفتاح العشماوي ، بتصرف ، مرجع سابق ، ص 171.

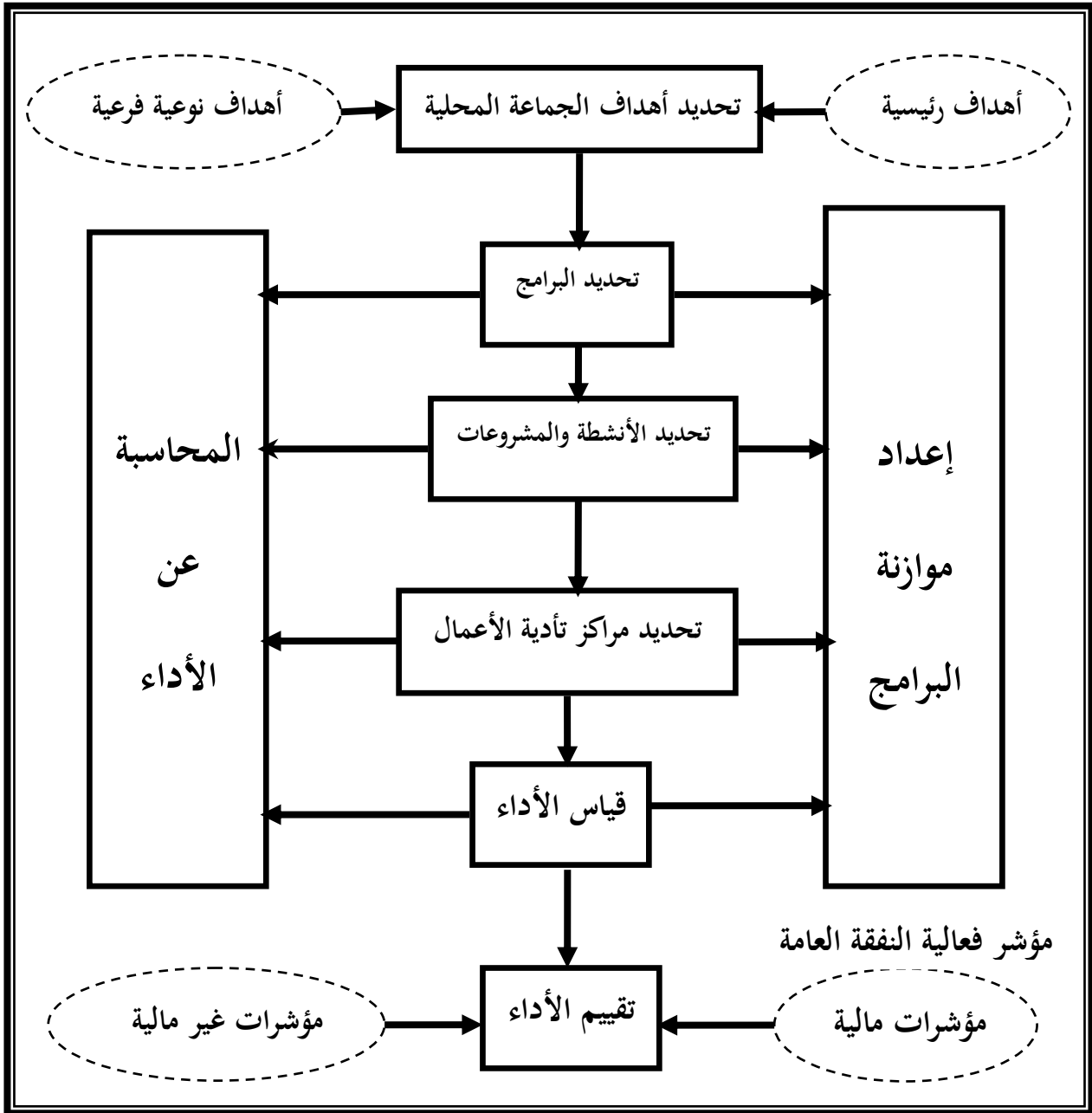
2. تبويب النفقات العامة بحسب نوع الخدمة العامة المُؤداه لإمكانية تتبع تطور الإنفاق على هذه الخدمات موزعة على وظائف الجماعة المحلية المختلفة .
  3. توصيف وتحديد البرامج الرئيسية و الفرعية التي يجب أن تعمل على تنفيذها وحدات الجماعة المحلية لتحقيق أهدافها الرئيسية و النوعية.
  4. تحديد و توصيف الأنشطة و المشروعات المكونة للبرامج الواحد باعتبار أن النشاط أو المشروع الواحد ما هو إلا جزء داخل البرامج الواحد .
  5. توصيف الأعمال المكونة لأنشطة في مراكز أداء و مسؤولية محدودة باعتبار أن وحدة العمل داخل مركز أداء معين إلا جزء داخل النشاط الواحد .
  6. توصيف العمليات أو خطوات تنفيذ الأعمال داخل مراكز الأداء و المسؤولية بوحدات الجماعة المحلية .
  7. قياس الأداء داخل كل مركز أداء و مسؤولية أداء و مسؤولية معينة و ذلك في إطار حجم و وحدات أدائه أو الزمن المستغرق في تنفيذها أو بأي أساس تقريبي آخر .
- تقييم الأداء داخل كل مركز أداء و مسؤولية معين في إطار مجموعة من المؤشرات المالية و غير مالية ( الجودة ، التوقيت.. ) مع ضرورة الاهتمام بمؤشر فعالية النفقة العامة في هذا الصدد.
- و في هذا الإطار عناصر النموذج المقترح و المعروضة فيما سبق و القدرة على تحسين بيئة القياس المحاسبي لفعالية النفقات العامة للجماعة المحلية و في ما يلي خريطة تدفق البرامج و أنشطة الجماعة المحلية كمطلب لإعداد موازنة البرامج و المحاسبة عن الأداء :

---

(1) - دليل اللقاء التدريبي " أهمية التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء ، ودور الجهاز الأعلى للرقابة في ذلك " ، ملتقى دولي ، بيروت -لبنان -من 2009/09/28 إلى 2009 /10/02 . ص 57 .  
متاح على الرابط الإلكتروني التالي:

الشكل البياني رقم (16) : خريطة تدفق البرامج و أنشطة الجماعة المحلية كمطلب لإعداد موازنة البرامج و

المحاسبة عن الأداء .



المصدر : محمد عبد الفتاح العشاوي ، بتصرف ، مرجع سابق ، ص 172.

المطلب الثالث : دراسة البرامج وتقييمها: (1)

(1) - إسماعيل حسين ، مرجع سابق ، ص 14 .

دراسة البرامج هي حجر الأساس في تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء، إذ إنه في هذا الأسلوب تصبح مهام الجماعة المحلية معبر عنها في برامج ، لذلك فدراسة البرنامج، وتحديد معالمه وخصائصه تُعد من أساسيات تطبيق هذا الأسلوب.

تهدف دراسة البرامج إلى:

1. تقييم استمرار ملائمة البرنامج وألويته وفقاً للظروف الراهنة، بما في ذلك تغيير سياسات الجماعة المحلية.

2. التأكد من أن نتائج البرنامج تحقق أهدافه المعلنة.

3. بحث وجود طرق أو وسائل أخرى لتحقيق أهداف البرنامج.

