وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي التبسي تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

العنوان

مبدأ توازن الميزانية العامة والميزانيات المحلية في التشريع الجزائري

من إعداد الطالبين:
التـــركي عوايطيـــة
سعيدة جلايليـــــــة

إشراف الأستاذة:
ساميـــة رايس

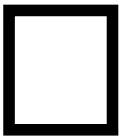
أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
د. موسى نورة	استاذ محاضر–ب–	رئيسا
أ. رايس سامية	استاذ مساعد–أ–	مشرفا ومقررا
أ. بوخاتم معمر	استاذ مساعد–أ–	ممتحنا

السنة الجامعية: 2017 – 2018

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد في هذه المذكرة

بسم الله الرحمان الرحيم



(المال والبنون زينة الحياة الدنيا
والباقيات الصالحات خير عند
ربك ثوابا وخير املا)

الآية46من سورة الكهف

شكر و عرفـان

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى انجاز هذا العمل.

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على انجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهنا من صعوبات، ونخص بالذكر الأستاذة المشرفة **سامية رايس** التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها ونصائحها القيمة التي كانت عونا لنا في إتمام هذه المذكرة.

الإهداء

الحمد لله رب العالمين و نصلي و نسلم على خاتم الأنبياء و المرسلين.

نهدي هذا العمل إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما، إلى من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلهما، إلى الوالدين العزيزين.

إلى كل الأساتذة الذين درسونا من السنة الأولى إلى غاية السنة الثانية ماستر.

إلى كل من ساهم معنا في انجاز هذه المذكرة.

وفي الأخير نرجو من الله تعالي أن يجعل عملنا هذا نفعا يستفيد منه الجميع.

مقدمة

تعتبر الميزانية العامة تنظيما ماليا يقابل من خلاله بين الجانبين الاتفاقي و الإيرادي للدولة، ذلك أن الميزانية هي الوسيلة القانونية التي تستخدمها الدول بغرض اقامة تنسيق بين النفقات والإيرادات، قصد الوصول الى التوازن المالي والاقتصادي الذي يسمح بتحقيق اهداف المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بحيث تتضمن الميزانية العامة خطة الانفاق العام للدولة ووسائل تمويلها، وتكون مختلفة من نظام لأخر بحسب طبيعته وايديولوجيته.

فالسياسة المالية للدول تختلف بحسب نمط النظام الاقتصادي المنتهج، فضلا على ان تزايد دور الدولة في الانظمة الحديثة يظهر حاليا باستمرار في عديد من المجالات، وبالأخص في المجالين المالي والاقتصادي، بحيث تشكل الميزانية الأداة الرئيسية للتوجيه والتخطيط الاقتصادي تستعين بها الدولة لتجسيد سياستها المالية العامة والتي تظهر من خلال تحليل بنود الميزانية العامة المقررة كإتباع سياسة ضريبية أو ائتمانية أو إنفاقيه في قانون المالية الجاري اعتماده في الدولة.

وتعتبر المالية المحلية احد فروع المالية العامة، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، ويقصد بالمالية المحلية مجموعة الظواهر و القواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية، ومن الحقائق الثابتة ان المالية المحلية هي عصب العمل الشامل لإدارة الدولة العامة والادارة المحلية خاصة، لذلك فإنها تكتسي اهمية بالغة.

وقد عرفت المالية المحلية تطورا ملحوظا في الجزائر، وطرأت عليها مجموعة من الاصلاحات وخصها المشرع الجزائري بميزانية خاصة بها. فطبقا للمادة 16 من الدستور الجزائري نجد ان الجماعات المحلية تتمثل في البلدية والولاية والتي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية، وحتى هذه الميزانية وظائفها حسب ما هو مخطط له فهي تحتاج الى قدر كاف من الحيوية والمالية والتي تعد احد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دورها فهي تعكس الاتجاهات التنموية التي تعمل الجماعة المحلية على تحقيقها.

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة، فهي شخص من اشخاص القانون العام، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي فهي تلعب دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، وتتوفر الولاية بصفتها جماعة اقليمية لامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الاعمال والبرامج المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، ولاسيما تلك المتعلقة بالتنمية المحلية ومساعدة البلديات لتغطية اعباء تسييرها والمحافظة على املاكها وترقيتها، وعليه فان ميزانية الولاية هي جدول تقديرات النفقات والإيرادات السنوية الخاصة بالولاية، وهي عقد ترخيص وادارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

كذلك نجد البلدية من بين اهم الوحدات اللامركزية الاقليمية في الجزائر التي تلعب دورا هاما من خلال تكفلها بمهام الخدمة العمومية، وتلبية الحاجات الاساسية للمواطنين المقيمين في اقليمها. ولما كانت حاجيات المواطنين عبارة عن نفقات مالية كان على البلدية ان تبحث عن ايرادات مالية تكفي لتغطية هذه النفقات وان تضبطها في شكل مجدول ومتوازن بحيث تتساوى الإيرادات مع النفقات، وهذا ما يعرف بتوازن الميزانية.

أولا: اهمية الموضوع

يستمد البحث اهميته من الدور الهام الذي تلعبه الميزانية العامة والميزانيات المحلية في تحقيق التنمية وتوفير حاجات المواطنين.

ثانيا: أسباب اختيار الموضوع

ومن ابرز الاسباب الداعية لاختيار الموضوع نجد اسبابا موضوعية وأخرى ذاتية.

أ- الأسباب الموضوعية:

- اثراء مجال البحث في مواضيع ذات صيغة مبسطة.
- قلة الدراسات التي تناولت الموضوع.
- المستجدات التي طرأت على المالية في الجزائر.

ب- **الأسباب الذاتية:**

- الميول الشخصي للبحث.
- معرفة اهم خصائص الميزانية العامة والميزانيات المحلية.

ثالثا: اشكـــاليـــة البحـــث

من خلال ما تقدم يمكن ان نطرح الاشكالية التالية:

هل اشترط المشرع الجزائري ضرورة تحقق مبدأ التوازن في ظل كل من الميزانية العامة والميزانيات المحلية حتى تدخل حيز التنفيذ ويتم تطبيقها؟

وعلى اساس هذه الاشكالية يمكن طرح الاسئلة الفرعية التالية:

1- ما مفهوم الميزانية العامة؟

2- كيف يتم اعداد وتوازن ميزانية الجماعات المحلية؟

3- ما المقصود بمبدأ التوازن؟ والى أي مدى يتم اعتماده في الميزانيات المحلية؟

رابعا: المنهج المتبع في الدراسة

من اجل الإجابة عن مختلف التساؤلات المطروحة، والتي تعكس إشكالية البحث، ومن اجل اختبار صحة الفرضيات المذكورة سابقا، فقد تم اختيار المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي للبحث، حيث يتم استخدام المنهج الوصفي من خلال التطرق الى المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة والميزانيات المحلية، وكذا مبدأ التوازن.

أما المنهج التحليلي يظهر من خلال تحليل المواد التي تم التطرق اليها خاصة بالنسبة لقانوني البلدية والولاية.

خامسا: اهداف الدراسة

يهدف هذا البحث الى معرفة

- ❖ الاطار العام للميزانية العامة والميزانيات المحلية، وهذا بالتركيز على القوانين ذات الصلة بالموضوع.
- ❖ الوقوف على مدى تطبيق قاعدة مبدأ التوازن.

سادسا: الدراسات السابقة

1- تقييم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، من اعداد الطالب، عباس عبد الحفيظ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.

2- الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، من اعداد الطالب، لمير عبد القادر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2014.

سابعا: صعوبات الدراسة

- عدم توفر مراجع بالقدر الكافي حول موضوع مبدأ التوازن، و خاصة بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية.
- صعوبة حصر الموضوع نظرا لتداخله مع مواضيع أخرى هي بدورها واسعة.

ثامنا: خطـــــــة الدراسة

للوصول الى دراسة علمية تحيط بجوانب الاشكالية المطروحة اعتمدنا الخطة التالية:

الفصل الأول: الاطار النظري للميزانيات ومبدأ التوازن

يحتوي على مبحثين، الأول يتعلق بمفهوم الميزانية العامة والميزانيات المحلية، والثاني يتناول مفهوم مبدأ توازن الميزانية.

الفصل الثاني: مدى تطبيق مبدأ توازن الميزانيات

يحتوي على مبحثين، الأول يتعلق بمبدأ توازن الميزانية العامة، والثاني يتناول مبدأ توازن الميزانيات المحلية.

الفصـــل الأول

الاطار النظري للميزانية ومبدأ التوازن

لقد ازدادت أهمية الميزانية العامة، نتيجة توسع وتغير دور الدولة فلم تعد الميزانية العامة مجرد بيان تفصيلي لنفقات وايرادات الدولة فحسب، بل اصبحت في اطار المفهوم الحديث للمالية العامة بمثابة المرآة العاكسة للتوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للحكومة خلال فترة زمنية معينة. كما تحتاج الجماعات المحلية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها الى موارد ذاتية ثابتة، تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، وكلما زادت هذه الموارد، وحسن استخدامها زادت فعالية الجماعات المحلية، وامكنها من تلبية حاجات السكان المتزايدة مما يؤدي الى ممارسة اختصاصها على الوجه الكامل، وفي هذا القسم سيتم الاحاطة بموضوع الميزانية العامة من خلال تحديد ماهيتها وخصائصها، وكذلك الوقوف على تعريف الميزانية المحلية من الناحية الفقهية ووفقا لما جاء في التشريع الجزائري وتحديد خصائصها ثم التطرق لمبدأ توازن الميزانية من خلال تعريفه واسسه واسباب عدم توازنه .

المبحث الأول: مفهوم الميزانية العامة والميزانية المحلية

في هذا المبحث سيتم التطرق الى تعريف وخصائص كل من الميزانية العامة (المطلب الأول) ثم تعريف وخصائص الميزانية المحلية(المطلب الثاني)

المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة.

سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين، الأول خاص بتعريف الميزانية العامة والطبيعة القانونية لها، والثاني يتعلق بخصائصها وأهميتها

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة والطبيعة القانونية لها

أولا: تعريف الميزانية العامة

تعددت التعاريف الخاصة بالميزانية سواء كان ذلك في الفقه، أو التشريعات الوصفية وسوف نعرض بعضا من هذه التعريفات وذلك على النحو الآتي:

- الميزانية العامة هي توقع واجازة للنفقات العامة والايرادات العامة عن مدة مقبلة عادة ما تكون سنة.[1]

1- بصديق محمد، **النفقات العامة الجزائرية في ظل الاصلاحات الاقتصادية**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009 ، ص 03

- الميزانية العامة تمثل بيانا معتمدا يتضمن تقديرا لإيرادات الدولة ونفقاتها لفترة زمنية مستقبلية، غالبا ما تكون سنة بقصد تحقيق أهداف معينة.[1]

– يمكن أن تعرف الميزانية العامة للدولة من حيث كونها برنامج عمل مالي يتبلور في شكل وثيقة معتمدة من السلطة التشريعية، وينطوي على تغيرات مفصلة لكل من النفقات والايرادات العامة لسنة قادمة وهي الأداة الرئيسية التي تستخدمها السياسة المالية لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية. [2]

– الميزانية العامة للدولة هي وثيقة تعدها الحكومة توضع فيها تصوراتها لأنشطتها وبرامجها ومشروعاتها التي تعتزم القيام بها خلال فترة زمنية مقبلة، عادة ما تكون سنة (يطلق عليها السنة المالية)، وتكلفة هذه الأنشطة والبرامج والمشروعات، ويمثل اجمالي توقعات الحكومة حول التكلفة المالية لهذه الأنشطة المختلفة الإنفاق العام المتوقع خلال العام المقبل، وتوقعات الحكومة لما سوف تحصله من موارد عامة من مختلف المصادر خلال السنة المالية القادمة، والذي يطلق عليه الإيرادات العامة. [3]

بينما تعرفها بعض التشريعات القانونية على النحو التالي: [4]

1- القانون الفرنسي: الموازنة هي الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة وإيراداتها ويؤذن بها، ويقررها البرلمان في قانون الميزانية الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية للمرسوم الصادر في جوان 1956 .

2- القانون البلجيكي: يعرفها على أساس أنها بيان الواردات والنفقات العامة خلال الدورة المالية.

1- سعد اللحياني، **الموازنة العامة في النظام الاقتصادي الاسلامي**، ص 01 ، العنوان الإلكتوني:
www. kantakji.com/fiqh/files/ economies/2013

2- عبد الحميد عبد المطلب، **اقتصاديات المالية العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004 ، 2005 ص 51 ، 52

3- محمد ابراهيم السقا، **ادارة الميزانية العامة للدولة**، العنوان الالكتروني:
www. Cba. Edu. Kw / elsakka/ public%20 finance . ch 5ppt le 30 – 07 – 2013

4- بن حمادي عبد القادر، **تحليل الموازنة العامة في ظل الاصلاحات – دراسة حالة الجزائر**- الملتقى الوطني حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، 2002 ، ص 02

3- القانون اللبناني: يعرفها القانون اللبناني من خلال المحاسبة العمومية بأنها صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وايراداتها عن سنة مقبلة، حيث تجاز بموجبه الجباية والإنفاق، المرسوم الصادر بتاريخ 13 – 12- 1963 .

4- القانون الجزائري: يعتبر القانون رقم 84- 17 المجسد لقانون الميزانية في الجزائر حيث عرفها في المادة 06 (تتشكل الميزانية العامة للدولة من الايرادات والنفقات النهائية للدولة محددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.[1]

يعرفها المشرع الجزائري في المادة الثالثة 03 من القانون 90- 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أنها (الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المالية مجموع الايرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها.[2]

ثانيا: الطبيعة القانونية للميزانية العامة

لما كانت الميزانية العامة تقوم أساسا على عاملي الإجازة والتقدير، بحيث يعتبر التقدير عملا تقنيا تقوم به السلطة التنفيذية بينما تعد الإجازة عملا تشريعيا تقوم به السلطة التشريعية، فإنه تثور تلقائيا مسألة تحديد طبيعتها القانونية؟ ويندرج تحت هذا الطرح ثلاث آراء فقهية مختلفة[3] نبينها تباعا فيما يلي:

الرأي الأول: الميزانية هي قانون، أي باعتبارها عملا تشريعيا يصدر عن السلطة التشريعية وفق اجراءات صدور القوانين طبقا لأحكام الدستور ووفقا للنظام الداخلي للبرلمان.

