المحاضرة السادسة (6):

4- تقسيم نفقات الجماعات المحلية (مع إشارة إلى النموذج الجزائري):

تقسم النفقات العامة المحلية في التشريع الجزائري إلى نفقات قسم التسيير ونفقات قسم التجهيز والاستثمار (المادة 158 من قانون الولاية 12 - 07[1] والمادة 179 من قانون البلدية 11-10[2]).

قسم علماء المالية العامة النفقات العمومية سواء كانت على مستوى الدولة أو جماعاتها الإقليمية إلى تقسيمات عديدة ومتنوعة، نذكر من بينها ما يلي:

أ- تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها وانتظامها؛ تقسّم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى قسمين:

- **النفقات العادية:** هي تلك النفقات التي توصف بالدورية، حيث يتكرّر صرفها دوريًّا كل فترة زمنية معينة، شهريا مثلا، وتُكرّر بانتظام في الميزانية، مثل مرتبات الموظفين، والتي عادة ما تمول من الضرائب ومداخيل أملاك الدولة[3]، ولا يعني ذلك أنّ قيمتها لا تتغير من سنة لأخرى، بل يمكن أن يتغيّر مقدارها[4].

- **النفقات غير العادية:** تلك النفقات التي لا يتكرر صرفها بصفة منتظمة كل سنة، فهي ليست دورية، حيث يتمّ تمويلها من إيرادات غير عادية (كالقروض مثلا)، ولا تتكرّر بانتظام في الميزانية، مثل نفقات مواجهة آثار الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل، وغيرها من الأحداث الطارئة[5]، حيث تتصف هذه النفقات بأنّها استثنائية.

ب- النفقات الإدارية والنفقات الاستثمارية:

---

[1] - قانون رقم 12 - 07 مؤرخ 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، ص23.

[2] - قانون رقم 10 - 11 مؤرخ 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، ص24.

[3] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص24.

[4] - محمد حلمي مراد، المرجع السابق، ص31.

[5] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص24.

– النفقات الإدارية: وهي مجموع النفقات الضّرورية لقيام أجهزة الدولة بمهامها المختلفة دون أن يؤثر ذلك على ثروة الاقتصاد الوطني، مثل أجور الموظفين، نفقات الصّيانة، ونفقات اقتناء لوازم الإدارة، ونطلق على هذه النفقات أيضا تسمية النفقات الجارية[6].

– النفقات الاستثمارية الرأسمالية: مجموعة النفقات التي تساهم في زيادة الإنتاج الوطني والتوسّع الاقتصادي، حيث تؤثر هذه النفقات في تنمية الاقتصاد الوطني ودعم توازنه، ومن الأشكال التي تتّخذها هذه النفقات:

* نفقات بناء وتجهيز المستشفيات والمدارس ودور الحضانة.

* نفقات تجهيز المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، الصّناعي والتّجاري.

* نصيب الدولة في شركات الاقتصاد المختلط، والتي تكون فيها الدولة شريكا إلى جانب القطاع الخاص.

* نفقات دعم الاستثمارات الوطنية، مثل التكفّل الكلّي أو الجزئي بمصاريف إقامة المنشآت الأساسية الضرورية للاستثمار أو مصاريف إيصال المياه والكهرباء، وإنشاء الطّرق المؤدّية إلى مناطق الاستثمار[7].

غير أنّ هذا التقسيم وإن ظهر نظريا أنّه صحيح، إلاّ أنّه في الحقيقة محلّ نقد، فبعض النفقات غير العادية وغير المتكررة كالنفقات العسكرية التي تتكرّر سنويًّا بسبب التوتّر الدولي، يمكن أن تصبح نفقات متكرّرة بسبب ظهورها المستمر سنويا[8].

سوف نركز ضمن هذا الجزء على النفقات التي يقرها التشريع الجزائري، فالتقسيمات الأخرى موجودة ضمنيا في القانون الذي يحدد نفقات قسم التسيير، ونفقات قسم التجهيز

---

[6] - المرجع نفسه، ص25.

[7] - المرجع نفسه.

[8] - محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المرجع السابق، ص29.

والاستثمار، وهذا التقسيم يعتبر تقسيما شاملا وعمليا يتضمن جميع الأطر التي تنظم نفقات الجماعات المحلية والإقليمية (الولاية والبلدية).

أ- نفقات قسم التسيير

يخصّص ضمن ميزانية الجماعة المحلية، ولاية كانت أو بلدية، مبالغ مالية لتسيير المصالح والقيام بالخدمات الضرورية لمجموع الأفراد وإشباع الحاجيات الجماعية لهم، وهي نفقات لا يمكن الاستغناء عنها، ولا تستثمر المرافق العامة التابعة للجماعة المحلية إلا بوجودها.

يمكن الرجوع الى المادة 198 من قانون رقم:11-10 المؤرخ في جوان 2011، المتعلق بالبلدية، التي تتضمّن: "يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.
- المساهمات المقررة على الأملاك ومدا خيل البلدية بموجب القوانين.
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- نفقات صيانة طرق البلدية.
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار.
- فوائد القروض.
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.
- مصاريف تسيير المصالح البلدية.
- الأعباء السابقة[9]".

[9] - المصدر نفسه، ص ص26-27.