4. تقييم حالة إنشاء برامج جديدة أو توسيع البرامج الحالية.

5. تقرير ما إذا كانت الموارد المخصصة للبرنامج كافية بتقديرها الحالي أو أنها تحتاج لزيادة أو الإنقاص أو لإيقاف.

يحتاج البرنامج إلى تقييم يسبق التنفيذ، وفي أثناء تنفيذه، وبعد انتهائه، وذلك بطرق عديدة منها:

◀ **تقييم الملائمة:** ويخدم في التأكد من استمرار الحاجة للبرنامج، أو اقتراح برنامج جديد بدلاً عنه،

وتحديد أولوياته، ويكون تقييم الملائمة بمقارنة أهدافه مع حاجات سكان الإقليم وألويات سياسة

الجماعة المحلية ، ويتم تقييم الملائمة قبل تحديد البرنامج وفي أثناء تنفيذه، وتتحدد الملائمة من قبل

الإدارة أو السلطة العليا للجماعة المحلية .

❖ **تقييم الكفاءة:** ويقاس مقدار الحد الأدنى من مدخلات البرنامج التي نتج عنها مقدار معين من

المخرجات، أو أعلى قدر من المخرجات التي نتجت عن مقدار معين من المدخلات، وبذلك فتقييم الكفاءة يهتم بالمدخلات والعمليات اللازمة لتنفيذ البرنامج ومن ثم لتقييم مخرجاته.

يجري تحسين الكفاءة بالتركيز على العمليات أو الأنشطة التي تعنى بالحرص على حسن

استخدام المدخلات لتحسين نسبة ونوعية المخرجات، ويتطلب ذلك إجراء تحليل فني علمي لعمليات

التشغيل.

يمكن أن يتم تقييم الكفاءة في أي وقت أثناء تنفيذ البرنامج، ويفضل أن يكون في أوقات

مبكرة من التنفيذ لتسهيل إجراء أية تعديلات قد يتطلبها التنفيذ.

❖ **تقييم الفاعلية :** ويهتم بقياس القدر الذي تم إنجازه، والعناصر التي أثرت في تحقيق ذلك

الإنجاز، وتوضيح أسباب الانحراف في مقدار المنفذ عن المخطط سواء كانت سلبية أو إيجابية، مع بيان

تأثير أية عوامل خارجية وأية نتائج عرضية لم يخطط لها ولم يتم توقعها

**الفرع الأول : وضع مؤشرات الأداء والرقابة عليها:**

من المعلوم أن كل برنامج يتطلب وضع مؤشرات خاصة به مختلفة عن مؤشرات البرامج

الأخرى، ويقصد بمؤشرات الأداء ( المقاييس التي تقوم بها مدخلات البرنامج ومخرجاته ونتائجه ) ،

و يمكننا تقسيم مؤشرات أداء كل برنامج تبعاً لتقسيم عناصر البرنامج، إلى الأقسام التالية:

1- مؤشرات المدخلات وتشمل :

■ مؤشرات أهداف البرنامج .

■ مؤشرات النتائج المرغوبة من البرنامج بالكم والنوع والتوقيت .

2- مؤشرات الموارد التي يحتاجها البرنامج وهي:

■ مؤشرات مالية .

- ومؤشرات بشرية .
- ومؤشرات مادية
- ومؤشرات فنية
- ومؤشرات زمنية.

### 3- مؤشرات النتائج وتشمل:

مؤشرات المخرجات الفعلية المباشرة من السلع والخدمات المنتجة من البرنامج وتشمل:

- مؤشرات كمية
- ◀ مؤشرات نوعية.

مؤشرات تأثير البرنامج على المدى الطويل، أو أثره الاجتماعي.

**الفرع الثاني: الرقابة على الأداء:** بعد أن يتم وضع البرنامج وتحديد متغيراته التي تم التعبير عنها بمؤشرات الأداء، والتي تم توزيعها على المدخلات والمخرجات والنتائج، فإن تنفيذ البرنامج وضمان تحقيقه أهدافه، تحتاج إلى متابعة من أول لحظة في تطبيقه.

يمكن لنا القول أن مرحلة متابعة البرنامج أثناء تنفيذه وبعده، تمثل مرحلة الرقابة على

الأداء، والتي تعني الاستفادة من المؤشرات التي وضعت للبرنامج أثناء التنفيذ وبعده، وفي ذلك نستطيع الحكم على جودة الخطة أو جودة التنفيذ، أو كليهما، كما نستطيع تحديد الجهة، والسبب المباشر في نجاح البرنامج أو اختلافه عن خطته، وكيفية التعامل مع أية مستجدات، وتأثير أية تغييرات قد تنشأ على الخطة المتبقية لتنفيذ البرنامج.

يقوم بمراقبة الأداء أية جهة مالية أو غير مالية، ولعلنا نؤكد أن رقابة الأداء تبدأ من الجهة المنفذة نفسها، فهي قادرة في أية لحظة على الحكم على جودة الأداء من خلال مقارنة مؤشرات البرنامج مع نتائجه، وآلية هذا الحكم تكون عن طريق التقارير الدورية التي تصدرها الجهة عن

أدائها الفعلي المقارن مع البرنامج المخطط .

#### المطلب الرابع : تقدير النفقات : (1)

يتضمن نظام البرامج و الأداء إعداد تقديرات النفقات على أساس العمل الواجب أدائه أو الخدمة الواجب تقديمها في صورة برامج و أنشطة أو مشروعات مقررة من قبل الحكومة في السنة المالية التالية ، ويتوقف تقدير احتياجات البرامج من الإنفاق على عاملين هما :

◀ الحجم الملائم للبرامج .

◀ حجم النفقات اللازمة لتنفيذ البرامج .

و لا يمكن تحديد طريقة موحدة للتقدير ، وذلك نظرا " لإختلاف البرامج من حيث أهدافها ، وطبيعة العمل بها و نوع البيانات المتاحة بالنسبة لكل برنامج " .

وفيما يلي أساليب تقدير بعض أنواع المصروفات مقسمة تبعا " لبنود الإنفاق كما يلي :

**الفرع الأول : الرواتب و الأجور :** كما رأينا سابقا تحتل رواتب و أجور المستخدمين حجما كبيرا من

نفقات العامة ( نفقات التسيير ) مما يتطلب توخي الدقة لدى تقدير احتياجات الجماعة المحلية من

الوظائف ، أما بالنسبة لطلب إنشاء و وظائف جديدة فيراعي في تقديرها عدة عوامل منها :

بيان الأعمال و الخدمات الجديدة التي يتطلبها المشروع أو البرامج أو النشاط مع إثبات تعثر قيام أفراد

القوى العاملة المستخدمة في أداء الأعمال أو الخدمات الأصلية مضافا إليها الأعباء المستحدثة مع الأخذ

بالحسبان الوقت المحدد و المستوى المطلوب للأداء .

بيان نوع و طبيعة الأعمال المخصصة للوظائف المقترح إنشاؤها .

تحديد المؤهلات و الدرجات التي تناسب الوظائف المقترحة بحيث تتفق و نوع طبيعة الأعمال الموكلة لمن

سيشغلها .

---

(1) - خالد المهاني ، مرجع سابق ، ص 81 .



تحديد العلاقات بين الدرجات و الوظائف المقترحة و الدرجات و الوظائف القائمة.