الرأي الثاني: الميزانية هي عمل اداري لكونها مجموع تخمينات وتوقعات النفقات والايرادات المستقبلية، أي عمل احتمالي يحتمل الصواب والخطأ معا ولا يقوم على قواعد علمية مجردة توافق خاصية القواعد القانونية.

1- القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 07 -07-1984، الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة بتاريخ 10 -07- 1984، ص 1040، المعدل بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12-01-1988

2- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 18 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990 ، ص 12

3- زينب عوض الله، **أساسيات الميزانية العامة**، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، دون طبعة، 2006، ص 253

الرأي الثالث: الميزانية العامة عمل مختلط قانوني وإداري وهو الرأي الذي نادي به الفقيه دوجي(Duguit) ومفاده أن الايرادات هي قواعد قانونية كقانون الضرائب مثلا أما عملية النفقات واجراءاتها فهي أعمال ادارية ذات طابع مالي.[1] وهو أكثر الآراء الفقهية قبولا وإجماعا مقارنة بالرأيين الأخريين.

الفرع الثاني: خصائص الميزانية العامة وأهميتها

ينقسم هذا الفرع الى قسمين الأول يتعلق بخصائص الميزانية العامة، والثاني يتطرق إلى أهميتها.

أولا: خصائص الميزانية العامة

بناءا على مختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة التي ذكرت سابقا، يمكن توضيح الخصائص التالية للميزانية العامة:

1- الميزانية العامة تعد للمستقبل لسنة مقبلة، وبذلك لا يمكن معرفة النفقات التي ستصرف والايرادات التي ستحصل بالضبط خلال المدة المذكورة، ولكن قد يكون من الممكن تحديد قسم من النفقات بصورة تقريبية كمخصصات السلطات العامة، ورواتب الموظفين الدائمين، وأقساط الدين العام، لكن النفقات الأخرى، كنفقات اللوازم والأشغال لا يمكن أن تحدد سلفا، لأنها تقوم على افتراضات مختلفة يصعب التنبؤ بها عند تحضير مشروع الميزانية.

وهذا ما ينطبق ايضا على الايرادات، فهناك ضرائب تستوفى مثلا على الأرباح والضرائب الجمركية.....إلخ، فالموارد تأتي من مصادر عديدة وأوعيتها مختلفة وتخضع لظروف متباينة ومن الصعوبة الإحاطة بكل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الواقعة عليها.

فمن الطبيعي إذن ان تلعب الاحتمالية دورا كبيرا في تقديرها، رغم أن الميزانية الحديثة تبنى على أسس حسابات كلفوية وجدوى اقتصادية وغيرها من الوسائل الفنية المتطورة.[2]

1- زينب عوض الله، المرجع السابق، ص، 254

2- محمد ساحل، **المالية العامة**، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى الجزائر، 2017 ، ص 224- 225

2- الميزانية العامة تقدير معتمد من السلطة التشريعية:

إن وجود تقديرات للإيرادات العامة والنفقات العامة، لا يكفي وحده لتكون أمام موازنة عامة للدولة، بل لابد من ان يقترب هذا التقدير بموافقة أو بإجازة من السلطة التشريعية على هذا التقدير، أي ان موافقة السلطة التشريعية واعتماد الموازنة العامة شرط اساسي لتنفيذ الموازنة العامة، ودون هذه الموافقة تبقى الموازنة مشروعا مقترحا غير قابل للتنفيذ.

يلاحظ أن موافقة السلطة التشريعية تنصرف بصفة أساسية إلى النفقات العامة، ذلك أن موافقة ممثلي الشعب على النفقات العامة، تعطي الحق للسلطة التنفيذية(الحكومة) القيام بعملية الإنفاق حسب ما هو محدد في الموازنة العامة، أما اعتماد السلطة التشريعية للإيرادات العامة فلا يعطي الحكومة حق الاختيار بتحصيل أو عدم تحصيل الايرادات العامة، حيث ان الايرادات العامة واجبة التحصيل، استنادا الى القوانين التي تفرضها، والوقائع التي توجبها (الضرائب) ومباشرة الدولة نشاطها الصناعي والتجاري.

ولكن ليس معنى إجازة السلطة التشريعية، أن تنفرد هذه السلطة بمختلف خطوات الموازنة العامة، بل تقسم الاختصاصات بينها وبين السلطة التنفيذية، فاختصاص السلطة التنفيذية الإعداد والتنفيذ، واختصاص السلطة التشريعية الموافقة والرقابة.

وتختلق الإجراءات التفصيلية لاعتماد الموازنة العامة من دولة لأخرى وفقا لكثير من العوامل السياسية والتاريخية والاقتصادية والاجتماعية والادارية، كما تختلف المدة اللازمة لإتمام اجراءات الاعتماد، ومن ثم يختلف الموعد الذي يجب أن يقدم فيه مشروع الموازنة العامة الى السلطة التشريعية. [1]

3 - الميزانية العامة خطة مالية لسنة قادمة:

تعتبر الموازنة العامة من الناحية الاقتصادية والمالية بمثابة خطة مالية تعد في ضوء تفصيل اقتصادي يعبر عن الاختيارات السياسية والاقتصادية للدولة ويضمن

1- محمد خالد المهانبي، **محاضرات في المالية العامة**، المعهد الوطني للإدارة العامة، 2013، ص 65

تخصيص موارد معينة في استخدامات محددة على النحو الذي يكفل تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات العامة، خلال فترة زمنية قادمة هي السنة، وهي بذلك لا تختلف عن أية خطة اقتصادية تقوم على تقديرات لكل من الإيرادات العامة والنفقات، والنفقات العامة، الأمر الذي يضفي عليها كذلك خصائص قانونية وادارية وسياسية تنعكس بشكل واضح فيما تتطلب من اجراءات، وما تقوم عليه تقديراتها من قواعد واسس.

فالموازنة العامة تعبير عن برنامج عمل للمستقبل يتضمن تقديرا لما تنوي الحكومة انفاقه، وما تتوقع الحكومة تحصيله من ايرادات خلال السنة القادمة وهذه هي الفترة التي اتخذتها جميع المشروعات العامة والخاصة، وتحدد أرباحها المشروعات العامة والخاصة، ومقدار الفائض او العجز(الدولة)، وهذا لا يعني أن تبدأ السنة المالية للدولة في تاريخ محدد بذاته، فلكل دولة ان تحدد بداية ونهاية عامها المالي بما يتناسب مع ظروفها السياسية والاقتصادية، وامكاناتها الادارية والعملية.[1]

4- الميزانية العامة خطة سنوية لتحقيق اهداف المجتمع:

تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة ومن ثم تقرر الى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة، الا أنه يمكن أن تكون هناك انحرافات، فتصعق بالبرنامج المسطر للميزانية العامة بغية ارضاء طبقة معينة دون الأخرى، او قطاع دون الآخر او يصبح برنامجا دعائيا يعده الحزب الحاكم، ليخوض فيه احدى معارك الانتخاب.[2]

ولكن حتى لا تتحول الميزانية العامة الى هذه الاتجاهات، فلابد من تحديد واضح للأهداف التي يعد البرنامج من اجلها، لأن الميزانية العامة هي الاطار الذي ينعكس فيه اختيار الحكومة لأهدافها خاصة بعد انتقال دور الدولة الى التدخل والتوجيه في الشؤون الاقتصادية، وانتشار التخطيط واستخدام الوسائل المالية، اتضح مدى الصلة الوطيدة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية والسياسية و الاجتماعية، والأدوات المختلفة التي يمكن استخدامها للتأثير على الحياة الاقتصادية وبرزت أهمية الكميات(المتغيرات) المالية للإيرادات والنفقات وما تتميز به من مرونة في الاستخدام

1- محمد خالد المهانبي، المرجع السابق، ص 66

2- محمد ساحل، المرجع السابق، ص 226

لتحقيق أهداف المجتمع، وبالتالي أصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة بعد ان اصبحت الميزانية اداة من ادوات تحقيق اهداف محددة في الخطة الشاملة للدولة.[1]

5-الموازنة العامة عمل إداري ومالي:

تتطلب الموازنة العامة مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية، تتخذها السلطة التنفيذية حتى تتمكن من خلالها تنفيذ السياسة المالية للدولة، فالسلطة التنفيذية هي التي تتولى عملية اعداد الموازنة العامة وتتولى فيما بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، فالموازنة من الناحية العامة هي من الناحية الادارية والتنظيمية خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ القرارات التي تطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ، وتحت اشراف السلطة التشريعية الممثلة للشعب، وبذلك يضمن الشعب عدم تجاوز السلطة التنفيذية للاعتمادات المقررة وفق أوجه الإنفاق المحددة، ويضمن كذلك تحصيل الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة المقررة في الموازنة العامة.[2]

ثانيا: أهمية الميزانية العامة

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي خاصة السياسية والاقتصادية.

1- من الناحية السياسية:

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

1- محمد ساحل، المرجع السابق، ص 226

2- محمد خالد المهانبي، المرجع السابق، ص 67

2- من الناحية الاقتصادية:

تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي بالتالي تساعد في أداء وتوجيه الاقتصاد الوطني، كما ان لها آثارا على كل من حجم الإنتاج القومي، وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته.

فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (أي النفقات و الإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد الى تحقيقها.

وعليه فإن العلاقة وطيدة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش..... بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن اصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق الخطة الاقتصادية.[1]

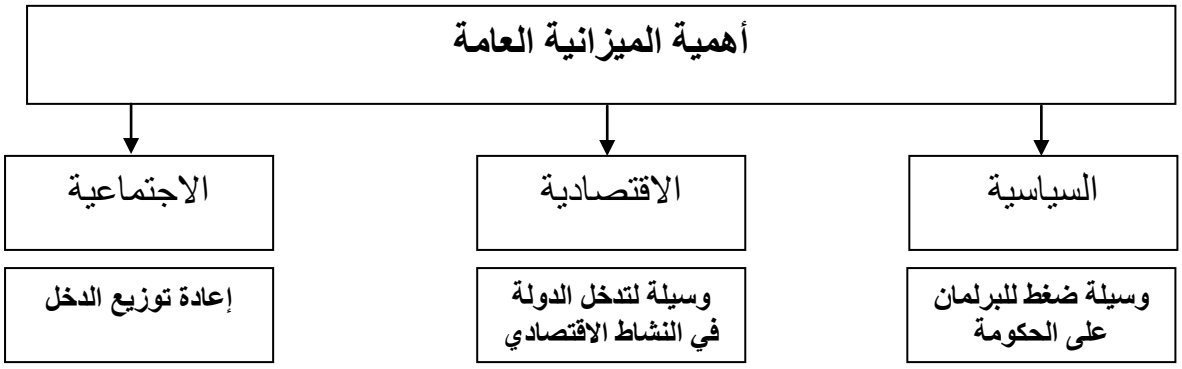
3- من الناحية الاجتماعية:

الميزانية العامة وسيلة للتأثير في الحياة الاجتماعية وتوجيهها، ويظهر ذلك من خلال سياسة اعادة توزيع الدخل التي تنفذها الحكومة بواسطتها، فالميزانية وجه اجتماعي وهي كالمصفاة التي يمكن ان تساهم في اقامة العدالة الاجتماعية ولكن لا يمكن الاعتماد على الميزانية العامة وحدها في تحقيق ذلك.[2]

1- د محمد الصغير بعلي، د يسرى ابو العلا ، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003،ص90

2- محمد خير عكام، **الموازنة العامة**، الموسوعة العربية، العنوان الالكتروني
www.arab-ency.com/_/details.law.php?full=1&nid=165425

ويمكن تلخيص أهمية الميزانية العامة في الشكل التالي:



المصدر: محمد ساحل، المرجع السابق، ص 233

المطلب الثاني: مفهوم الميزانية المحلية.

سنحاول في هذا المطلب الوقوف على تعريف الميزانية المحلية من الناحية الفقهية ووفقا لما جاء في التشريع الجزائري وذلك من خلال فرعين نتناول في الأول تعريف الميزانية المحلية وفي الثاني نتطرق إلى خصائص الميزانية المحلية.

الفرع الأول: تعريف الميزانية المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة العاكسة لنشاطها وسياستها المنهجية باعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الاعتمادات، فهي أداة فعالة للتخطيط والتوجيه غير أنه تتعدد التعريفات المتعلقة بالميزانية وتتفاوت من حيث شموليتها وتكاملها ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى طبيعة النظرة التي ينظر من خلالها الباحثون، ويمكن القول أن الميزانية:

" هي عبارة عن تقدير أرقام مبالغ كل من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة، حيث أنها بيان مفصل عن النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها، فهي تستند إلى عنصر التوقع(prévision).تعد الميزانية عادة لتنفيذها خلال سنة مقبلة، وهو ما يميزها عن الحساب الختامي(compte final)،المتعلق بالسنة المنصرمة "[1].

1- فوزي عطوي، **المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة**، منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 335

أولا: تعريف ميزانية البلدية

لقد عرفت ميزانية البلدية بأنها(ميزانية الإدارة المحلية هي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط ولاتجاهات من اجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين) [1].

أي ان الميزانية هي توقع واجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة واحدة.

وقد تولى المشرع الجزائري تعريف الميزانية في قانون البلدية رقم 11-10 (ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية، وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم). [2]

ثانيا: تعريف ميزانية الولاية

عرفت الميزانية في قانون الولاية لسنة 1990[3] بأنها جدول التقديرات الخاصة بإيرادات الجماعات المحلية والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير المصالح العمومية.