أما بالنسبة للولاية، فإن المادة 158 توضح ذلك، لكن الأمر ليس كالبلدية، بالنظر إلى الوظائف الكثيرة الواجب تقديمها من طرف البلدية، إنّ نفقات الولاية تشبه النفقات العامة للدولة، إذ أنها مبالغ يتم أنفاقها من أجل تسيير الجهاز الإداري للولاية، ويحتوي قسم التسيير على أجور وأعباء مستخدمي الولاية، مصاريف تسيير مصالح الولاية، إضافة إلى أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.

أ- نفقات قسم التجهيز والاستثمار

تعتبر هذه النفقات ضرورية، فهي تتعلق بالتجهيزات وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية، وتتميّز هذه النفقات بأنها تؤدي إلى تنمية أملاك الجماعة المحلية أو زيادتها بشكل مباشر، وبتلك المتعلقة بالإعانات التي تمنح إلى الجمعيات وتسديد قروض الجماعة المحلية، ولها طبيعة وظيفية تساهم من خلالها في برامج التجهيز التي تصبح ملكا للجماعات المحلية، مثل اقتناء العقارات والعتاد والمعدات.

تنص المادة 198 من قانون البلدية 11-10 في فقرته الثانية على أن قسم التجهيز والاستثمار يحتوي بموجب القانون على ما يلي:

- نفقات التجهيز العمومي
- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار
- تسديد رأسمال القروض
- نفقات إعادة تهيئه المنشآت البلدية[10].

وبالرجوع الى ميزانية البلدية ضمن نفقات التجهيز والاستثمار نجدها تقسم إلى:

- **برامج البلدية:** وهي النفقات التي تسعى من خلالها البلدية لتنفيذ مخططاتها التنموي والمتعلقة اساسا بالتجهيزات، الطرق، التعمير والسكن ... الخ

[10] - المصدر نفسه، ص27.

- **برامج لحساب الغير**: وهي النفقات التي تساهم فيها البلديات في انشاء مؤسسات عمومية تابعه لها وتقديم مساعدات للوحدات الاقتصادي المحلية أو تمويل مشروعات مشتركة.

عموما فإن نفقات الجماعة المحلية، وخاصة البلدية يمكن أن تكون ضمن هذا الترتيب:

- **النفقات الإجبارية:** وهي نفقات تتعلق بالأجور والرواتب للعمال والموظفين، وفاتورة الكهرباء والغاز.
- **النفقات الضرورية:** وهي النفقات التي تتعلق بالوقود، تجهيز المكاتب، فاتورة الهاتف.
- **النفقات الاختيارية:** وهي جملة النفقات المتعلقة بالإعانات في إطار التحويلات الاجتماعية، مثل الإعانات التي توجه لذوي الأمراض المزمنة.

إن هذا التنوّع والتعدد في النفقات العمومية للجماعات المحلية يؤكّد التطوّر الذي شهده الانفاق المحلي، حيث تزايدت النفقات بمختلف صورها وهذا ناتج عن ازدياد مهام الإدارة المحلية واضطلاعها بوظائف كثيرة على غرار تهيئة الإقليم وتنميته، وتلبية الاحتياجات المتنامية لجمهور المواطنين في اقليمها، فضلا عن انخراط الجماعات الإقليمية للدولة في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة من خلال تجسيد أهداف السياسات العمومية التي ترسمها الحكومة على النطاق الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

عملية صرف النفقات العامة المحلية:

يأتي تطبيق هذه العملية بعد النهاية من تحضير الميزانية والتصويت عليها والمصادقة، إذ يتم تنفيذ الميزانية، وفي خضم ذلك يأتي القيام بعملية صرف النفقات العامة للجماعة المحلية، وفي هذا العنصر نركز على عملية صرف النفقات العامة للبلدية، إذ أن ذلك يمر بمراحل نلخصها فيما يلي:

- **المرحلة الإدارية:**

تشمل هذه المرحلة اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي لكونه الامر بالصرف الاساسي لميزانية البلدية، إذ تتجسد هذه المرحلة في الالتزام بالنفقة l'engagement de la dépense حيث يعتبر ذلك سندا قانونيا تلتزم البلدية بمقتضاها بدفع النفقات مقابل الخدمات

التي تستفيد بها، ثم تليها عمليه تصفيه النفقة la liquidation، حيث يحدد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، فيقوم على اثرها الآمر بالصرف من خلال تحرير الحوالات كإجراء يتم بموجبه دفع النفقات العمومية، لكن ذلك يتبعه عملية محاسبية في المرحلة التالية

- المرحلة المحاسبية:

اذا كانت المرحلة السابقة إدارية، وهي عبارة عن عمليات إدارية من مهام رئيس البلدية، فإن هذه المرحل هي عبارة عن عملية محاسبية تشمل الدفع Paiement قيمة، وهي من صلاحيات المراقب المحاسبي العمومي، إذ أن المراقبة المالية يؤشر عليها من خلال تأكده من وجود الاعتمادات المالية، في حين أن المحاسب العمومي والذي هو أمين خزينة البلدية يقوم بدفع النفقة بعد تراكده من الشروط الصحيحة للنفقة، وبالتالي تعد هذه المرحلة ذات أهمية، لأنه بمقتضاها يتم اخراج النفقة ودفعها الى مستحقيها أو الدائنين الحقيقيين للجماعات المحلية.