إثبات أن الأعباء المالية المترتبة على تلك الوظائف تدخل ضمن التكاليف الكلية للبرامج دون أي تجاوز سواء لهذه التكاليف الكلية أو لاعتماد الذي تم تخصيصه سابقا "البند الرواتب والأجور عند اعتماد البرامج بمشروعه أو نشاطه في بدء إنشائه " .

و يمكن تقدير عدد الوظائف و الدرجات اللازمة بإتباع إحدى الطرق التالية :

### 1 طريقة عدد ساعات العمل :

عدد الساعات اللازمة لأداء = عدد العمليات المقترح أدائها × الوحدة الزمنية الفعلية لأدائها

$$\text{عدد الأفراد اللازمين للأداء} = \frac{\text{عدد الساعات القياسية للأداء}}{\text{عدد الساعات الفعلية التي يتم خلالها للأداء}}$$

2 طريقة عبء العمل : و تقوم هذه الطريقة على أساس تحديد الحجم العمل ، مع تحديد التغيرات

التي تطرأ عليه دون اللجوء إلى الوحدة الزمنية لأداء وحد الأداء وعادة ما تتخذ السنة المالية كأساس لمقارنة هذه التغيرات .

3 - طريقة التقدير بالنقاط : قد يتعذر تحديد وحدة معينة لقياس العائد النهائي لبعض الانشطة

الخاصة بالخدمات العامة ، لذلك يتوجب البحث في العوامل التالية :

◀ حجم ومقدار توافر الإمكانيات .

◀ عدد سكان الجماعة المحلية التي يستفيدون من هذه الخدمة.

◀ مدى الاستفادة من الخدمة.

◀ عدد ساعات العمل .

لذلك من الضروري اتخاذ وحدة نموذجية كقاعدة لتحديد العمالة اللازمة .

**الفرع الثاني : نفقات التسيير :** تتميز نفقات التسيير بالدورية والتكرار مع كل سنة مالية جديدة و تختلف طريقة التقدير من نفقة إلى أخرى حسب طبيعتها و استنادا إلى ذلك يمكن تقسيم هذه النفقات حسب طريقة التقدير إلى :

◀ نفقات تعد تقديراتها على أساس ارتباطات فعلية .

◀ نفقات تعد تقديراتها على أساس تقديري.

و أما تقديرات النوع الأول من النفقات فيتم إعدادها دون الحاجة الى بيانات تفصيلية و ذلك بالرجوع إلى العقود والارتباطات بمبالغ محددة مثال ذلك نفقات الهاتف ، الإيجارات ...الخ

أما تقديرات النوع الثاني من النفقات فتعتمد على تحديد عدد الوحدات المتوقع استهلاكها لكل نشاط او مشروع في السنة المالية المقبلة ، ثم استخراج تكلفة الوحدة من السجلات ، ويضرب عامل الكمية في تكلفة النفقة يتم التوصل إلى تقدير الإنفاق ، ومن أمثلة هذه المصروفات المياه ، الكهرباء ...الخ.

**الفرع الثالث : النفقات الاستثمارية :** تتضمن هذه النفقات تكاليف المعدات و الآلات و التجهيزات ( نفقات التجهيز ) ، وهي تمثل نسبة جيدة من إجمالي تكاليف المشروعات الإنتاجية ويعتمد تقديرها على خبرة الأخصائيين والفنيين ومدى معرفتهم بمستوى الأسعار و الظروف الاقتصادية المتوقعة .

**المطلب الخامس: طريقة عمل البرامج (هيكلية البرامج):**

تتكون البرامج من برامج أساسية و برامج فرعية و التي تعبر عن أهداف رئيسية و لتحقيق الأهداف الرئيسية للبرامج الفرعية يجب توفر أهداف أخرى لهذه البرامج لقياس الهدف الرئيسي.

والجدول التالي يبين هيكل برامج الجماعة المحلية وفقا لموازنة البرامج والمحاسبة على الأداء :

م	البرامج الأساسية	م	البرامج الفرعية	الأهداف الرئيسية	تقييم الفعالية
البرامج الرئيسية					
1	برنامج الرعاية الصحية				
		1.1	برنامج الصحة العامة		
		2.1	برنامج البيئة والسلامة	زيادة نسبة تدوير النفايات سنويا إلى 40%	
		3.1	برنامج رقابة وسلامة المباني		
2	برنامج الدعم التقني والتكنولوجيا	1.2	برنامج المعلوماتية والتكنولوجيا	إكتمال الخدمات الإلكترونية إلى 100% مع نهاية 2015 .	
3	برنامج بناء وتعزيز البنية التحتية	1.3	برنامج الصرف الصحي .	رفع نسبة المناطق الموصلة بشبكات الصرف الصحي بالجماعة إلى 90% مع نهاية 2012	
		2.3	برنامج طرق البلدية	رفع نسبة طرق المعبدة بالجماعة إلى 55% مع نهاية عام 2013 .	
		3.3	برنامج المشاريع العامة		
4	برنامج الخدمات المجتمعية				

	إنشاء سوق أسبوعي في 2012 .	برنامج الأسواق والأماكن	1.4		
	إنشاء حديقة لكل حي مع نهاية 2014.	برنامج الحدائق العامة والزراعة	2.4		
	إنجاز 2000 وحدة سكنية للمواطنين الجماعة المحلية مع نهاية 2015 .	برنامج الإسكان .	3.4		
	زيادة مستوى رضا العملاء الى 90% مع نهاية 2012 .	برنامج خدمة العملاء	4.4		
	نمو إيرادات الجماعة بنسبة 5% سنويا .	برنامج إدارة الموارد المالية	5.4		

المبحث الرابع : مزايا و مشاكل تطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجماعات المحلية :

ينتج عن تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء مزايا وفوائد عديدة لا كن في نفس الوقت تظهر

مشاكل عند التطبيق العملي وهذا ما سوف نتطرق له في الفرعين التاليين (1):

**المطلب الأول : المزايا :** من مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء نذكر :

**الفرع الأول : المجال التخطيطي :**

تزيد من فاعلية التخطيط لأنها تدخل أو تدمج جانب التخطيط في عملية الموازنة ، وبالتالي فهي

تتطلب :

أ - تهديد وصياغة أهداف كل وحدة إدارية للجماعة في شكل برامج و أنشطة و ترجمة ذلك في

صورة وحدات أداء أو انجاز معبرا عنها كميا أو نوعيا .

ب - تقدير تكاليف البرامج والأنشطة بما يحقق مستوى الانجاز المخطط.

ت - تخصيص الإعتمادات و الأموال اللازمة على أساس التكاليف المقدرة للأعمال أو الأنشطة.

**الفرع الثاني : المجال التنفيذي :**

يمكن تطبيق موازنة البرامج والأداء من ترشيد تنفيذ البرامج و الأنشطة حيث يتم بصفة مستمرة متابعة

ومقارنة ما تم انجازه في صورة وحدات بما هو مخطط مسبقا .

---

(1) - أشرف صالح ، إدارة المال العم: التخصيص و الاستخدام ، ورشة عمل " تسوية المنازعات المالية الحكومية "

الشارقة - دولة الإمارات العربية المتحدة يناير 2008 ، ص 231.