حسب المادة 135 من القانون 90-09 ان الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات المحددة سنويا، وهذا ما أكده قانون الولاية لسنة 2012[4]،الذي عرف ميزانية الولاية في المادة 157 بأنها (هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وادارة يسمح بسير مصالح الولاية وبتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار)

1- عباس عبد الحفيظ، **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية – دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة –**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011، 2012، ص 35

2- المادة 176 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 -06-2011، والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، المؤرخة في03-07 - 2011

3- القانون رقم 90-09 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990

4- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12، مؤرخة في 29-02- 2012 .

وقد نصت المادة 03 من القانون رقم 88 – 05 « يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل الاخرى المخصصة لتسيير المرافق العامة كما يقرو يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العامة وكذلك النفقات بالرأسمال»[1]

بينما عرفها في المادة الثالثة 03 من القانون 90–21 بأنها الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار.

يمكن الاستنتاج من التعريفين السابقين لميزانية البلدية والولاية أن:

ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقدر النفقات والإيرادات النهائية للجماعة المحلية، وترخص لها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، واداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، بما يحقق اهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة.

ولميزانية الجماعات المحلية أبعاد مختلفة تتمحور حول الدور الذي تلعبه الجماعة، وكذلك الاهداف المسطرة لها، كما انها الوثيقة الأكثر اهمية في السنة باعتبارها اداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعة. [2]

الفرع الثاني: خصائص الميزانية المحلية

للحديث في هذا المجال لابد من التطرق الى خصائص الجماعات المحلية أولا ثم خصائص الميزانية المحلية ثانيا.

أولا: خصائص الجماعات المحلية

تنفرد الجماعات المحلية بجملة من الخصائص تميزها وتعطيها طابع الادارة المحلية، أهمها الاستقلال الإداري والمالي.

1– القانون رقم 88–05، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988 ، يعدل ويتمم القانون 84–17 المتعلق بقوانين المالية.

2– سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام (مالية عامة)**، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003 ، ص 555

1- الاستقلالية الإدارية: الاستقلال الاداري معناه انشاء اجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وهذا في اطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية، كما ان هذه الاستقلالية لها عدة مزايا تتمثل فيما يلي:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ والإسراع في اصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تكون الإدارة المحلية باستقلاليتها الادارية، أكثر تفهما من الادارة المركزية، وقدرة على التكفل برغبات وحاجات المواطنين.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير الشؤون العمومية المحلية. [1]

2- الاستقلالية المالية:

بما أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري، يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، او الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من اداء الاختصاصات الموكلة اليها واشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بخق التملك للأموال الخاصة. [2]

بالإضافة إلى ذلك فإن ميزة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية، لكن ذلك في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، فالاستقلالية لها هذه الصفة سواء فيما يتعلق بالميزانية او المراقبة التي تقوم بها السلطة المركزية. [3]

تزداد بمعدل متسارع، هذا ما جعلها تواجه صعوبة في تخصيص الموارد المالية في اوجه الانفاق المختلفة مما جعلها في تبعية دائمة للسلطة المركزية، ومنه تزداد

1- عمار عوابدي، **مبدأ الديمقراطية الادارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1981، ص 246،247

2- لخضر مرغاد، **واقع المالية المحلية في الجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم المالية، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص 20

3- A-Saadi. **La fiscalité des collectivité locales**. bilan et perspectives. Institut nationale de finance. Kolea. 1993. p 11

رقابة السلطة الوصية عليها، فالسلطة القائمة على رقابة ميزانية الجماعات المحلية لها كل الحق في المتابعة الواسعة وتمتد هذه المتابعة لضمان:

- توازن الميزانية
- التوازن بين فصول الميزانية
- التقييم الدقيق للاعتمادات الضرورية لتسديد النفقات الاجبارية.

تخضع ميزانية الجماعات المحلية الى قيود مفروضة عليها بموجب قوانين تضعها السلطة المركزية وتتمثل القيود في مبدأ توازن ميزانية الجماعات المحلية، اذ تفرض عليها السلطة المركزية التوازن الفعلي لميزانيتها خلافا للميزانية العامة للدولة.

مثلا يجب على المجلس الشعبي الولائي ان يصوت على ميزانية الولاية على اساس التوازن، ومنه فإن ميزانية الجماعات المحلية حتى لو تمت المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي او الولائي لا يمكن تنفيذها الا بعد مصادقة السلطات الوصية.

فالسلطة الوصية بدورها يحق لها الرفض او القبول او تعديل النفقات والإيرادات في الميزانية المحلية، وفي حالة التصويت على الميزانية بتوازن إيراداتها مع نفقاتها يقوم الوالي بتنفيذها فورا حيث ان القاعدة تفرض توازن الميزانية المحلية، اما السلطة الرقابية فإن لها كل الصلاحيات ما يمكنها من فرض احترام هذا التوازن.

ثانيا: خصائص ميزانية الجماعات المحلية

من منطلق التعريف المستوفي لميزانية الجماعات المحلية نصل لاستنتاج مجموعة من الخصائص تتمثل في:

1-هي عمل تقديري: يعني ان ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

2- هي عمل ترخيصي: أي أن ميزانية الجماعات المحلية هي امر بإذن أب انه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية او البلدية يتم صرف النفقات والتحصيل للإيرادات هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية. [1]

3- هي عملية ذو طابع إداري: فهي أمر بالإدارة والسير الحسن لمصالح الجماعة.

4- هي عمل دوري: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

5- **هي عمل علني:** هذا يعني ان كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، هذا من جهة ومن جهة اخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية. [2]

1- لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص 39

2- نفس المرجع، ص 40

المبحث الثاني: مفهوم مبدأ التوازن

تخضع الميزانية العامة لمجموعة من القواعد والمبادئ العامة من شأنها تدعيم الرقابة في تسيير الأموال العمومية، وتتمثل في المبادئ الأساسية التالية:

مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ العمومية، مبدأ التوازن الذي تستند عليه الميزانية العامة وتستمد منه تسميتها وهذا ما سنوضحه من خلال مطلبين الأول يتعلق بتعريف وأسس مبدأ التوازن، والثاني يتمحور حول أسباب عدم التوازن.

المطلب الأول: تعريف وأسس مبدأ التوازن:

للإلمام بمبدأ توزن الميزانية لابد من التطرق الى تعريفه (الفرع الأول) ثم توضيح الأسس التي يعتمد عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف مبدأ توازن الميزانية

أولا: مبدأ توازن الميزانية

تنص قاعدة توازن الميزانية العامة على ضرورة تساوي جملة الإيرادات العامة العادية مع جملة النفقات العامة العادية للدولة سنويا، وان لا تكون هناك زيادة ولا نقصان فيها، وبعبارة اخرى أن تكون النفقات العامة العادية للدولة في حدود ايراداتها العادية، فلا يكون في الموازنة العامة للدولة عجز ولا فائض.

وتستند قاعدة توازن الميزانية على الفكر المالي التقليدي الذي كان يرى ضرورة توازن الميزانية العامة للدولة سنويا، وانه يجب عدم الاعتماد على الإيرادات العامة غير العادية كي لا يؤدي ذلك الى مشكلات اقتصادية، والى خطر الافلاس للدولة.[1]

– يقصد به أن تتساوى جملة الإيرادات العامة التي تتوقع الحكومة تحصيلها مع جملة النفقات العامة التي تتوقع الحكومة صرفها خلال سنة معتبرة.[2]

1– محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دون طبعة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008، ص 68

2– منصور يونس، **مبادئ المالية العامة**، دار النشر غير مذكورة، دون طبعة، طرابلس، 2004، ص 197

وكتعريف آخر هو تساوي الإيرادات العامة (من الضرائب والرسوم وإيرادات أملاك الدولة) مع النفقات العامة (الجارية والاستثمارية) دون وجود العجز أو الفائض بما يؤدي لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة.

واستنادا إلى هذه التعاريف يمكن ذكر الخصائص التالية لمبدأ توازن الميزانية.

ثانيا: خصائص مبدأ التوازن

1- تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات: لكي يتحقق هذا التوازن على الدولة أن تحدد أنواع الإيرادات والمبالغ القابلة للجباية ثم تحدد النفقات العامة على أساس الإيرادات المتوقعة.

2ـ تحديد مصادر الإيرادات العامة للدولة من الضرائب والرسوم وإيرادات أملاك الدولة وغيرها، ولا يجوز المبالغة في زيادة الإيرادات بهدف زيادة النفقات، وإنما الهدف تمويل النفقات العادية التي يتطلبها حسن سير المصالح العامة.

3ـ حصر النفقات العامة في المجالات الضرورية: (الخدمات العامة ـ المجالات الاستثمارية)، وتخفيضها قدر الإمكان لكي تتم تغطيتها من قبل الإيرادات العامة.

4ـ تجنب وجود العجز أو الفائض لأن كليهما يعد انحرافاً ويؤثر في كفاءة الاقتصاد الوطني، وفي كفاءة استخدام الأموال في القطاع الخاص.[1]

5ـ تحقيق الأهداف التي رسمتها الدولة: مثل إشباع الحاجات الاجتماعية، وتحسين مستوى المعيشة، وضمان حسن سير المصالح الاقتصادية، وتمويل البرامج السياسية التي ترسمها الحكومة، وتحقيق الأمن الوطني وغيرها.

1- علي كنعان، **المالية العامة والاصلاح المالي في سورية**، دون طبعة، دار الرضا، دمشق، 2003 ، ص 158

إن هذه الخصائص لمبدأ توازن الميزانية توضح أن الهدف من التوازن هو ضمان سير المصالح العامة وعدم التأثير في القطاع الخاص من خلال زيادة حجم الاقتطاع الضريبي فتتأثر قدرته على الاستثمار وتشغيل العمال، وتكون الحكومة قد بذّرت هذه الأموال في مجالات خدمية لا تقدم شيئاً للاقتصاد الوطني.[1]

الفرع الثاني: أسس مبدأ توازن الميزانية

تأسيسا لمبدأ التوازن لا تعتبر الميزانية متوازنة اذا كان اجمالي النفقات العامة يفوق اجمالي الإيرادات العامة، لان ذلك يعبر عن حالة العجز في الميزانية، وبالمقابل فإن زيادة اجمالي الإيرادات العامة عن اجمالي النفقات العامة يعبر عن حالة فائض في الميزانية. [2]

وعلى هذا الأساس نجد المشرع الجزائري شدد على ضرورة التقيد بمبدأ توازن الميزانية وذلك في نص المادة 139 من الدستور[3] **(لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية، او زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في ايرادات الدولة، او توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح انفاقها)**

وكذلك هو عليه الحال بالنسبة لميزانيات الجماعات المحلية، حيث ينص قانون الولاية رقم 12-07 في المادة 133 منه على ما يلي (يجب على المجلس الشعبي الولائي ان يصوت على ميزانية الولاية بناءا على مبدأ التوازن).

1- علي كنعان، المرجع السابق، ص 159

2- سوزي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار النشر الجامعية، الاسكندرية، 2000، ص 302

3- دستور 28-11-1996، المؤرخ في 07-12-1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المعدل بقانون 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07-03-2016

المطلب الثاني: أسباب عدم توازن الميزانية

يرجع عدم توازن الميزانية إلى عاملين رئيسين هما الفائض والعجز في الميزانية.

الفرع الأول: الفائض في الميزانية

يتم تحقيق الفائض في الميزانية عن طريق تخفيض حجم النفقات العامة مقارنة بحجم الإيرادات العامة، الامر الذي يحدث فارقا ماليا يظهر في الحساب الختامي للميزانية في نهاية السنة، كما يتم كذلك بواسطة توسيع حجم الإيرادات العامة مقارنة بحجم النفقات العامة. [1]

إن تحقيق فائض في الميزانية ليس بالأمر الإيجابي دوما، فرغم اهميته الا أنه لا يخلو من مساوئ[2] تتشكل أساسا في:

- إعاقة المشاريع الاستثمارية نظرا لزيادة فرض الرسوم الجبائية على العمليات المتصلة.
- إضعاف القدرة الشرائية لدى الأفراد نظرا لارتفاع اسعار السلع والخدمات المتأثرة بزيادة حجم الضرائب والرسوم المفروضة.
- الإضرار ببعض الفئات الاجتماعية المعتادة على تلقي دعم واعانات من طرف الدولة كالضمان الاجتماعي، سن التقاعد، اجور ومعاشات المتقاعدين.
- ضعف نسب التشغيل الدائم الناجمة عن سياسة تقليص النفقات العامة، والتي تتجلى في تقليص ميزانية التسيير مما يؤدي الى تخفيض عدد مناصب الشغل الدائم.
- إمكانية تحويل الاقتصاد إلى الركود نزرا لنقص الطلب الاجمالي العام الناجم عن سياسة تخفيض حجم النفقات العامة.

1- زينب عوض الله، **اساسيات المالية العامة**، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2006، ص 279

2- عبد الحفيظ عبد الله، عرفات ابراهيم، **مالية الدولة**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 463

الفرع الثاني: العجز في الميزانية

ينشأ العجز في الميزانية نتيجة زيادة حجم النفقات العامة عن حجم الإيرادات مقارنة بالنفقات العامة،[1] وغالبا ما يتحقق العجز بكيفيتين مختلفتين.

أولا: العجز المنظم (الإداري)

تلجأ إليه الدول الصناعية المتقدمة التي تعاني اقتصادياتها من حالة ركود نتيجة قلة الطلب الكلي، فتعتمد إلى خلق نفقات إضافية كمنح قروض، فتح مناصب شغل، إصدار نقدي وهذا من اجل تشجيع الطلب الإجمالي على السلع والخدمات،[2] الأمر الذي يؤدي بدوره إلى زيادة العرض الاجمالي وبالتالي ضرورة زيادة الانتاج بشكل اكبر لمسايرة الطلب المتزايد مما يساهم في انعاش الحركة الاقتصادية ومنه اخراج الاقتصاد من حالة الركود.[3]

ثانيا: العجز الطبيعي (غير الإداري)

هو ذلك الناشئ عن عوامل ليست اقتصادية بالضرورة [4] وتتمثل أهم مظاهره في:

- صعوبة التحكم في حجم النفقات العمومية خاصة تلك الموجهة للقطاعات الاجتماعية والثقافية، او ما يعرف بظاهرة ازدياد النفقات العمومية.
- عدم دقة التنبؤات والتوقعات المالية والاقتصادية التي تعدها الأجهزة التقنية المكلفة بإعداد الميزانية (سوء تقدير حجم النفقات، حجم الإيرادات).
- الاعتماد المفرط على عائدات الجباية البترولية رغم انها ايرادات غير عادية نظرا لحساسيتها الكبيرة وارتباطها المباشر بالسوق العالمية (سعر النفط في الأسواق العالمية وسعر صرف العملة الصعبة)

1- سوزي ناشد، المرجع السابق، ص 303

2- زينب عوض الله، المرجع السابق، ص 280

3- نفس المرجع، ص 281

4- سوزي ناشد، المرجع السابق، ص 303

- ضعف حصيلة الجباية العادية الناجمة عن قصور النظام الجبائي والضريبي في الدولة وعدم فعالية الأجهزة القائمة بالتحصيل، الأمر الذي ينجم عنه افلات عدة اوعية ضريبية من الرسوم الجبائية (الضريبة الاجمالية على الدخل الإجمالي للأشخاص الطبيعيين، أرباح الشركات...)
- ثقل عبء الديون العمومية على ميزانية الدولة نظرا لاندماج خدمة المديونية في نفقات الميزانية العامة، علما أن الديون العمومية تنشأ عادة من جراء عمليات التطهير المالي للمؤسسات العمومية أو من خلال خسائر الصرف التي تتحملها الخزينة العمومية[1]

ونظرا لاستمرار الأسباب السالفة الذكر ومدى تأثيرها عن توازن الميزانية في الدولة، قام المشرع بإنشاء صندوق مالي[2] مهمته سد العجز في الميزانية العامة، تمول مداخيله من عائدات الجباية البترولية، يعرف بصندوق ضبط الموارد العمومية[3] حيث يضطلع هذا الجهاز المالي ب:

- ✓ تمويل المشاريع الاستثمارية الكبرى المدرجة في المخطط الاقتصادي.
- ✓ المساهمة في تخفيض الدين العمومي.
- ✓ تخصيص نسبة ادخار بالنسبة للأجيال القادمة.

1- جمال لعمارة، المرجع السابق، ص 147

2- تم انشاء الصندوق بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000 ، الجريدة الرسمية رقم 145 ، مؤرخة في: 21 ماي 2000

3- جمال لعمارة، المرجع السابق، ص 153

خلاصة الفصل الأول

الميزانية العامة وثيقة تضم توقعا للإيرادات والنفقات العامة لمدة زمنية مقبلة تكون عادة سنة، وتكون بإجازة من قبل السلطة التشريعية بغرض تحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية.

وبما أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، الأمر الذي اسند اليها مهام التنمية المحلية، حيث يقوم بتسيير شؤونها وادارتها الوالي والمجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية، والمجلس الشعبي البلدي ورئيسه على مستوى البلدية، ولا يتم تحقيق الاهداف المرجوة الا عن طريق الاستقلالية المالية في توفير وحسن استخدام موارد التمويل.

حيث تحتاج الجماعات المحلية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها، الى موارد ذاتية ثابتة تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، وكلما زادت هذه الموارد وحسن استخدامها زادت فعالية الجماعات المحلية، وامكنها من تلبية حاجات السكان المتزايدة، مما يؤدي الى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الكامل.

الفصـــل الثانـي

مدى تطبيق مبدأ التوازن على الميزانيات

يرتبط مفهوم الميزانية ارتباطا وثيقا بتطور وظيفة الدولة ودورها، حيث ساد المفهوم المحاسبي للميزانية[1] (عبارة عن جداول لمبالغ الإيرادات والنفقات العامة)، ومبدأ الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في حركية النشاط الاقتصادي، وحصر دورها للقيام ببعض الوظائف كالدفاع الخارجي والأمن الداخلي والعدالة، والاشراف على بعض المرافق التي عجز القطاع الخاص عن تسييرها، او لعدم ربحها، وبذلك منعت من التدخل في مختلف المجالات خاصة منها الحيوية كالمجال الاقتصادي تطبيقا للنظرية الفردية السائدة التي تقضي بأن تحقيق الرفاهية لا يمكن ان يتأتى في ظل الاقتصاد الحر.

وابتعاد الدولة عن التدخل في الحياة الاقتصادية، مما ادى بالفعل الى انسحابها لفسح المجال للمنافسة الفردية، وبالتالي عمت الفوضى والفساد، وانتشرت الفوارق الاجتماعية وسادت الاضطرابات، وانعدمت بوادر التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما اثر المفهوم المحاسبي للميزانية سلبا على الاوضاع بشكل عام والاقتصادية بشكل خاص من خلال عدم تحقيقه للتوازن الفعلي، ومن ثم كان من الضروري ان تتدخل الدولة لوضع حد للصعوبات والاختلالات التي تواجه المجتمع، واصبحت الميزانية الأداة والوسيلة التي تملكها الدولة لتمويل مختلف نشاطاتها[2] وتوجيه الاقتصاد من خلال القيام بعمليات الانفاق والتحصيل وضبطها حيث سنتعرض من خلال هذا الفصل الى مبدأ توازن الميزانية العامة(المبحث الاول) ومدى تحقيق توازن الميزانية المحلية(المبحث الثاني).

1- عادل احمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، 1992، ص 268

2- جمال لعمارة ، **مداخل الموازنة العامة للدولة**، مجلة العلوم الانسانية، العدد 2، جامعة الجزائر، 2002، ص 146

المبحث الأول: مبدأ توازن الميزانية العامة

يقصد بتوازن الميزانية العامة ان تتساوى جملة تقديرات النفقات العامة مع جملة تقديرات الإيرادات العامة، وقد عرف مصطلح توازن الميزانية تطورا مواكبا للتطور الحاصل في وظيفة الدولة من دولة حارسة الى دولة متدخلة وهذا ما سنوضحه من خلال المفهوم التقليدي والحديث لمبدأ التوازن(المطلب الأول) ثم العوامل التي تؤدي للخروج عن مبدأ التوازن(المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبدأ التوازن حسب النظرية التقليدية والحديثة

سيتم التطرق الى المفهوم التقليدي لمبدأ التوازن (الفرع الأول) ثم المفهوم الحديث لمبدأ التوازن(الفرع الثاني)

الفرع الأول: المفهوم التقليدي لمبدأ التوازن

أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات العامة والإيرادات العامة بشكل مطلق، واعتبرت أن حسن الإدارة المالية يتطلب التوازن بين جانبي الميزانية(النفقات والإيرادات) من جهة، والى رغبة في تفادي مخاطر العجز في الميزانية وما قد يترتب على تغطيته من اثر تضخمي، أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف فيه من جهة أخرى، ومن وجهة النظر التقليدية أن عجز الميزانية يمثل خطرا رئيسيا إلى الدرجة التي يصبح فيها اخطر من تحقيق فائض فيها بكثير، بسبب انه يعني لجوء الدولة إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي الجديد لتغطيته وحيث أن الاستخدام الكامل هو الغرض الأساسي الذي انطلقت منه النظرية التقليدية. لذلك يترتب على اللجوء الى الاصدار النقدي الجديد زيادة في وسائل الدفع دون ان تقابلها زيادة حقيقية في انتاج السلع والخدمات، وينتج هذا الارتفاع زيادة في الاسعار وبالتالي يؤدي الى الدخول في حالة تضخمية تتدهور فيها قيمة النقود الحقيقية، وقد نشأت نظرية التقليديين هذه من اعتبار معين يكمن اساسه في قصر دور الدولة على تسيير المرافق العامة(الدولة الحارسة) ومن ثم تحديد نشاطها في ضمان اداء هذه المرافق، الأمر الذي يجعل نشاط الدولة محصورا ومحدودا فيما يتعلق بتوازن النشاط الاقتصادي. [1]

1- الطاهر الجنايبي، **علم المالية العامة والتشريع المالي**، جامعة بغداد، كلية القانون ، ص 115

فالمفهوم التقليدي لمبدأ توازن الميزانية يشير الى ان النفقات العامة لا يمكن أن تتجاوز الإيرادات العامة، لذلك من الضروري ان يقتصر مقدار النفقات العامة على الحد الادنى الضروري. هذا المبدأ كان من لفترة طويلة حجر الزاوية في المالية العامة التقليدية وضرورة مطلقة لأنصار المالية العامة التقليدية بسبب خيارهم حياد الميزانية فيما يتعلق بالمجالات الاقتصادية والاجتماعية، أرادو ان يجعلوا هذا المبدأ قاعدة مقدسة.

الفرع الثاني: المفهوم الحديث لمبدأ التوازن

بعد تطور النظرة لدور الدولة ووظائفها عقب حدوث الكساد الكبير، تغير الموقف من هذا المبدأ فقد اظهر كينز ان الاقتصاد لا يحقق التوازن دائما عند مستوى التشغيل الكامل، مما يعني ضرورة تدخل الدولة لتحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي، ومن ثم فقد اصبح توازن الميزانية العامة ليس هدفا في حد ذاته، بل الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولو كان هذا من خلال العجز او الفائض في الميزانية[1] العامة. وبالتالي لم يعد ينظر الى توازن الميزانية بالمعنى المحاسبي، أي التساوي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، لكن بدل من ذلك التوازن الاقتصادي سواء من خلال العجز او الفائض في الميزانية العامة.

وعلى هذا الأساس ظهرت نظريتان:

أولا: نظرية عجز الميزانية المقصود (المنظم)

تتلخص هذه النظرية في انه يتعين على الدولة في حالة تعرض الاقتصاد الوطني لأزمة كساد الى التوسع في الانفاق العام وتوجيه الدعم الى النشاط الاقتصادي والتوسع في الاستثمار والانتاج، والعمل على تخفيف الأعباء مما يؤدي الى تقليل حجم الموارد المتحصلة والمقتطعة من دخول الأفراد والشركات لفسح المجال لهم لاستخدام هذه الدخول للتوسع في الانفاق الاقتصادي، ونتيجة للتوسع بالإنفاق والتقليص في الاستقطاع

1- سعد بن حمد اللحياني، **الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي**، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية السعودية، 1997، ص 94

الضريبي تساعد الحكومة على زيادة الطلب الكلي الفعلي نتيجة لتوفر الأموال وتداولها في الاقتصاد الوطني.

ويرى أصحاب هذه النظرية انها سياسة مؤقتة لمعالجة حالة التوازن الاقتصادي ثم العودة الى توازن الميزانية بعد تحقيق هذه الحالة.[1]

ثانيا: نظرية موازنة الدورة الاقتصادية

حيث تدعو هذه النظرية الى استخدام الميزانية العامة لتحقيق التوازن، حيث تستخدم هذه الميزانية على المدى الزمني للدورة الاقتصادية التي تمتد عدة سنوات، حيث تبلغ في المتوسط خمس او سبع سنوات حيث تستلزم هذه النظرية تنظيم الميزانيات وذلك في اطار سياسة العجز او الفائض وذلك وفقا لمستلزمات الدورة الاقتصادية على عدد السنوات.[2]

المطلب الثاني: العوامل التي تؤدي الى الخروج عن مبدأ التوازن

من بين العوامل التي تؤدي الى عدم توازن الميزانية العامة ظاهرة تزايد حجم النفقات العامة وهذا راجع الى اسباب ظاهرية(الفرع الأول) وأسباب حقيقية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

يقصد بالأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة هي تلك الاسباب التي تؤدي الى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة، دون ان يقابلها زيادة في نمية السلع والخدمات المستخدمة في اشباع الحاجات العامة، بمعنى زيادة النفقات العامة عدديا دون ان يرافقها زيادة ملموسة في حجم السلع والخدمات الموجهة لأفراد المجتمع.

1- عزوز مناصرة، **اثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في المجتمع المعاصر**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006-2007، ص31

2- د محمد ساحل، **المالية العامة**، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 40

أولا: انخفاض قيمة النقود

إن تدهور قيمة النقود، أي انخفاض قدرتها الشرائية يؤدي الى نقص كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بواسطة عدد معين من الوحدات النقدية مقارنة بالكمية التي كان يمكن الحصول عليها قبل هذا التدهور، ويترجم تدهور قيمة النقود الى ارتفاع المستوى العام للأسعار، وفي الواقع ان مختلف العملات النقدية تعرضت الى تدهور في قيمتها خلال تطورها التاريخي، وان كانت نسبة هذا التدهور تختلف من عملة الى اخرى.

ويعني تدهور قيمة النقود ان الزيادة في النفقات العامة تكون ظاهرية في جزء منها، أي لا ينتج عنها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع المتحقق من هذه النفقات، ويعد تدهور قيمة النقود السبب الرئيسي في الزيادة الظاهرية للنفقات العامة في العصر الحديث. [1]

ثانيا: التغيير في أساليب وآليات وضع الميزانيات[2]

كانت الميزانية في السابق تقوم على مبدأ الميزانية الصافية، فلا تسجل النفقات في الميزانية الا صافي الحساب، أي استنزال حصيلة الإيرادات العامة من النفقات العامة.

وهذا يعني ان النفقات العامة لا تسجل الا بعد استنزال حصيلة ايراداتها منها(فائض الإيرادات على النفقات).

أما الآن فان الميزانيات العامة تعد وتحضر طبقا لمبدأ الناتج الاجمالي الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولة وايراداتها، دون اجراء اية مقاصة أو استنزال بين النفقات والإيرادات وادى ذلك بطبعة الحال الى تضخم عددي أو رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية وليس الى زيادة حقيقية في حجم الانفاق العام.

1- أ. محمد خالد المهانبي، المرجع السابق، ص 29

2- محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلا، المرجع السابق، ص 45- 46

ثالثا: زيادة عدد السكان

من الطبيعي أن الزيادة في عدد السكان تؤدي الى زيادة النفقات العامة، باعتبار ان جميع وظائف الدولة التي يتعين القيام بها تتم على نطاق اوسع.