### الفرع الثالث : المجال الرقابي :

يضيف تطبيق موازنة البرامج والأداء أبعادا جديدة للرقابة المالية و الاقتصادية حيث تمكن من التقييم الفني الاقتصادي للبرامج و الأنشطة التي تقوم بها وحدات الإدارية للجماعات المحلية ، كما أنها تمكن من تبرير التصرفات والانحرافات ، وينعكس ذلك في تحقيق رقابة فعالة و ترشيد الإنفاق العام وخفض تكاليف انجاز الأنشطة و البرامج الجماعات المحلية .

### الفرع الرابع : المجال السلوكي :

يتيح تطبيق موازنة البرامج والأداء فرصة أكبر للعاملين في المشاركة في إعداد الموازنة و في وضع وصياغة الأهداف و المعايير بطريقة و واقعية ، كما أنها تربط بين المجهودات المبذولة و الانجازات المحققة ، وينعكس ذلك في رفع الروح المعنوية للعاملين و رغبتهم في تحقيق انجاز أفضل نتيجة لإقناعهم و مشاركتهم في إعداد الموازنة .

### الفرع الخامس : المجال الإجتماعي والسلوكي : يتيح تطبيق موازنة البرامج والأداء تقييم ما تحققه

البرامج والأنشطة من عوائد اجتماعية و اقتصادية على مستوى الجماعة المحلية.

### المطلب الثاني : مشاكل تطبيق موازنة البرامج والأداء في الجماعات المحلية:

من أهم هذه المشاكل نذكر :

1 صعوبة تحديد وحدات الأداء للنشاط الإداري حيث تفتقد بعض هذه الأنشطة إلى وجود مقاييس مادية ملموسة لقياس الأداء أو مدى الانجاز ، فبعض الخدمات مثل الأمن والحماية المدنية يكون من الصعب إن لم يكن من المستحيل تحديد وحدات الأداء الخاصة بها و قياسها وترج هذه الصعوبة إلى طبيعة تلك الخدمات وكونها غير ملموسة وغير متكررة أو نمطية نتيجة لغياب السوق لمثل هذه السلع و الخدمات حيث يقتصر تقديمها عاتق الجماعة المحلية .

2 كما رأينا سابقا تعاني الجماعات المحلية من ضعف موارد البشرية ( كفاءة العاملين ) حيث يتطلب تطبيق موازنة البرامج و الأداء إلى خبرات فنية مدربة ذات كفاءة عالية يندر وجودها في بلدياتنا وإدارة ولاياتنا .

3 ارتفاع تكلفة التطبيق لما يتطلبه من جهود وأعباء مكتبية كثيرة لإعداد التقارير الخاصة بمراحل وإعداد وتنفيذ ومتابعة و تقييم البرامج و الأنشطة .

4 عدم ملائمة الهياكل الإدارية التنظيمية للجهاز الإداري للجماعات المحلية لتطبيق مفهوم موازنة البرامج والأداء حيث تتداخل اختصاصات الوحدات الإدارية ، فتغيب النظرة الشاملة للبرامج ينجر عنه صعوبة التقييم وتحديد المسؤولية .

## خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا التحليلية لنفقات العامة لكل من ولاية تلمسان و بلدية منصورة خلال فترة الممتدة من

2004 إلى 2010 نخلص إلى النتائج التالية:

◀ تصنيف النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية يتم على أساسان الأول إداري و الثاني

موضوعي وفق نفقات التسيير و نفقات التجهيز والاستثمار وكل منهما ينقسم إلى مصالح ( مصالح

التسيير ) و برامج ( مشاريع تشكل برامج) ويرصد لكل واحد منهما إعمادات .

◀ توظيف النفقات العامة ضمن الميزانية لا يتسم براشدة كبيرة نظرا لكونه يعتمد على تشريع قانوني

لم يعد يساير التطور الحاصل في المجال المالي من خلال عدم تقييد الميزانية العامة بالأهداف وعدم

وجود معيار لتقييم الأداء<sup>(1)</sup> بالإضافة إلى قصور النظام المحاسبي والمعلومات التي يوفرها للجهاز

الإداري في تتبع عملية الإنفاق، بل هو يقتصر على تدوين حركة الأموال العامة للجماعة بعبارة أخرى هو

سجل تاريخي لحركة الأموال.

◀ التزايد في تطور ونمو النفقات العامة لكل من ولاية تلمسان و بلدية منصورة و خاصة في السنوات

الأخيرة من الدراسة ( نتيجة لزيادة التزامات و مسؤوليات كل واحدة منهما اتجاه سكان إقليمها ) ، وتشكل

نفقات التسيير حصة الأسد مقارنة بنفقات قسم التجهيز والاستثمار .

---

(1) - بن عزة محمد ، مرجع سابق، ص 183 .



◀ عدم وجود موارد مالية معتبرة ذاتية لولاية تلمسان وبلدية منصورة لتحمل نفقات الضخمة و الاعتماد على كل أشكال المساعدات المالية الأخرى ( ممنوحات صندوق الأموال المشتركة ، برامج التنمية PCD .... ) .

◀ الانحرافات في تقدير النفقات العامة بالنسبة لكل من ولاية تلمسان وبلدية منصورة أي الإختلال بين النفقات المقدرة في الميزانية الأولية والنفقات الفعلية ( الحساب الإداري ) و استغلال الميزانية الإضافية لطلب الإعتمادات المالية ، دليل على غياب دراسة موضوعية في عملية التقدير للنفقات العامة ما نتج عنه إهمال أهداف المرجوة من عملية صرف النفقات .

◀ التأخر في انجاز مشاريع التنمية رغم الأموال المتوفرة نتيجة لضعف الأجهزة التنفيذية الإدارية للجماعات المحلية ( ضعف الكفاءات ) و غياب مؤشرات تقييم الأداء لتتبع عملية الإنجاز .

◀ التحول إلى تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية من شأنه مساعدة على تقدير النفقات العامة في الميزانية بصورة موضوعية بعيدة عن أشكال التقدير الشخصي ومن جهة أخرى يمكن من إيجاد الرقابة الفعالة على التكاليف وتحسين التخطيط ومتابعة التنفيذ و إتخاذ القرار وتحديد نقاط المسؤولية للحكم على الأنشطة و تقييم أداء برامج الجماعة المحلية .

◀ هناك صعوبات تواجه تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية وبدرجة متوسطة الأهمية .

الخاتمة

## الخاتمة العامة

من خلال هذه الدراسة كانت هناك محاولة للتعرف على أهمية و الدور التي تلعبه النفقات العامة ومكانتها في ميزانية الجماعات المحلية و تسليط الضوء على المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر لتحقيق فعالية النفقات العامة حيث تم تقسيم تلك المشاكل إلى مشاكل ترجع إلى نوعية الموازنة المستخدمة من طرف الجماعات المحلية و مشاكل ترجع إلى نظام المحاسبي المستخدم و إلى عدم توفر المؤهلات وتفشي ظاهرة الفساد ومن جهة أخرى اقتراح تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء عند إعداد موازنة الجماعة المحلية لما تتوفر عليه من المزايا و الفوائد الذي يتميز به هذا النوع من الموازنة تمكن من استقصاء المشاكل والانحرافات السابقة ذكرها وفيما يلي بعض النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذه الدراسة :

### 1 النتائج المتوصل إليها و اختبار صحة الفرضيات:

- ◀ النفقات العامة المحلية هي أداة مهمة في يد الجماعات المحلية تستخدمها للقيام بوظائفها على أحسن حال و تحقيق أهدافها بما يتماشى مع سياستها العامة المنتهجة.
- ◀ ظاهرة ازدياد النفقات العامة المحلية تعتبر إحدى السمات المميزة للمالية المحلية و تعتبر هذه الظاهرة خطيرة بالنسبة للجماعات محدودة الموارد العاجزة لتغطية هذه الزيادة.
- ◀ تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في إطار الذي حدده القانون وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها.