غير ان هذه الزيادة في النفقات العامة لا ينجر عنها تحسن ملموس في حجم السلع والخدمات المقدمة لافراد المجتمع، باعتبار ان هذا النو الحاصل في النفقات العامة يكون لمواجهة حاجات السكان المتزايدين، لذلك تعتبر هذه الزيادة ظاهرية.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

يقصد بالأسباب الحقيقية لزيادة الانفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي الى زيادة المنفعة الفعلية[1] وتعود إلى أسباب ادارية واقتصادية وسياسية ومالية.

أولا: الأسباب الادارية

ادى التوسع في وظائف الدولة ومهامها الى اتساع جهازها الاداري، وزيادة عدد العاملين فيه من عمال وموظفين، ورافق ذلك ارتفاع في حجم المستلزمات السلعية والخدمية اللازمة لتسهيل مهمة هذا الجهاز، ومما لاشك فيه ان هذا التوسع يؤدي الى زيادة النفقات العامة، ومن العوامل الادارية التي تساهم في زيادة النفقات العامة سوء التنظيم الاداري وازياد العاملين وهي ظاهرة ملموسة في كثير من الدول النامية ويزداد الأمر سوء انخفاض انتاجية العمل وكفاءة العاملين في اجهزة الدولة بتلك الدول.

ثانيا: الأسباب الاقتصادية

يمكن تقسيم الأسباب الاقتصادية الى سببين رئيسيين هما:

1- زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية

إن تدخل الدولة من اجل الحفاظ على التوازن الاقتصادي العام ودفع عجلة التنمية من الأسباب الرئيسية لزيادة النفقات العامة، فتطور السياسات الاقتصادية من الحياد الى التدخل، أدى بالدولة لزيادة نفقاتها سواء على شكل اعانات او على شكل اقامة مشروعات جديدة يكون الهدف منها هو دفع الطلب الفعلي الى المستوى المطلوب

1- محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلا، المرجع نفسه، ص 46

من أجل تحقيق التوظيف الكامل بواسطة زيادة النفقات العامة للدولة.

إضافة الى ذلك فالتنافس الاقتصادي الدولي يؤثر في زيادة الانفاق العام اما على شكل اعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية من اجل تشجيعها على المنافسة، وتصدير منتوجاتها للأسواق العالمية، واما على شكل اعانات للإنتاج من اجل اعطاء الفرصة للمشروعات الوطنية للصمود امام المنافسة الاجنبة في الأسواق الداخلية، وعليه يتبين لنا ان المنافسة الاقتصادية سبب من الاسباب التي تؤدي الى تزايد الانفاق العام لان الدولة في هذه الحالة تقوم بالانفاق على المؤسسات الوطنية من اجل تشجيعها لمنافسة المنتوجات الأجنبية والصمود امامها وهذه المبالغ تزيد من النفقات العامة. [1]

2- زيادة الدخل الوطني

الزيادة في الدخل الوطني تمكن الدولة من زيادة ايراداتها العامة عن طريق فرض الضرائب، وهذا يشجع الدولة على زيادة الانفاق العام. [2]

ثالثا: الأسباب الاجتماعية

أدى ميل السكان في العصر الحديث الى التركز في المدن والمراكز الصناعية الى زيادة النفقات العامة المخصصة للخدمات التعليمية والصحية والثقافية، والخاصة بالنقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء.....الخ، ويرجع ذلك الى ان متطلبات وحاجات سكان المدن اكبر واعقد من حاجات سكان الريف كما هو معلوم، كما أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يطلبون من الدولة القيام بوظائف لم تعرفها في العصور السابقة، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة، وغيرها من اسباب عدم القدرة على الكسب، وقد نتج عن منح الدولة لهذه الاعانات وتقديم العديد من الخدمات الاجتماعية زيادة النفقات العامة وخاصة النفقات التحويلية. [3]

1- د محمد ساحل، المرجع السابق، ص 42

2- نفس المرجع، ص 43

3- محمد خالد المهانبي، المرجع السابق، ص 27

رابعا: الأسباب السياسية

وتنقسم الى اسباب سياسية داخلية واسباب سياسية خارجية[1]

أ- الأسباب السياسية الداخلية: وتتمثل بصفة عامة في:

- انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية

جعل ذلك الدولة تهتم اكثر بالفئات الاجتماعية ولا سيما الفقيرة منها، فالحكومات المنتخبة تحاول تقديم افضل الخدمات الاجتماعية لكسب ود الراي العام لتتمكن من الفوز في الانتخابات القادمة.

- نمو مسؤولية الدولة

أصبح من مسؤولية الدولة الحديثة تعويض الأفراد الذين يتضررون من جراء سير المصالح العامة، مثل ذلك تعويض المتضررين من الحروب، والمتضررين اثناء أدائهم للخدمات العامة، وكذلك عندما تتطلب المصلحة العامة الاستيلاء على املاك الافراد، او لتضرر املاكهم بسبب ما قامت به الدولة من اعمال وغير ذلك، هذا النمو في المسؤولية يحمل الدولة المزيد من النفقات العامة.

ب- الأسباب السياسية الخارجية: تتمثل الأسباب السياسية الخارجية في:

- الأسباب العسكرية:

حيث تعد من اهم الاسباب المؤدية الى زيادة النفقات العامة والى الدفع بهذه النفقات باتجاه التزايد المستمر، وترجع اهمية الأسباب العسكرية إلى أن الدولة وحدها هي الموكلة بمهمة الدفاع، حيث يعتبر الأمن والدفاع من مظاهر السيادة الوطنية، وهي التي جعلت الدفاع عن امن الوطن والمواطنين ضمن اولويات الحكومة، كما ان زيادة الاضطرابات السياسية والتوتر الدولي ساهما وبشكل اساسي في زيادة الانفاق العسكري وبالتالي زيادة الانفاق العام الحكومي.[2]

1- سعيد علي العبيدي، **اقتصاديات المالية العامة**، دار دجلة، عمان، 2011، ص 85-86

2- د محمد الساحل، المرجع السابق، ص 44

خامسا: الأسباب المالية

من اهم الأسباب المالية التي ادت الى زيادة النفقات العامة نذكر ما يلي[1]:

❖ سهولة الاقتراض:

كانت الدول تجد صعوبة في الاقتراض في العصور القديمة، لأنها كانت تلجأ الى كبار الماليين، وكان عددهم محصورا ويفرضون شروطا قاسية وضمانات كثيرة، الأمر الذي كان يحول بين الدول وبين الاسراف في الاقتراض.

غير ان تطور الاقتراض العام والتجاء الحكومات الى الجمهور عامة للاكتتاب في سندات القرض التي تطرحها في السوق، وما ابتدعته من وسائل لإغرائه على هذا الاكتتاب كعلاوة السداد، والاعفاء من الضرائب، كل ذلك يسر السبيل امام الدول للاقتراض، فكان عاملا مشجعا للحكومات على زيادة الانفاق من ناحية، كما كان في حد ذاته سببا من اسباب زيادة النفقة العامة نتيجة دفع فوائد الدين واقساط السداد.

❖ وجود فائض في الإيرادات:

الأصل أن لا تستولي الدولة من أموال المواطنين إلا على القدر اللازم للقيام بالمرافق والمشروعات المقررة بحيث لا يبقى هناك فائض في الإيراد العام لان وجود هذا الفائض يغري الحكومة بإيجاد أبواب جديدة للإنفاق، فإذا جاء الوقت الذي يتطلب ضغط النفقات العامة فانه يصعب الوصول إلى هذه النتيجة.

ولا يعني ذلك تحريم تكوين اموال احتياطية للدولة، فقد ترى الدولة ان تحتفظ ببعض الفائض في فترات الرخاء للإنفاق على مشروعات الانعاش الاقتصادي في فترات الأزمات، وهو غرض سليم من الناحية المالية، ولكن الفائض او الاحتياطي الذي يغري بالإنفاق هو الاحتياطي الذي لا يقصد من ورائه تحقيق هدف معين بالذات.

1- حلمي مراد، **مالية الدولة**، ص 102،103 ، العنوان الالكتروني
www. Faculty. Mu. Edu. Sa/ hsalem/ le 15- 10- 2015

المبحث الثاني: ضرورة اعتماد مبدأ توازن الميزانية المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة، باعتبارها تظهر في جانبها اوجه الانفاق هذا من جهة، ومن جهة اخرى نجد ان الجماعات المحلية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 16 من الدستور،[1] تتمثل في البلدية والولاية والتي متعهما التشريع الجزائري بالاستقلالية المالية وذلك بأن خص لهما ميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم، وحتى تؤدي هذه الميزانية وظائفها حسب ما هو مخطط له فهي تحتاج الى قدر كاف من الحيوية المالية والتي تعد احد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دورها، وكذا محددا أساسيا في تحقيق اهدافها، ومن اجل التعمق اكثر في صلب الموضوع سنتناول في هذا المبحث اجراءات اضفاء التوازن على ميزانية البلدية(المطلب الأول) وإعداد وتوازن ميزانية الولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اضفاء التوازن على ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاطها اذ ان التشريع منحها الاستقلالية المالية وخصها بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها وإيراداتها الثانوية[2]فهي عقد ترخيص وادارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، وهو ما سنتطرق اليه في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

- ✓ إعداد ميزانية البلدية.
- ✓ التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية وفقا لمبدأ التوازن وجوبا.

الفرع الأول: إعداد ميزانية البلدية

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية حتى يصبح قابلا للتنفيذ، فتعد من طرف الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.[3]

1- المادة 16 من دستور 28-11-1996، المؤرخ في 07-12-1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المعدل بقانون 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07-03-2016

2- المادة 176 من القانون 11-10 ، المتعلق بالبلدية.

3- المادة 180 من القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية

حيث يتولى الأمين العام للبلدية مجموعة كبيرة من الصلاحيات ذات الطابع الاداري، وتتلخص هذه الصلاحيات في:

- ✓ التحضير لاجتماعات وجلسات المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال اعداد جدول اعمال الدورة والاستدعاءات، وتحضير كافة الملفات الضرورية لذلك.
- ✓ السهر على حسن سير المصالح الادارية والتقنية بالبلدية وذلك من خلال التنسيق بين مختلف هذه المصالح، خاصة بجواز تفويضه بالإمضاء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الاداري والتقني للبلدية.
- ✓ تسيير ارشيف البلدية وحفظه وحمايته طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما[1]
- ✓ اعداد مشروع ميزانية البلدية بتقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية عن طريق مشروع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية، وتعديلها عن طريق الميزانية الاضافية خلال السنة المالية.
- ✓ التشكيل في عضوية اللجنة البلدية للمناقصات المنصوص عليها ضمن المادة 191، من القانون رقم 11-10.

بعد اعداد مشروع الميزانية يتم تقديمه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الى المجلس الشعبي البلدي للدراسة والمناقشة وابداء الراي والتصويت ثم المصادقة عليه من طرف السلطة الوصية، اما الدائرة أو الولاية، وهذا ما نصت عليه المادة 180 من قانون البلدية 11-10 مع مراعاة جملة من الشروط هي:[2]

- التعليمات والمقررات الصادرة من طرف وزارة الداخلية ومجلس الوزراء والمتعلقة بالميزانية المحلية.
- وضعية الموارد التي تتوفر عليها كل بلدية.

1- القانون 88 – 09، المؤرخ في 26- 01 – 1988، المتعلق بالأرشيف الوطني، الجريدة الرسمية العدد 4، المؤرخة في 27-01-1988

2- عمار شفشوفي، **تسيير الأموال العمومية في البلديات الجزائرية**، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، عنابة، 2005-2006، ص 14-15

– يجب دراسة ومناقشة التقديرات سواء كانت متعلقة بالنفقات او الإيرادات قبل تقديمها للسلطات الوصية للمصادقة عليها.

– أن تكون هذه النفقات صحيحة ومبنية على اسس حقيقية على ما تحقق في السنوات الماضية.

– أن يكون هناك توازن في الميزانية، أي تحقيق توازن بين الإيرادات والنفقات.

– أن يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على الوثائق الضرورية والمتضمنة فتح الاعتماد والحساب الاداري المنصرم، والجداول وبقايا الانجاز.

أولا: الميزانية الأولية

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم اعدادها خلال السنة المالية للبلدية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المقررة لها خلال السنة، ويتم اعدادها قبل السنة المالية السابقة، كما جاء في المادة 177 من قانون البلدية 11-10 التي تعتزم البلدية على تنفيذها خلال السنة المالية، و يتم تحضيرها اجباريا قبي 31 اكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية البلدية كما نصت عليه المادة 181 من قانون البلدية رقم 11-10 ، وهي تحتوي على وثائق متعددة:

– الميزانية الأصلية ذاتها

– جدول تلخيصي يسمح بالتحقق من التوازن بين اقسام الميزانية

– جداول احصائية ملحقة

وتجدر الاشارة الى ان الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية والسياسة المالية للبلدية. [1]

ثانيا: الميزانية الإضافية

المقصود بها هو تصحيح الميزانية الميزانية الأولية بالزيادة او النقصان في كل من الإيرادات والنفقات، وتعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة المالية التي ستطبق

1- ماضوي حنان، **اجراءات اعداد وتنفيذ موازنة البلدية** – دراسة حالة بلدية بسكرة- مذكرة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 39

فيها، والتصويت عليها من قبل السلطة الوصية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.[1] اذ يتمثل دورها في اعادة النظر في الميزانية الاولية قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادلة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة، حيث تعتبر الميزانية الاضافية تصحيحا وتتميما للميزانية الاولية، وبالتالي الميزانية الاضافية ترحيلية لأنها تتضمن[2]

- كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.
- ترحيل كل الارصدة سواء كانت دائنة او مدينة.
- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة او تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها بالميزانية الاولية المتعلقة بالسنة المعنية.

وللميزانية الاضافية ثلاث مهام هي:

- ✓ الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد او فائضا من الموارد او عجزا في المالية.
- ✓ ضبط الميزانية الاولية للسنة الجارية.
- ✓ برمجة العتاد.