◀ فلسفة منهج البنود ( ميزانية التقليدية ) والتي تستخدمه الجماعات المحلية يمثل جوهر النظام المحاسبي للجماعة المحلية ، فاستخدام المحاسبة على الأساس النقدي في الجماعات المحلية والتي تتوقف أهدافه على مجرد إعداد سجل تاريخي يعكس حركة الاعتمادات المالية التي يجب أن تنفقها الجماعة وفقا

لقيمته المخصصة لأنواع وبنود و أبواب موازنة الجماعة لا يوفر معلومات تستخدم في قياس فعالية النفقات العامة فنظام المحاسبة الحالي يساعد على الانحرافات في الميزانية ويضحي بنتائج الأهداف .

◀ ضعف الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية الحالية و افتقارها إلى مقاييس الأداء وبالتالي إهمالها لتحقيق فعالية النفقات العامة ، حيث تقتصر على إجراء التقييم التشريعي لمدى التزام الوحدات الإدارية للجماعات المحلية بحدود الأموال القابلة للإنفاق على وسائل انجاز محددة ( صرف النفقات دون تجاوز الاعتماد المخصص لهذه النفقات في الميزانية ) دون الاهتمام بتقييم أنشطة الجماعات المحلية ودون عناية بتقييم الانجاز الفعلي ( دون الاهتمام من تحقيق الأهداف المراد تحقيقها من عملية الإنفاق )، من جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية تتميز بضعف موارد البشرية وتأثيرها السلبية التي تنتج عن ذلك .

◀ ظهور الفساد المالي والإداري وتفشي داخل الجماعات المحلية نتيجة العيوب و الثغرات الموجودة في الموازنة المعمول بها وضعف الرقابة وافتقارها مقاييس الأداء و المسائلة وتأثيرها السلبي على فعالية النفقات العامة.

◀ الانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء مع استخدام المحاسبة على أساس الاستحقاق الذي يؤدي إلى الإفصاح على كل العمليات المالية من شأنه توفير بيئة محاسبية تساعد على قياس فعالية النفقات العامة مع استخدام مؤشر فعالية النفقة العامة كأحد مؤشرات قياس أداء الجماعات المحلية .

◀ للانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء يجب توفير المتطلبات اللازمة لتطبيق هذا النوع من الموازنة أهمها :

أولا : تحديد أهداف الجماعات المحلية وتقسيمها على مجموعة من مصالحها والوحدات الإدارية الأخرى التي تشارك في تنفيذ أحد هذه الأهداف أو أكثر أو جزء منها، وتقسيم هذه الأهداف في كل مصلحة تابعة للجماعة المحلية إلى مجموعة من البرامج وتحديد الأنشطة اللازمة لتنفيذها و تحديد أهداف

الجماعة المحلية القصيرة والطويلة الأجل تكون في نطاق الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها يتم طلب الأموال.

**ثانياً :** إصلاح و تعديل النظام المحاسبي كأحد أدوات الإدارة المالية العامة ليشمل استخدام محاسبة التكاليف ، ليتماشى مع الموازنة مما يساعد دراسة وتحديد تكاليف كل نشاط و برنامج.

**ثالثاً :** تحديد وسائل قياس الأداء، وذلك بتحديد أدوات هذا القياس مثل المؤشرات ، النسب المئوية ومعدلات الأداء لقياس معدلات التنفيذ والأداء بالنسبة لكل برنامج وتقسيماته في كل وحدة من مصالح الجماعة المحلية ، مع الإشارة إلى مؤشر فعالية النفقة العامة في هذه النقطة .

◀ تصنيف النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية يتم على أساسان الأول إداري و الثاني موضوعي وفق نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار وكل منهما ينقسم إلى مصالح (مصالح التسيير) وبرامج ( مشاريع تشكل برامج) ويرصد لكل واحد منهما إعمادات .

◀ توظيف النفقات العامة ضمن الميزانية لا يتسم براشدة كبيرة نظرا لكونه يعتمد على تشريع قانوني لم يعد يساير التطور الحاصل في المجال المالي من خلال عدم تقييد الميزانية العامة بالأهداف وعدم وجود معيار لتقييم الأداء بالإضافة إلى قصور النظام المحاسبي والمعلومات التي يوفرها للجهاز الإداري في تتبع عملية الإنفاق بل هو يقتصر على تدوين حركة الأموال العامة للجماعة بعبارة أخرى هو سجل تاريخي لحركة الأموال.

◀ التزايد في تطور ونمو نفقات العامة لكل من ولاية تلمسان وبلدية منصور و خاصة في السنوات الأخيرة من الدراسة ( نتيجة لزيادة التزامات و مسؤوليات كل واحدة منهما اتجاه سكان إقليمها ) . وتشكل نفقات التسيير حصة الأسد مقارنة بنفقات قسم التجهيز والاستثمار .

◀ عدم وجود موارد مالية معتبرة ذاتية لولاية تلمسان وبلدية منصورة لتحمل نفقات الضخمة و الاعتماد على كل أشكال المساعدات المالية الأخرى ( ممنوحات صندوق الأموال المشتركة، برامج التنمية PCD ).

◀ الانحرافات في تقدير النفقات العامة بالنسبة لكل من ولاية تلمسان وبلدية منصورة أي الإختلال بين النفقات المقدرة في الميزانية الأولية والنفقات الفعلية ( الحساب الإداري ) و استغلال الميزانية الإضافية لطلب الإعتمادات المالية ، دليل على غياب دراسة موضوعية في عملية التقدير للنفقات العامة ما نتج عنه إهمال أهداف المرجوة من عملية صرف النفقات .

◀ التأخر في إنجاز مشاريع التنمية رغم الأموال المتوفرة نتيجة لضعف الأجهزة التنفيذية الإدارية للجماعات المحلية ( ضعف الكفاءات ) و غياب مؤشرات تقييم الأداء لتتبع عملية الإنجاز .

◀ التحول إلى تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية من شأنه مساعدة على تقدير النفقات العامة في الميزانية بصورة موضوعية بعيدة عن أشكال التقدير الشخصي ومن جهة أخرى يمكن من إيجاد الرقابة الفعالة على التكاليف وتحسين التخطيط ومتابعة التنفيذ و إتخاذ القرار وتحديد نقاط المسؤولية للحكم على الأنشطة و تقييم أداء برامج الجماعة المحلية و هذا ما يثبت صحة الفرضية

الموضوعة فتحول إلى إدارة مالية الجماعات المحلية في إطار موازنة البرامج والأداء مع توفير متطلبات تطبيق هذا الأسلوب من الموازنة كإصلاح نظام المحاسبي و التحول إلى استخدام أساس الإستحقاق من شأنه توفير بيئة محاسبية تساعد على توفير وإنتاج المعلومات التي تساعد الجماعات المحلية من قياس فعالية الإنفاق العام لديها وبتالي تقييم أداء وحداتها. كما لا يخفى أن هناك صعوبات تواجه تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في الجماعات المحلية و لا كن بدرجة متوسطة الأهمية.