الفرع الثاني: التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية وفقا لمبدأ التوازن

بعد اعداد مشروع ميزانية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم ايداع هذا المشروع لدى المجلس الشعبي البلدي من اجل التصويت عليه، وبعدها يرسل الى السلطة الوصية للمصادقة عليه.

أولا: التصويت على ميزانية البلدية

بعد اعداد ميزانية البلدية تعرض على المجلس الشعبي البلدي على شكل دفتر تقديم الميزانية، اذ يحتوي هذا الدفتر على جدولين اساسين:

1- المادة 181 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية

2- عباس عبد الحفيظ، **تقييم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة**، رسالة ماجستر، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 39

جدول النفقات: يتضمن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة النفقات.

جدول الإيرادات: يتضمن الإيرادات المخصصة لتغطية النفقات، ويرفق بهذه الميزانية كراس الملاحظات الذي يتضمن ملخصا حسب ترتيب المواد من الميزانية، وتفصيل حول كل اعتماد وطبيعته واسباب الاقتراحات في هذه الميزانية، اذ يقوم المجلس الشعبي البلدي بدراستها دراسة معتمدة مراعيا في ذلك كل الجوانب، ثم يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة وهذا ما نصت عليه المادة 182 من القانون 10-11.[1]

اما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار يكون مادة مادة وبالبرنامج على اساس التوازن بين الإيرادات والنفقات في مختلف الابواب، ويقوم ايضا المجلس الشعبي البلدي بفحص ومناقشة الاعتمادات المقترحة في الميزانية من ايرادات ونفقات، ثم يقدم تقريره ومداولته التي تتضمن آراء اعضائه الآخرين الحاضرين في مشروع الميزانية من تعديلات ان وجدت ثم يقوم بالتصويت على الميزانية، وبالتالي لا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي ومساعديه تحويل الاعتمادات من باب الى باب أخر لأنها من اختصاص المجلس الا بموافقته، فيصوت المجلس الشعبي البلدي بصفة الزامية على اساس التوازن و حددت تواريخ التصويت على الوثائق المالية للبلدية، بالنسبة للميزانية الاولية يجب التصويت عليها الزاميا قبل 31 اكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، اما الميزانية الاضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.[2]

ثانيا: المصادقة على ميزانية البلدية

تقدم الميزانية للمصادقة عليها الى السلطة الوصية، اما الدائرة في البلديات التي يقل، عدد سكانها عن 50000 نسمة، او الولاية في البلديات التي يفوق عدد سكانها 50000 نسمة.[3]

تكون هذه الميزانية مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية، ودفتر الملاحظات الذي يحتوي توضيح محتوى كل مادة، فيقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد مراجعتها ودراستها والتحقق ما اذا كانت متوازنة.

1- المادة 182 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية

2- علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، ص 108

3- يلس شاوش بشير، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 167- 168

اما اذا رفضتها السلطة الوصية لأسباب تتعلق بعدم توازنها، فينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الخمسة عشر يوما التي تلي رفضها من اجل تحقيق توازنها، وبالتالي تسويتها خلال عشرة(10) أيام.

فاذا افترض ان المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجب لملاحظات السلطة الوصية فان هذه الاخيرة تقوم بإعذار المجلس الشعبي البلدي، وتقوم هي نفسها بتسوية الميزانية والقيام بإجراءات تحقيق توازنها بصورة مباشرة دون ان يستطيع المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية. [1]

ان سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الاعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئات المحلية، بل تراقب ايضا الاعمال السلبية لهذه الهيئات وقد اصطلح على هذا العمل القانوني بالحلول. [2]

ولشدة تأثير سلطة الحلول على حرية واستقلال الهيئات المحلية احاطها المشرع بقيود وضمانات محددة اذ لا يجوز لسلطة الوصاية ان تباشر الحلول الا بتوافر الشروط التالية:

- ان تكون البلدية ملزمة بالتحرك وفق نص صريح.
- امتناع البلدية ولجوئها الى السلبية سواء بالرفض او التقاعس عن اداء مهامها.
- حلول سلطة الوصاية استنادا الى اساس قانوني للحفاظ على مبدأ توزيع الاختصاص. [3]

لممارسة الحلول لابد ان تقوم جهة الوصاية بلفت نظر الجماعات المحلية الخاضعة الى وصايتها ضرورة القام بالتزاماتها،[4] وفي حالة الحلول يكون القرار الذي يصدر عن سلطة الوصاية باسم الهيئة المحلية ولحسابها ويترتب عنه المسؤولية التي قد تحدث وتلحق اضرارا بالغير.

1- المادة 183 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

2- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الاداري**، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 182

3- بوعمران عادل، **البلدية في التشريع الجزائري**، دون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 114

4- قصير مزياني فريدة ، **مبادئ القانون الاداري**، دون طبعة، الجزائر، 2001، ص 145

نظرا لخطورة سلطة الحلول على حرية واستقلال المجالس المحلية قيد المشرع اعمالها في مجالات تتسم بأهميتها الكبرى وخطورتها في نفس الوقت، وعليه يمكن لسلطة الحلول ان تتدخل في شكل حلول اداري كما يمكنها ان تتدخل في شكل حلول مالي.

1- الحلول الاداري

اقر قانون البلدية 11-10 بموجب المواد 100، 101، 142، بسلطة الوالي في الحلول محل رؤساء البلديات وهي حالة ينفرد بها قانون البلدية دون قانون الولاية.

حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية[1] حسب المادة 100 باتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية، وديمومة المرفق العام كصورة جديدة من صور الحلول هدفها ضمان الاستقرار واستمرار تقديم الخدمات للمواطنين، لاسيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

واذا كانت المادة 100 تنظم حلول الوالي محل البلدية بالنسبة لقواعد الضبط الاداري[2] ، فإن نص المادة 101 من قانون البلدية جاء عاما عندما نص على امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد اعذاره ان يقوم تلقائيا باتخاذ ما يراه مناسبا بعد انقضاء الأجل المحدد في الاعذار.

يلاحظ على هذا النص انه جاء عاما حيث يجوز للوالي الحلول محل رئيس البلدية اذا تقاعس هذا الاخير عن اداء مهامه، او امتنع عن اتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات.

ولصحة الحلول لابد ان يسبقه اعذار من الوالي يحدد فيه الأجل الممنوح لرئيس البلدية للقيام بما هو مفروض عليه قانونيا.[3]

1- بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 115

2- ناصر لباد، **القانون الاداري، النشاط الاداري**، الجزء الثاني، دون طبعة، مطبعة صارب، الجزائر، 2004، ص 31

3- بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 116

ويشير نص المادة 142 من قانون البلدية الى صور اخرى من صور الحلول الاداري تتمثل في سلطة الوالي في اصدار امر بالإيداع التلقائي للوثائق في ارشيف الولاية خاصة الوثائق التي تكتسي اهمية خاصة في حال تقصير رئيس البلدية من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة للمحافظة عليها.

1- الحلول المالي

الصورة الغالبة لحلول لسلطة الوصاية في الجانب المالي، هي في النفقات الالزامية واعادة التوازن للميزانية المحلية حيث تتدخل السلطة بنفسها لإدراج المصاريف الالزامية بعد تنبيه السلطة المحلية الى ذلك.[1]

حيث تخول النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية للوالي حق التدخل وفق الإجراءات والاحكام المنصوص عليها في المواد 102، 183، 184، 186 من قانون البلدية، والتي تهدف في مجملها الى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها.

حيث يحق للوالي استنادا الى المادة 102 نتيجة للاختلال الذي يعرفه المجلس الشعبي البلدي والذي يحول دون التصويت على الميزانية[2] التدخل وضمان المصادقة عليها وتنفيذها، الا ان المشرع قيد سلطة الوالي بشروط حددتها المادة 186 تتمثل في استدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة على هذه الميزانية ولا تعقد هذه الدورة الا اذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية، وبعد تطبيق احكام المادة 185 اذا تعلق الأمر بالميزانية الأولية، وحتى لا تبقى الامور معلقة في حالة عدم التوصل للمصادقة على الميزانية يتدخل الوالي ويضبطها نهائيا.

ان الرقابة على الميزانية لا تتوقف عند مرحلة التصويت بل تمتد الى ما بعد التنفيذ[3] خاصة اذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجز اذ يحق في هذه الحالة للوالي التدخل والاذن بامتصاص العجز بعد منح للمجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير الضرورية لتأمين

1- تنص المادة 124 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية على **(يجوز للوالي فيما يخص الوثائق التي لها فائدة خاصة محققة، وتبين ان شروط محافظتها تعرضها للإتلاف ان يكلف البلدية باتخاذ الإجراءات التي يراها مفيدة)**

2- المادة 102 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية

3- حمدي سليمان القبيلات، **الرقابة الادارية والمالية- دراسة تحليلية –** الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 2010، ص 19

التوازن الدقيق للميزانية.

كما تمتد سلطة الوالي حسب نص المادة 183 الى الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة تصويته على ميزانية غير متوازنة او لم تنص على النفقات الاجبارية يتم اخضاعها الى مداولة ثانية، وفي حال افضت مجددا الى التصويت على ميزانية غير متوازنة، او لم تنص على النفقات الاجبارية بعد اعذار المجلس الشعبي البلدي يتدخل الوالي تلقائيا لضبط الميزانية.

المطلب الثاني: اجراءات اعداد وتوازن ميزانية الولاية

تمر الميزانية بعدة مراحل سنتطرق الى كل مرحلة منها، ابتداء من مرحلة الاعداد (الفرع الاول) وذلك باستعراض كيفية تحضيرها، ثم التصويت والمصادقة عليها وفقا لمبدأ التوازن (الفرع الثاني)

الفرع الاول: مرحلة اعداد ميزانية الولاية

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات التي يمر بها مشروع الميزانية الى ان يصبح قابلا للتنفيذ، فمهمة اعداد مشروع ميزانية الولاية تقع على عاتق الوالي، ثم يعرضها على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليها وفق الشروط المنصوص عليها في قانون الولاية. [1]

1- الوالي: صاحب الاختصاص الاصيل في اعداد الميزانية

يعتبر الوالي الموظف السامي الوحيد على المستوى المحلي، الذي نص الدستور على تعيينه بموجب مرسوم رئاسي دون التقيد بشرط الاستشارة القبلية كما هو الشأن بالنسبة لباقي المناصب العليا في الادارة المحلية، وبالرغم من تعدد النصوص القانونية والتنظيمية، الا انها لم تصل الى تعريف محدد لمنصب الوالي. لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الاشارة اليه، فقد جاء في المادة 92 من القانون 90- 09، المتعلق بالولاية بان الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90- 230[2] الذي يحدد احكام القانون الاساسي الخاص

1- المادة 107 من القانون 12-07، المتعلق بالولاية.

2- المرسوم التنفيذي 90- 230 المؤرخ في 27-07-1990، والذي يحدد احكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب العليا في الادارة المحلية، الجريدة الرسمية رقم 31، المؤرخة في 28-07- 1990

بالمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية بأن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية، كذلك عرف بأنه جهاز لعدم التركيز وبأنه الوساطة الحتمية بين الادارة المحلية والسلطة المركزية، وانه رجل القرار بالولاية وعميد الوساطة[1] بين المؤسسات والاطراف، ولتبيان الوضع القانوني للوالي وجب علينا التطرق الى كيفية تعيينه ثم الى حالات انهاء مهامه مرورا الى الصلاحيات المخولة اليه.

1.1 تعيين الوالي

نظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس وبالرجوع الى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من الامر 69- 38[2] مرورا بالقانون 90-09 ووصولا الى القانون 12-07 الجديد نجده لم يتطرق الى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، لذا فان الاسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاة نجد بعضها في الدستور والبعض الاخر في التنظيم.

2-1 انهاء مهام الوالي:

ان القاعدة العامة المعمول بها قاعدة توازي الأشكال والتي تقضي بوجوب ان تكون جهة التعيين هي نفسها جهة انهاء المهام، وعليه فان رئيس الجمهورية وحده من ينهي مهام الوالي بمقتضى مرسوم رئاسي، ولدراسة طرق انهاء مهام الوالي قسمناه الى سببين: الاسباب العادية والاسباب الغير العادية.

أ- الاسباب العادية: بالرجوع الى المرسوم التنفيذي رقم 90- 226 [3] الذي يحدد حقوق العاملين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم نجد انه يحصر الاسباب العادية في التقاعد، والوفاة، والاستقالة.

1- علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري**، دار الطباعة للنشر والتوزيع، 2006، ص 19- 20

2- الامر 69-38، المؤرخ في 22-05-1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية رقم 44، المؤرخة في 23-05- 1969

3- المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25-07-1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28-07-1990.

- **التقاعد:** الاحالة على التقاعد بالنسبة للمناصب السامية لا يشترط سن معين لإنهاء المهام، وانما تتم الاحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة في ادارة الدولة، والاحالة على التقاعد تتحقق دون دخل لإرادة الموظف، ويتم هذا الجراء بموجب قرار فردي على ان يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من مؤسسة او ادارة عمومية للمعني في اجل اقصاه ستة اشهر ابتداء من تاريخ انهاء المهام.

- **الاستقالة:** والمقصود بها تلك الاستقالة الصريحة والمقدمة كتابيا وغير المعلقة على شرط أو المقارنة بلبس، وتقدم الى السلطة التي لها صلاحية التعيين ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة، وعلى الوالي الالتزام بإداء مهامه الى غاية صدور المرسوم المتعلق بإنهاء المهام.

- **الوفاة:** وهي سبب طبيعي لإنهاء المهام لأي شاغل للوظيفة، وهي الحالة التي ينتج عنها الغاء صفة الموظف ويتم ذلك بموجب القرار الفردي او المرسوم الذي يضمن انهاء المهام غير ان ذوي حقوقه يستفيدون من الامتيازات المالية.[1]

ب- الاسباب الغير العادية:

- عدم الكفاءة والصلاحية المهنية.
- عدم توفر اللياقة الصحية، أي عجز صاحب المنصب صحيا.
- عدم الصلاحيات السياسية، وذلك فب حال خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة.