## 2 التتوصيات :

في ضوء النتائج السابقة ، هذه بعض التوصيات على النحو التالي :

◀ ضرورة إعادة تصميم هيكل إجراءات أنشطة الجماعات المحلية بما يتماشى مع منهجية موازنة البرامج

و الأداء بغرض تطوير إعداد و تنفيذ موازنات الجماعات المحلية .

◀ ضرورة إعداد هيكل البرامج والأنشطة على مستوى كل وحدة للجماعات المحلية و في ضوء رؤيتها

الإستراتيجية .

◀ ضرورة تحديد وحدات الأداء المناسبة لقياس تكلفة البرامج وأنشطة الجماعات المحلية .

◀ ضرورة تحديد المؤشرات المالية وغير المالية اللازمة لتقييم أداء برامج وأنشطة وحدات الجماعات

المحلية .

◀ ضرورة تطوير المحاسبة العمومية أو النظام المحاسبي في إطار مقومات موازنة البرامج و المحاسبة

عن الأداء .

◀ ضرورة إعادة إصلاح التشريع الحالي وتطويره بما يتماشى مع متطلبات الأسلوب الجديد للموازنة

اعتمادا على احتياجات ومتطلبات وأهداف المنهج المقترح استخدامه .

◀ ضرورة إعادة تأهيل وتدريب العاملين بالإدارة المالية للجماعات المحلية على كيفية تطبيق موازنة

البرامج و المحاسبة على الأداء مع تثمين مشاركتهم في عملية إعداد الموازنة .

◀ ضرورة تبادل الخبرات والتجارب مع الدول الرائدة في تطبيق هذا النوع من الموازنات في إطار ما

يعرف بالمقارنة المرجعية ( BENCHMARKING )

# قائمة المراجع



أولاً: المراجع باللغة العربية:

1/ الكتب:

1. إسماعيل حسين احمرو، "المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة"، طبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2003 .
2. الشريف رحمانى، "أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصة للنشر، الجزائر 2003.
3. حامد عبد المجيد دراز ، "مبادئ المالية العامة" ، الإسكندرية ، مصر، 2000.
4. حسين مصطفى حسين، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، الجزائر، طبعة 2001.
5. حجازي محمد أحمد، "المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة" ، الطبعة الثانية مؤسسة النبأ للخدمات المطبعية وتجارة الورق، الأردن، عمان. 1995.
6. حجازي، محمد، "المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة" ، الطبعة الرابعة، المكتبة الوطنية، عمان ، الأردن ، 1998.
7. جمال لعمارة، "أساسيات الموازنة العامة للدولة"، دائرة الفجر للنشر، الجزائر، 2004.
8. جمال لعمارة، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر، 2004 .
9. سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة في الإقتصاد العام(مالية عامة) مدخل تحليلي معاصر"، الدار الجامعية، الإسكندرية ، مصر 2003.
10. عبد الرزاق الشخلي ، "الإدارة المحلية" ، دار المسيرة للنشر ، عمان 2001 .
11. عبد العزيز صالح بن حبتور، "الإدارة العامة المقارنة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع،الأردن ، 2007 .
12. عبد الكريم أبو مصطفى، "الإدارة و التنظيم"، دار وائل للنشر، عمان ، 2001 .
13. عبد المطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، دار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001
14. عصفور محمد شاكر، "أصول الموازنة العامة" ، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1988.

15. عمت عبد اللطيف مشهور، "اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضع"، مطبعة العمرانية، القاهرة، مصر، 1988.
16. عادل احمد حشيش، "أساسيات المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2006 .
17. علي أنور العسكري، "الفساد في الإدارة المحلية"، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، مصر، 2008 .
18. علي زغود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
19. غازي عناية، "المالية العامة والتشريع الضريبي"، دار البيارق، عمان، 1998.
20. فوزت فرحات، "المالية العامة دراسة التشريع المالية اللبناني"، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2001.
21. قاسم إبراهيم الحسيني، "المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة"، مؤسسة الوراق، عمان، 1999.
22. محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
23. محمد صغير، "دروس في المالية العمومية والمحاسبة العمومية"، دار المحمدية، الجزائر العاصمة، 2001.
24. محمد عمر حماد أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة"، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، 2006.
25. محفوظ جودة وآخرون، "منظومات الأعمال المفاهيم و الوظائف"، دار وائل للنشر، الطبعة الاولى، عمان، الأردن، 2004 .
26. محمد الفيومي محمد، "أصول المحاسبة الحكومية والمحاسبة القومية"، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1988.
27. مصطفى حسين، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، الجزائر، 2001.
28. هلاي محمد، "المحاسبة الحكومية"، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2002.
29. هويدي عبد الجليل، "المالية العامة للحكم المحلي دراسة مقارنة مع الإشارة إلى مصر"، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1990.
30. يلس شاوش بشير، "المالية العامة ( المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري )"، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2007،

31. يونس منصور ميلاد، "مبادئ المالية العامة"، الشركة العامة للورق و الطباعة، طرابلس، ليبيا، 1981.

## 2/ الأطروحات والرسائل:

### أولا: الأطروحات:

1. علي عبد الله ، "أثر البيئة على أداء المؤسسات العمومية الاقتصادية ، حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001 .

### ثانيا: رسائل الماجستير:

1. بجيلالي أحمد ، " إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار سيدي علي ملال ، قرطوفة " رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراة تخصص : تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011 .

2. بن داود براهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، رسالة الماجستير في القانون فرع :الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003.

3. بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بانتهاج منهج الانضباط بالأهداف " دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/ 2009 ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص : تسيير مالية عامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011 .

4. سعاد طيبي ، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير في القانون ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، فرع : إدارة ومالية ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2002.

5. مفتاح فاطمة ، تحديث النظام الميزاني في الجزائر ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراة تخصص : تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2011 .

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

### 3/المجلات والتقارير و الدراسات:

1. أحمد رحمانى، " تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية (رهانات ونقاش) "، مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة، (C.E.N.E.A.P)، الجزائر 1999.

2. الشيخ الداوي ، تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء ، مجلة الباحث ، دورية أكاديمية محكمة ، سنوية ، تصدر عن جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، الجزائر ، تهتم المجلة بنشر الأبحاث المتعلقة بالعلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، العدد 07 ، 2010/2009 ، ص 200.

3. شوقي بورقبة ، التمييز بين الكفاءة والفعالية والفاعلية والأداء ، متاح على الرابط الإلكتروني التالي :  
<http://ierc.kau.edu.sa/GetFile.aspx?id=93828&Lng=AR&fn=%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%85%D9%8A%D9%8A%D8%B2%20%D8%A8%D9%8A%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%81%D8%A7%D8%A1%D8%A9%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9%20%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AF%D8%A7%D8%A1.pdf>

تاريخ الإطلاع: 2011/04/17، الساعة: 11:50 PM.