وينجم عن الغاء الهيكل انهاء الاطار السامي في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل حسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 90-226 سالف الذكر، ويعد هذا سبب منطقي لإنهاء المهام، نأخذ على سبيل المثال، الإلغاء الضمني لوالي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 97-14،[2] المتعلق بالتنظيم الاقليمي لولاية الجزائر.

1- علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري**، المرجع السابق، ص 28

2- الأمر 97-14، المؤرخ في 31-05-1997، المتعلق بالتنظيم الإقليمي بولاية الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد38، المؤرخة في 04-07-1997

2- اختصاصات الوالي

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على السلطات بصفته ممثلا للولاية، كما يمارس سلطات اخرى باعتباره ممثلا الدولة.

1.2 الوالي ممثلا للولاية

أ- صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ واعلام مداولات المجلس الشعبي الولائي

وذلك بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 80 من القانون 90-09 لسنة 90 المتعلق بالولاية، وكذلك المادة 124 من القانون 12-07 وهي(ان يصدر الوالي قرارات من اجل تنفيذ المداولات للمجلس الشعبي الولائي، وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الاول والثاني من هذا الباب)

ونصت المادة 55 من قانون الولاية 12-07 (لا تنفذ الا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في اجل اقصاه شهران(2)، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات،
- التنازل عن العقار واقتناءه او تبادله،
- اتفاقيات التوأمة،
- الهبات و الوصايا الاجنبية.

اما فيما يخص المادة 53 من قانون الولاية 12-07 نجد ان المشرع اشار فيها الى الحالات التي لا تنفذ فيها مداولات المجلس الشعبي الولائي.

ب- اما بالنسبة للإعلام مداولات المجلس الشعبي الولائي

فان صلاحيات الوالي فيما يخص مداولات المجلس الولائي قد تحددت بموجب المواد 104، 103، 109 من قانون الولاية 12-07 .

ج- تمثيل الولاية: خلافا للوضع بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فان مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي، وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

ومن ثم فان الوالي يمثل الولاية في جميع اعمال الحياة المدنية والادارية طبقا للتشريع الساري المفعول، كما يمثل الولاية امام القضاء، الأمر الذي اكدته لاحقا المادة

828 من قانون الإجراءات المدنية والادارية 08-09[1] ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية، كما تشير المادة 127 من قانون الولاية 12-07 حينما نصت ان (تتوفر الولاية على ادارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها. ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك.)

2.2 الوالي ممثلا للدولة

يجسد المالي صورة حقيقية لعدم التركز الاداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة اليه باعتباره ممثلا للدولة في اقليم الولاية

أ. التمثيل: حيث تنص المادة 92 فقرة أولى من قانون الولاية 09-09،[2] والمادة 05 من قانون الولاية 12-07 على ان الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية.

ب. التنفيذ: حيث تنص المادة 113 من قانون الولاية 12-07 على ان يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها في اقليم الولاية.

ج. الضبط: كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي، فان الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الاداري، كما نص قانون الجزائية ايضا على سلطات الولاة في مجال الضبط القضائي.

أولا: تحضير الميزانية الاولية

يتم تحضيرها في شهر سبتمبر، تحتوي على جداول محاسبية يتم تنفيذها خلال السنة المالية المقبلة، حيث تتولى كل هيئة او مؤسسة عمومية بإعداد تقريرها بشأن ما تحتاج اليه مع مراعاة الدقة، ويطلق على المبالغ المقترحة تسمية – اعتمادات – وبعد تقرير كل هيئة لنفقاتها وايراداتها، تقوم بإرسالها الى مصلحة الميزانية التابعة لمديرية الادارة المحلية بالولاية التي تقوم بمراجعتها ثم ادراجها في مشروع الميزانية الاولية للولاية، وترفع الى المجلس الشعبي الولائي في شهر اكتوبر للمصادقة عليها.[3]

1- محمد الصغير بعلي، **قانون الادارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، الجزائر، 2009، ص 80

2- أنظر المادة 92، من القانون 90-09، المتعلق بالولاية

3- المادة 165 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية

ثانيا: تحضير الميزانية الاضافية

تحضر الميزانية الاضافية في شهر جوان وهي عبارة عن امتداد للميزانية الاولية، حيث تلجأ الولاية الى اجراء تعديلات على ميزانيتها باتخاذ الاجراءات التالية:

1-الإيرادات:

- تسجيل الفائض الناتج في الحساب الاداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل الإيرادات التي لم تسجل في الميزانية الاولية.
- تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات سواء بالزيادة او النقصان

2-النفقات:

- وذلك من خلال تحويل بواقي الانجاز للسنة المنتهية وهي الاعتمادات التي عرفت التزام قبل31 ديسمبر من السنة المنتهية، فبقيت كدين على الولاية.
- تسجيل العجز الناتج في الحساب الاداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل الاعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الاولية، او لم تظهر ضرورتها الا بعد المصادقة على الميزانية الاولية.[1]

ثالثا: تحضير الحساب الاداري: يتم تحضيره على ثلاثة مستويات

1-حساب التقديرات: على اساس الميزانية حيث يحسب بهذا الخصوص فائض النفقات والإيرادات المثبتة في كل ميزانية اضافية والتراخيص الخاصة.

2- حساب التحديدات: على اساس الوثائق المثبتة كالعقود، والفواتير التي تظهر المبالغ المقدرة بالنسبة للإيرادات او النفقات.

3-حساب الانجازات: على اساس تقارير المتابعة الميدانية التي يظهر ما انجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذا باقي الانجاز.

الفرع الثاني: مرحلة التصويت والمصادقة على ميزانية الولاية

بعد التعرف على مرحلة اعداد الميزانية تأتي مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية.

1- دحو روية، **ميزانية الولاية – الإعداد والتنفيذ**- مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي الطاهر، سعيدة، 2017

أولا: مرحلة التصويت

نصت المادة 107 من قانون الولاية على ان الوالي يعد مشروع الميزانية، ويصوت على الميزانية الاولية قبل 31 اكتوبر من السنة المالية السابقة، اما الميزانية الاضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية[1] ، حيث يتم تقدير النفقات والإيرادات للميزانية مع الاخذ بعين الاعتبار ناتج السنوات الماضية، وتطور الاستثمار مع مراعاة ما استجد من قوانين خصوصا ما تعلق بالجانب الضريبي.

بعد اعداد مشروع الميزانية وبعد ان تتم مناقشة مشروع الميزانية، يتم التصويت عليها بابا بابا. [2]

ثانيا: الشروط المتعلقة بالتصويت

يجب التصويت على الميزانية بصفة الزامية على اساس التوازن والجدير بالملاحظة، ان المشرع لم يكتف على مبدأ التوازن بل ذهب الى ابعد من ذلك بان حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترام هذا المبدأ.

وفي حالة لم يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فان الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية من اجل المصادقة على مشروع الميزانية، غير ان هذه الدورة لا تعقد الا اذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة للمصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها. [3]

ثالثا: المصادقة على ميزانية الولاية

ان المصادقة على ميزانية الولاية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي، حيث تتم المصادقة وفق الشروط التالية:

- احترام القوانين والانظمة الجاري العمل بها.

1- المادة 165، من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2- مولود ديدان، **ابحاث في الاصلاح المالي**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 291

3- المادة 168، من القانون، 12-07، المتعلق بالولاية.

- التوازن الحقيقي بين تقديرات المداخيل وتقديرات النفقات. [1]
- تسجيل النفقات الاجبارية.

1- مضمون المصادقة

تشكل المصادقة على الميزانية إجراء الزامي يمكن السلطة من ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية، ومن ثم مراقبة نشاطها ككل، لان الميزانية هي الأداة التي تجسد بواسطتها هذا النشاط، فمهمة السلطة الوصية هي التأكد من مدى احترام الولاية عند صياغتها للميزانية لمبدأ التوازن بين النفقات والموارد، واذا خرقت هذا المبدأ وتمسكت به بعد ارجاع الميزانية اليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها، وتقوم بضبطها وارجاع التوازن اليها.

واذا ظهر عجز عند تنفيذ الميزانية، فانه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز، وضمان التوازن وهذا ما نصت عليه المادة 169 من قانون الولاية 12-07. [2]

.2- مراحل المصادقة

تمر المصادقة على الميزانية بثلاث مراحل هي:

1.2- الاعمال التحضيرية: التي تقوم بها لجنة الاقتصاد والمالية للمجلس الشعبي الولائي، حيث تقوم بدراستها في شكل مفصل وتنتهي بإعداد تقرير حول الميزانية المعروضة.

2.2 – انعقاد الدورة العادية للمجلس الشعبي الولائي:

التي تندرج ضمن جدول اعماله مناقشة الميزانية، حيث تفتح هذه الاخيرة بتقرير المدير المعني باعتداد الميزانية، تقرير لجنة الاقتصاد والمالية ليشرع بعدها في المناقشة التفصيلية للميزانية.

1- المادة 161، من القانون، 12-07، المتعلق بالولاية.

2- المادة 169، من القانون، 12-07، المتعلق بالولاية

3.2- اختتام المناقشة بالمصادقة او الرفض:

من طرف اعضاء المجلس الشعبي الولائي، حيث يشترط الحصول على الاغلبية(ثلاثة ارباع)، وفي حالة لم تتم المصادقة على ميزانية الولاية، يجوز للوالي ان يعقد جورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، واذا لم يتوصل الى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللازمة والملائمة لضبطها.[1]

3-التدابير اللازمة لامتصاص عجز الميزانية المحلية:

عندما لا تستطيع الجماعات المحلية تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية، لان حصيلة الضرائب والرسوم وايرادات الاملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان، فان ذلك يستدعي البحث عن مصادر اخرى لتمويل وتأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتية.[2]

1.3- الاعانات الحكومية

نظرا لعدم كفاية موارد الجماعات المحلية، فان السلطات المركزية تخصص اعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتسعي من خلالها الدولة تعميم الرفاه والرخاء في مختلف المناطق لإزالة الفوارق الجهوية وتتمثل هذه الاعانات في:

1.1.3: المخططات البلدية للتنمية

تندرج المخططات البلدية للتنمية في اطار سياسة التوازن الجهوي قصد اعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه الى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية وذلك بتكملة النشاطات المشروع فيها في اطار المخططات غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاة، وفي اطار الاستثمارات من الادخار الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة.

1- المادة 168، من القانون 12-07، المتعلق بالولاية.

2- جديدي عتيقة، **ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، - بلدية بسكرة نموذجا-** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 95

2.1.3: اعانة الصندوق المشترك للجماعات المحلية

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة الى انشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية من اجل الوصول الى استقرار ولو نسبي لموارد الميزانية المحلية.[1]

وتستعل موارد هذا الصندوق في المشاريع المشتركة ما بين البلديات، وهو وسيلة من الوسائل المالية الخارجية لتمويل مشاريع تنمية البلديات ويسير بأسلوب اللامركزية، ويعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، وهو يقدم سنويا مبالغ تخصص كإعانات لتمويل المشاريع والمخططات الخاصة بالتنمية المحلية.

2.3: اعانة صندوق الضمان

تأسس هذا الصندوق بالمرسوم التنفيذي رقم 86- 266، ويعود سبب انشائه الى ضمان الدفع المنتظم للجماعات المحلية، وذلك بتغطية النقص الحاصل في التقديرات الجبائية التي تتضمنها الميزانية المحلية.[2]

رغم الدور الهام الذ لعبه هذا الصندوق في تمويل الجماعات المحلية الا أنه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانيات المحلية.

3.3: اعانة الصندوق البلدي للتضامن

يتم تدعيم هذا الصندوق بنسب معينة من الضرائب تقتطع من التسيير وقسط معين من مالية التجهيز والاستثمار، حيث انه يتم بموجب هذه النسب والاقساط تزويد ميزانية البلديات ذات الموارد الضعيفة بمالية استثنائية، وهذا في حالة اصابتها ببعض الكوارث الطبيعية او تعرضها الى ازمات وغيرها من الحوادث غير المتوقعة.

1- وسيلة السبتي، **تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب**، دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة، مذكرة ماجستير، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004-2005، ص 110.

2- مسعود شيهوب، **اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها في نظام البلدية والولاية**، الجزائر، ص 167

4.3: القروض المحلية

تلجأ المجموعات المحلية من اجل تغطية نفقات المشاريع الى قروض الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي انشئ عام 1964، بالقانون رقم 64-227، بتاريخ 10- أوت- 1964.

وقد خول الصندوق احتكار قرض للجماعات المحلية بالمرسوم رقم 67-185 بتاريخ 15-08-1967، وتبلغ نسبة فوائد قروض الصندوق 5 ٪، اما البلديات الاكثر فقرا فتستطيع الحصول على قروض من خزينة الولاية بنسبة فائدة طفيفة هي 2 ٪.[1]

5.3: التبرعات والهبات

هي المبالغ النقدية والعينية والهبات والوصايا التي يقدمها المواطنون والهيئات الخاصة للمجالس المحلية طوعا ودون تكليف.

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 167

خلاصة الفصل

اكتست الميزانية العامة للدولة مكانة هامة في ظل المالية الحديثة مقارنة بالأفكار الي كانت سائدة لدى مفكري المالية العامة التقليديين، فلم يعد هناك مجال للحديث عن حياد الميزانية، بل اضحت من ادوات السياسة الاقتصادية، تلجأ اليها الدولة لتحقيق اهدافها الاقتصادية، المالية، الاجتماعية، السياسية وغيرها.

كما ان المالية العامة اثبتت ايضا ان الدولة لا يمكن ان تتكفل لوحدها بكل انشغالات التنمية، وكان لزاما عليها تفويض بعض السلطات الى الجماعات المحلية، كلما تعلق الامر بتسيير الشؤون المحلية، ولقد تكرس تفويض الاختصاص من خلال نظام اللامركزية الادارية واضفاء صفة الشخصية المعنوية على الجماعات المحلية (بلدية، ولاية) .