4. علي أحمد ثاني بن عبود ، قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج السير فكوال (SERVQUAL) ، 2006، متاح على الرابط الإلكتروني:

[http://unpan1.un.org/intradoc/images/docgifs/unp\\_icon\\_arab\\_ARADO.gif](http://unpan1.un.org/intradoc/images/docgifs/unp_icon_arab_ARADO.gif) .

تاريخ الاطلاع 07/04/2011 ، الساعة : 16.00 PM.

5. غادة شهير الشمراني ، متطلبات إصلاح و تطوير الموازنة العامة ، ورشة عمل ، جامعة ملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، 2010 ، ص 28. متاح على:

<http://faculty.ksu.edu.sa/27402/Documents/%D9%85%D8%AA%D8%B7%D9%84%D8%A8%D8%A7%D8%AA%20%D8%A5%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%20%D9%88%D8%AA%D8%B7%D9%88%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9.pdf>.

تاريخ الإطلاع: 2011/04/03. ساعة: 11:30 PM.

6. محمد سعيد أحمد، الكفاءة والكفاية والفعالية، نقابة التجاربيين، مجلة التجاربيين، العدد 5 أكتوبر ، نوفمبر، 1989.

7. منير الحمش ، الاقتصاد السياسي الفساد . الإصلاح . التنمية ، دراسة من منشورات اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، سوريا ، 2006.

#### 4/الملتقيات:

1. أشرف صالح، ورقة عمل مقدمة في ملتقى " إدارة المال العام " الشارقة - دولة الإمارات العربية المتحدة ، يناير 2008 .

2. أشرف صالح ، إدارة المال العام: التخصيص و الاستخدام ، ورشة عمل " تسوية المنازعات المالية الحكومية " الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة يناير 2008 .

3. إسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف، ملتقى موازنة البرامج و الأداء في الجامعات العربية دمشق، سوريا، 25-27 يوليو. 2004 .

4. بومدين حوالف رحيمة ، دور البلديات في رفع المستوى الصحي للسكان وتحقيق التنمية. عرض للتجربة الجزائرية ، مؤتمر العمل البلدي الأول ، مركز البحرين للمؤتمرات فندق كراون بلازا ، 26- 27 مارس 2006 .

5. حاتم قبيل ، المدير العربي و الإدارة الإستراتيجية ، ورقة عمل في ملتقى " التخطيط الاستراتيجي و تحسين جودة الأداء المؤسسي ( أدوار القيادات الإدارية ) ، و المنعقد في طنجة -المملكة المغربية ،أوت 2008 .

6. خالد ألمهيني ،الأساليب الحديثة في الإدارة المالية ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الرابع " الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة " و ورشة عمل " كيفية توازن الهياكل المالية في القطاع الحكومي " و المنعقد في بيروت ، لبنان يوليو 2008 ، بحوث و أوراق عمل ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات ، 2010 .

7. طارق نوبر، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الإدارة الرشيدة في الدول العربية، ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، مصر، سبتمبر، 2006.

8. غادة شهير الشمراني ، متطلبات إصلاح و تطوير الموازنة العامة ، ورشة عمل ، جامعة ملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، 2010 ، ص 28. متاح على:

<http://faculty.ksu.edu.sa/27402/Documents/%D9%85%D8%AA%D8%B7%D9%84%D8%A8%D8%A7%D8%AA%20%D8%A5%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%20%D9%88%D8%AA%D8%B7%D9%88%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9.pdf>

تاريخ الإطلاع: 2011/04/03، ساعة: PM11.30.

9. محمد حاجي ، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية ، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي : تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ديسمبر ، 2004 .

10. محمد عبد الفتاح العشماوي ، قياس و تقييم الأداء المؤسسي في الوحدات الحكومية ورقة عمل مقدمة في ملتقى " تقييم الأداء المؤسسي في الوحدات الحكومية " و المنعقد في شرم الشيخ " مصر يناير 2007 .

11. مرغاد لخضر ، مداخلة بعنوان : النفقات العامة وقواعد ترشيدها ، الملتقى الدولي : تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة الحاج لخضر - باتنة - ، يومي : 01 ، 02 ديسمبر 2004 .

12. دليل اللقاء التدريبي " أهمية التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، ودور الجهاز الأعلى للرقابة في ذلك «، ملتقى دولي، بيروت، لبنان، من 2009/09/28 إلى 2009/10/02 متاح على الرابط الإلكتروني التالي:

[http://www.arabosai.org/upload/rapport/rapport\\_68\\_ar.pdf](http://www.arabosai.org/upload/rapport/rapport_68_ar.pdf)

تاريخ الاطلاع 07/04/2011 ، الساعة : 16.00 PM.

## 5/الجرائد:

▪ جريدة الشروق، يومية جزائرية، العدد: 2259، الصادر بتاريخ 2008/03/26.

## 6/النصوص التشريعية والتنظيمية الأساسية:

### 1 الجماعات المحلية:

- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 15، 1990 ص 488.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد: 15، 1990، ص 504.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-463 المؤرخ في 3 ديسمبر 1991 يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة إياهم، الجريدة الرسمية العدد: 63، 1991، والمعدل بمرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 24 يناير 1998، الجريدة الرسمية، العدد: 04، 1998، ص 11.
- الأمر رقم 68-09 المؤرخ في 23 يناير 1968 المتعلق بالبناءات المدرسية الجريدة الرسمية ، العدد : 09 ، 1968 .
- المرسوم رقم 68-77 المؤرخ في 3 ابريل 1968المحدد لشروط تطبيق الأمر رقم 68-09 المتعلق بالبناءات المدرسية ، الجريدة الرسمية ، العدد : 30 ، 1968.

### 2 المحاسبة العمومية:

- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد : 35 ، 1990 ، ص 1131 .
- مرسوم رقم 70-154 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن تحديد قائمة مصاريف الولايات وإيراداتها، الجريدة الرسمية العدد: 94، 1970، ص 1388.

### 3 أجهزة التنفيذ:

## 3-1 - المحاسب العمومي:



- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، الجريد الرسمية العدد: 43، 1991 ص 1645، و متم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-41 المؤرخ في 19 يناير 2003، الجريدة الرسمية العدد: 04، 2003. ص 12 و المرسوم التنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991 ، و المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصراف و المحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها، الجريدة الرسمية العدد : 43 ، 1991 ، ص 1648.

### 3-2- الأمر بالصراف:

- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو 1997 يحدد الإجراءات المتعلقة بالإنترام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصراف و مسؤولياتهم ، الجريدة الرسمية العدد : 48 ، 1997 .

### 4 أجهزة الرقابة :

#### 4-1- المراقب المالي:

- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، الجريدة الرسمية العدد: 82، 1992، ص 2101.

#### 4-2- لجان الصفقات العمومية :

- المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريد الرسمية العدد: 28، 2002، و المعدل بموجب بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 . ، الجريدة الرسمية العدد : 55 ، 2003 .

#### 4-3- المفتشية العامة للمالية :

- المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد : 10، 1980. ص 349

▪ المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 يناير 1992 المحدد لاختصاصات المفتشية ،  
الجريدة الرسمية العدد : 15 ، 1992 .

▪ المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فبراير 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم  
الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد : 15 ، 1992 ، ص 414 . و عملا كذلك  
بالمادة 41 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات  
العمومية الاقتصادية.