وان البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية في تنظيم الدولة، ونظرا الى تمتعها بالاستقلال المالي، وجب عليها ان تأخذ بعين الاعتبار بمناسبة اعداد ميزانيتها مقتضيات ومتطلبات التنمية المحلية وهو التوجه الذي تقتضيه المالية المحلية الحديثة.

كما اضحى اهتمام المالية المحلية لا يقتصر عن البحث عن تحقيق التوازن الميزاني السنوي فحسب، بل تعداه الى ضرورة دراسة وتحليل النشاطات المترتبة عن تنفيذ الميزانية، حيث وجب على الجماعات المحلية التوجه نحو ترشيد النفقات من اجل تجاوز عجز الميزانية وتحقيق الرفاهية الاجتماعية والتنمية المحلية.

خاتمة

خاتمة

تمثل الميزانية العامة المرآة العاكسة لمالية الدولة، فهي تبين مختلف الموارد التي تعتمد عليها الدولة ومجالات انفاق هذه الموارد في سبيل تحقيق الحاجة العامة. وقد ارتبط مفهوم الميزانية العامة ارتباطا وثيقا بتطور الدولة، فلما ساد مفهوم الدولة الحارسة في ظل الفكر التقليدي اقتصر دور الميزانية العامة على بيان ايرادات الدولة ونفقاتها وعلى ضرورة تحقيق التوازن بين جملتيها، ليتحول دور الدولة من الحارسة الى المتدخلة خلال الفكر الحديث، حيث ازدادت اهمية الميزانية العامة واصبحت اداة مهمة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولم يعد يقتصر دورها بالضرورة على تحقيق التوازن المالي بل البحث عن تحقيق التوازن الاقتصادي، وهذا ما تبناه المشرع الجزائري من خلال المادة 139 من الدستور.

لقد عرفت الجزائر كباقي الدول نظام الادارة المحلية من خلال النصوص القانونية لكل من البلدية والولاية، اللذين حددا استراتيجية سير عمل الادارة من اجل ضمان فعالية تقديم الخدمات للمواطن الجزائري.

ان استقلال الهيئات المحلية هو عماد الادارة المحلية، ولن يتحقق ذلك الا بالاعتراف لها بالشخصية المعنوية او القانونية، ومع ذلك فان ما تجدر الاشارة له في هذا الخصوص ان استقلال الهيئات المحلية مرتبط في الواقع بما يتاح لها من موارد مالية تمكنها من انشاء وادارة المرافق العامة التي تؤدي خدماتها، كما تعتبر الميزانية اهم اداة لتسيير الموارد، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الاطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية تحت اعين هيأت رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها.

ولقد أكد المشرع الجزائري على ضرورة اضفاء التوازن على ميزانية الجماعات المحلية خاصة ميزانية البلدية، وتأسيسا على ذلك لا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زادت النفقات على الإيرادات لأن ذلك يدل على وجود عجز في الميزانية، مما يدل على أن القائمين على إعداد الميزانية لم يقدروا الإيرادات او النفقات بشكل سليم ودقيق، ولذلك يخضع اعداد ميزانية البلدية واعتمادها إلى ضوابط قانونية وتقنية

الإيرادات والنفقات، ويعتبر هذا مؤشرا ايجابيا على الثقة في المالية المحلية والمحافظة على الاستقرار المالي للبلدية وتحقيق أهداف التنمية المحلية.

ومن خلال الدراسة التي قمنا بها حول موضوع مبدأ توازن الميزانية العامة والميزانيات المحلية بالتطرق الى جميع جوانب الموضوع، تمكنا من الوصول الى النتائج التالية:

- الميزانية العامة ليست مجرد اجراءات واساليب ادارية وفنية فقط، وانما هي وسيلة رئيسية من وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة.
- الميزانية العامة للدولة هي وثيقة تمثل البرنامج المالي للحكومة، تتضمن تقديرا مفصلا للإيرادات والنفقات النهائية للدولة لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة.
- ان الفكر المالي الحديث ابتعد عن التوازن الحسابي للميزانية العامة، واستبدله بالتوازن العام، الذي يمكن ان يتحقق في وجود عجز او فائض في الميزانية العامة للدولة.
- النفقات العامة المحلية هي اداة مهمة في يد الجماعات المحلية، تستخدمها للقيام بوظائفها على احسن حال وتحقيق اهدافها بما يتماشى مع سياستها المنتهجة.
- تعتبر ميزانية الجماعات المحلية اداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية وعملية تحضيرها تتم في الاطار الذي حدده القانون، ووفقا لمبدأ التوازن وتتم هذه العملية تحت الرقابة لضمان شرعيتها ومصداقيتها.

وعليه نقترح ما يلي:

- ان الخروج من ازمة العجز المزمن والوصول الى ميزانية متوازنة، يتم عن طريق الاعتماد على القدرات الذاتية، وتعبئة الطاقات القصوى للمواد المتاحة، والبعد قدر الامكان عن المديونية، والتقليل من النفقات، باشراك القطاع الخاص في تقديم الخدمات، وتخفيض الانفاق العسكري والمظهري.
- ان الحلول المقترحة من قبل المنظمات الدولية للدول المدينة لعلاج العجز، غالبا ما تراعي مصالح الدائنين، على حساب التنمية المحلية، وتتطلب المصلحة الوطنية تجنب اللجوء اليها.

- ان اهم اسباب العجز في الميزانية العامة هو انخفاض الإيرادات العامة من مصدر واحد والاعتماد على القروض، ما يتطلب تنويع مصادر تمويل الميزانية من مختلف القطاعات، والابتعاد عن المديونية خاصة الخارجية منها.
- الالتزام بالنصوص والقواعد القانونية في اعداد ميزانية الجماعات المحلية.
- ايجاد حلول عملية لامتصاص العجز المالي الذي تعاني منه أغلب البلديات، والناتج عن عدم تحكم الجماعات المحلية في مواردها المالية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: النصوص القانونية

أ-التشريع:

- الدستور الصادر في 28- نوفمبر-1996، المؤرخ في 07-12-1996، الجريدة الرسمية العدد 76، المعدل بقانون 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07-03-2016

1- القوانين:

- القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 07-07-1984، الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة بتاريخ 10-07-1984، المعدل بالقانون رقم 88-05، المؤرخ في 12-01-1988

- القانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 جانفي 1988، الجريدة رسمية رقم 02، المؤرخة في 13 جانفي 1988، يعدل ويتمم القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

- القانون رقم 88-09 المؤرخ في 26 جانفي 1988 والمتعلق بالأرشيف الوطني، الجريدة الرسمية لسنة 1988

- القانون رقم 90- 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية.

- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07افريل 1990 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15 لسنة 1990..

- القانون رقم 90-21، المؤرخ في 18-08-1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990.

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 07/22/ 2011، المتعلق بالبلدية،الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخ في سنة 2011
- القانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29-02، 2012

ب- الأوامر:

- الأمر رقم 69- 38 المؤرخ في 23-06-1969 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 1969.
- الأمر رقم 97-14 المؤرخ في 31-05-1997، المتعلق بالتنظيم الاقليمي لولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 38 الصادرة في 04-07-1997 .

ج- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07- 1990، والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 1990.
- المرسوم التنفيذي قم 90-230، المؤرخ في 27 جويلية 1990، والذي يحدد احكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 31، لسنة 1990.

ثانيـــــا: المؤلفـــــــات

أ-الكتب:

1- بشير يلس شاوش، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى ،.2013

2- أ. د بعلي محمد الصغير، يسرى ابو العلا، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الطبعة الأولى، .2003

3- أ د. بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009

4- جمال لعمارة، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر، القاهرة، .2004

5- حمدي سليمان القبيلات، **الرقابة الإدارية والمالية**، دراسة تحليلية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2010.

6- زينب عوض الله، **اساسيات الميزانية العامة**، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة، دون طبعة، 2016.

7- سعد بن حمد اللحياني، **الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي**، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، جدة، المملكة العربية السعودية، 1997.

8- سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام (المالية العامة)**، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الاسكندرية،2003.

9- سعيد علي العبيدي، **اقتصاديات المالية العامة**، دار دجلة ، عمان، الطبعة الأولى ، 2011 .

10- عادل احمد حشيش، **اساسيات المالية العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1997

11- عادل بوعمران، **البلدية في التشريع الجزائري**، دون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر،2010

12- عبد الحفيظ عبدالله، عرفات ابراهيم، **مالية الدولة**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى،2002 .

13- عبد الحميد عبد المطلب، **اقتصاديات المالية العامة**، دون طبعة، الدار الجامعية الاسكندرية ، 2004- 2005

14- علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011

15- علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**، دار الطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006

16- علي كنعان، المالية العامة والاصلاح المالي في سوريا، دون طبعة، دار الرضا، دمشق، 2003

17- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، الطبعة الثانية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

18- عمار عوابدي، **مبدأ الديمقراطية الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981

19- فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الاداري، دون طبعة، الجزائر، 2001

20- محمد ساحل، **المالية العامة**، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2017

21- محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دون طبعة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008

22- مسعود شيهوب، **اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986

23- مولود ديدان، **ابحاث في الاصلاح المالي**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011

24- ناشد سوزي، **الوجيز في المالية العامة**، دار النشر الجامعية، الاسكندرية، 2000

25- ناصر لباد، **القانون الاداري، النشاط الاداري**، الجزء الثاني، دون طبعة، مطبعة صارب، الجزائر، 2004

26- يونس منصور، **مبادئ المالية العامة**، دار النشر غير مذكورة، دون طبعة، طرابلس، 2004

27- A. Saadi – la fiscalité des collectivités locales – bilan et

ب- الرســــــــــائـــــــل:

1- مذكرات الماجستير:

- عباس عبد الحفيظ، **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية،** دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011-2012
- عزوز مناصرة، **اثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في المجتمع المعاصر،** مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الانسانية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006- 2007.
- لخضر مرغاد، **واقع المالية المحلية في الجزائر،** مذكرة ماجستير في العلوم المالية، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002
- محمد بصديق، **النفقات العامة الجزائرية في ظل الاصلاحات الاقتصادية،** مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009
- وسيلة السبتي،، **تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب،** دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة، مذكرة ماجستير، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004-2005

مذكرات الماستر

- حنان ماضوي، **اجراءات اعداد وتنفيذ موازنة البلدية، دراسة حالة بلدية بسكرة،** مذكرة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015
- روية دحو، **ميزانية الولاية، الإعداد والتنفيذ،** مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2017

- عتيقة جديدي، **ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012
- عمار شفشوفي، **تسيير الاموال العمومية في البلديات الجزائرية**، مذكرة المدرسة الوطنية للإدارة، عنابة، 2005-2006.

ثالثا: المقالات المتخصصة

- جمال لعمارة، (**مداخل الموازنة العامة للدولة**)، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة الجزائر، عدد 02، مارس 2002.
- سعد اللحياني، (**الموازنة العامة في النظام الاقتصادي الاسلامي**)، العنوان الإلكتروني:

www.kantakji.com/ files/ économies/ 2013

- عبد القادر بن حمادي، (**تحليل الموازنة العامة في ظل الاصلاحات**)، دراسة حالة الجزائر، الملتقى الوطني حول الاقتصاد الجزائري في الالفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، 2002
- فوزي عطوي، (**المالية العامة، النظم الضريبية، وموازنة الدولة**)، منشورات الجبلي الحقوقية، بيروت، 2003
- محمد خير عكام،(**الموازنة العامة**)، الموسوعة العربية، العنوان الإلكتروني:

www. Arab – ency. Com

- محمد ابراهيم السقا، (**ادارة الميزانية العامة للدولة**)، العنوان الإلكتوني:

www. Cba . edu / el sakka / public %20 finance . ch 5ppt. Le 30-07-2013

- مراد حلمي، (**مالية الدولة**)، العنوان الإلكتروني:

www. Faculty. Mu. edu.&a / hsalem/ le 15-10-2015

الفهـــرس

المقدمة..... **01- 04**

الفصل الأول: الاطار النظري للميزانيات ومبدأ التوازن

المبحث الأول: مفهوم الميزانية العامة والميزانية المحلية

المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة..... **05**

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة والطبيعة القانونية لها..... **05**
الفرع الثاني: خصائص الميزانية العامة واهميتها..... **08**

المطلب الثاني: مفهوم الميزانية المحلية..... **13**

الفرع الأول: تعريف الميزانية المحلية..... **13**
الفرع الثاني: خصائص الميزانية المحلية..... **15**

المبحث الثاني: مفهوم مبدأ التوازن

المطلب الأول: تعريف واسس مبدأ التوازن..... **19**

الفرع الأول: تعريف مبدأ توازن الميزانية..... **19**
الفرع الثاني: اسس مبدأ توازن الميزانية **21**

المطلب الثاني: اسباب عدم توازن الميزانية..... **22**

الفرع الأول: الفائض في الميزانية..... **22**
الفرع الثاني: العجز في الميزانية..... **23**

الفصل الثاني: مدى تطبيق مبدأ توازن الميزانيات

المبحث الأول :مبدأ توازن الميزانية العامة

المطلب الأول: مبدأ التوازن حسب النظرية التقليدية والحديثة..... **33**

الفرع الأول: المفهوم التقليدي لمبدأ التوازن.....**33**
الفرع الثاني: المفهوم الحديث لمبدأ التوازن.....**34**

المطلب الثاني: العوامل التي تؤدي للخروج عن مبدأ التوازن.....**35**

الفرع الأول: الاسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة.....**35**
الفرع الثاني: الاسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة.....**37**

المبحث الثاني: ضرورة اعتماد مبدأ توازن الميزانية المحلية

المطلب الأول: اضفاء التوازن على ميزانية البلدية **41**

الفرع الأول: اعداد ميزانية البلدية.....**41**
الفرع الثاني: التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية.....**44**

المطلب الثاني: اجراءات اعداد ميزانية الولاية.....**49**

الفرع الأول: مرحلة اعداد ميزانية الولاية **49**
الفرع الثاني : مرحلة المصادقة والتصويت على ميزانية الولاية. **54**

الخـــاتمة **61**
قائمة المراجع.....**64**