#### 4-4- مجلس المحاسبة:

▪ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ، الجريدة الرسمية  
العدد : 39 ، 1995 .

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

#### 1/ الكتب:

01. Berrah Lamia, « L'indicateur de performance, Concepts & applications », Cepadues Editions, Toulouse, 2002.
02. B. Dervaux, A . Coulaud, dictionnaires du management et de contrôle de gestion, 2eme édition, dunod, Paris, 1999.
03. Jean Longatte, Pasaal Vanhove, Chritophe Viprey, Economie Générale. 3 édition, Paris: DUNOD, 2002.
04. Kalika. Michel, « Structures d'entreprises : Réalités, déterminants, performances », Editions economica, Paris, 1995.

05. MALO J-L. et MATHE J-C., L'essentiel du contrôle de gestion, Edition d'Organisation, 2ème édition, Paris, 2000.

06. Vincent plauchet, mesure et amélioration des performances industrielles, tome 2 UPMF, France, 2006.

### /2 التقارير، المقالات والمجلات:

01. A-RAHMANI, " Essai D'analyse des Finances D'évolution De La Gestion des Personnels De La Fonction Publique ". Revue IDARA, Volume 7, N° 2, Alger 1997.

02. CENEAP : " Evaluation des Besoins en Formation des Collectivités Locales " Rapport D'étape N°2 Alger Novembre 1999.

### /3 الأطروحات:

01. M.ALIZAINÉ. " Les Finances Publiques Locales: Analyse et Perspectives d'une économie en Transition L'Algérie ", Thème Doctoral, Faculté des Sciences économiques et des Gestion, Alger 1999.

ثالثا: المراجع باللغة الإنجليزية:

### /1 الكتب:

01. Jess burkhead , gouvernement budgeting, ( N.Y: john wiley , sons 1966.

02. Jresiat, J. E., " Productivity Measurement : Trial& Error in the st.

Petersburg, -17, .Public Productivity Review, No. 44, Winter 1987.

03. Robert N. Anthony, " Accrual Accounting may be Coming " The Federal Accountant, ( June , 1975) .

الملاحق

عدد السكان			البلديات	الرقم
2010	2008	1998		
142321	140158	132341	تلمسان	1
19473	18651	15671	بني مستار	2
10626	10286	9106	عين تالوت	3
49226	4699	39525	الرمشي	4
7118	7045	6778	الفحول	5
29275	28555	24622	صبرة	6
33956	33774	33094	الغزوات	7
9889	9513	8227	السواني	8
8168	8369	9167	جباله	9
8762	8539	7754	القور	10
5650	5262	4034	الوادي الأخضر	11
11478	11053	9598	عين فرة	12
26962	2639	24350	أولاد الميمون	13
13559	13150	11725	عمير	14
13626	13234	11865	عين يوسف	15
4102	3890	3190	زناتة	16
11436	11318	10888	بني سنوس	17
10481	11470	8989	باب العسة	18
6346	6331	6274	دار يغمرا سن	19
9120	8781	7619	فلا وسن	20
7756	7527	6728	العزاب	21
4740	4634	4259	سبعة شيوخ	22
6073	5737	4637	تيرني بني هديل	23
13999	13845	13288	بن سكران	24
6778	6704	6432	عين النحالة	25
34135	33563	30592	الحناية	26
120096	114634	96302	مغنية	27

11764	11444	10322	حمام بوغرارة	28
22641	22245	20823	السواحلية	29
5747	5693	5496	مسيردة الفواقة	30
7447	7352	7005	عين فتاح	31
7171	6673	5100	العريشة	32
2722	2756	2886	سوق الثلاثاء	33
18711	18222	16500	سيدي العبدلي	34
40932	39800	35836	سيدو	35
12421	12110	11018	بني وار سوس	36
7372	7164	6431	سيدي مجاهد	37
13548	13182	11894	بين بوسعيد	38
6401	6212	5554	مرسى بن مهيدي	39
32870	32498	31136	ندرومة	40
7155	6697	5229	سيدي الجيلالي	41
2840	2801	2660	بني بهدل	42
9021	8705	7618	البويهي	43
5404	5408	5424	هنين	44
4443	4493	4686	تيانت	45
4429	4329	3973	أولاد أرياح	46
6540	6374	5675	بوحو	47
7049	6933	6518	بني خلاد	48
5130	5068	4842	عين غرابة	49
51637	47600	35116	شتوان	50
53542	49150	35697	المنصورة	51
4897	4704	4048	بني صميل	52
3707	3665	3512	عين الكبيرة	53
980690	949135	842054	المجموع	

المصدر : مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية ولاية تلمسان .

## الملخص :

تهتم هذه الدراسة بالتعرف على إمكانية تطبيق أسلوب موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء في إعداد موازنة الجماعات المحلية في الجزائر ، بما يحققه من خصائص و مميزات ، بدلا من أسلوب موازنة البنود الذي لا يوفر للنظام المحاسبي للجماعات المحلية الوسائل الكافية و الوسائل الملائمة في إنتاج المعلومات اللازمة من أجل قياس فعالية النفقات العامة لوحادات الجماعات المحلية ، وتوصلت الدراسة في مسعاها إلى أن أسلوب إعداد موازنة البرامج و المحاسبة على الأداء يمكن من تحقيق فعالية النفقات العامة بدرجة توفر المتطلبات اللازمة لتطبيق هذا الأسلوب و تدليل الصعوبات التي تعترض تطبيقه في الجماعات المحلية في الجزائر .

الكلمات المفتاحية : النفقات العامة المحلية ، ميزانية الجماعات المحلية ، فعالية النفقات العامة ، موازنة البنود، موازنة البرامج والمحاسبة على الأداء ، النظام المحاسبي ، الأهداف ، النتائج .

## Résumé:

Cette étude est préoccupée de savoir la possibilité d'appliquer la méthode des budgets-programmes et du budget de performance lors de la préparation des postes budgétaires des collectivités locales en Algérie ,car l'ancien procédé, ne fournit pas au système de comptabilité des collectivités locales les moyens et les outils idéals, pour produire les informations nécessaires, pour la mesure de l'efficacité des dépenses publiques aux unités des collectivités locales. Nous avons parvenu à conclure que ce système 'Programmes et du budget de performance peut engendrer et offrir l'efficacité des dépenses publiques souhaitées, on tenant compte des recommandations nécessaires pour son exécution, et aussi surpasser les difficultés et les obstacles lors de sa mise en œuvre au niveau des collectivités locales.

**Mots clés :** dépenses publiques locales, budget collectivités locales, l'efficacité des dépenses publiques, postes budgétaires, Programmes et du budget de performance, système comptable, objectif, résultats

**Abstract:** This study attempts to know the possible application of the method of the programme and budget of performance during The elaboration of the budget items of the local authorities in Algeria in stead of the actual systems which is unable to provide accounting of the local authorities with the ideal means to produce the necessary information for measuring the effectiveness of the public expenditure of the local authorities .This study has revealed that the systems of elaborating budget items and performance enables the application and the effectiveness of the public expenditure according to the requirements of the execution of this system and to overcome the difficulties and the obstacles that inhibit its application on the local authorities of Algeria .

**Keywords:** local public expenditures, local budget, the effectiveness of public expenditure, budget items, programs and budget performance, the accounting , the objective ,the results.

