العدد اثنان وأربعون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2022م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

"النفقات في البلديات والضوابط المالية"

إعداد الباحثة:

فدوى رضا احمد الحجاحجه

رئيس قسم النفقات

بلدية السلط الكبرى

العدد اثنان وأربعون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2022م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

الملخص:

الغرض من هذا البحث هو تسليط الضوء على دور الضوابط المالية الموجودة مسبقًا على البلديات في ترشيد نفقات الميزانية البلدية. تم تعميم رقابة المراقب المالي على جميع البلديات ، وتنتهي هذه الرقابة بتأشيرة قبول على الالتزام بالنفقات بعد إرفاقها بوثائق الهوية وفحصها بعناية. غالبًا لا تنتهي سيطرة المراقب المالي بتأشيرة الرفض ، مما يؤكد أن عدد الملفات التي تنتهي بتأشيرة القبول أكبر من تلك المرفوضة.

المقدمة:

تم إعداد هذا التقرير المالي للبلديات الإصدار رقم (2) لسنة 2020 من قبل وزارة الإدارة المحلية حول واقع الوضع المالي لبلديات الفئتين الأولى والثانية (77) بلدية ، ويحتوي على بيانات تفصيلية عن البلديات. حركة الايرادات والنفقات اضافة الى الفائض او العجز (لا). من خلال نشر هذا التقرير بشكل دوري على المواقع الإلكترونية للوزارة والبنك والبلديات ، تسعى وزارة الإدارة المحلية إلى إضفاء مزيد من الشفافية على أداء المالية العامة المحلية للبلديات وفق معايير الإفصاح المالي. في عام 2019 ، وبناءً على توجيهات وزير الإدارة المحلية ، تم تشكيل لجنة المراقبة المالية واستراتيجية الاتصال للبلديات بالاشتراك بين وزارة الإدارة المحلية وبنك تنمية المدن والقرى لأغراض المراقبة والتحسين والدراسة. الوضع المالي في البلديات ، وتقديم التوصيات لرفع الأداء المالي للبلديات ، وإيجاد أفضل الأدوات والأساليب لضمان نقل المعلومات والبيانات المالية من البلديات إلى المرصد المالي لدراستها وتحليلها وتطويرها. الإستراتيجيات المالية لتحسين أدائها ورفع الكفاءة المالية للبلديات وزيادة قدرة الوزارة على مراقبة الوضع المالي للبلديات من أجل تحسين الإيرادات وتقليل العجز المالي. وكذلك العمل على تحديد العلاقات بين الشركاء وأصحاب المصلحة.

اهداف التقرير المالي:

1- أعداد النشرة المالية للبلديات بشكل دوري.

2- أعداد الية الإفصاح المالي للبلديات وفقا لنماذج الافصاح المعتمدة.

3- التحليل المالي لموازنات البلديات.

4- دراسة وتحليل العجز المالي والمديونية، ووضع حلول التعافي المالي للبلديات (تحسين التحصيلات).

5- المشاركة في دراسة هيكلة الدوائر المالية في البلديات وحسب الفئات والأنظمة المالية المحوسبة المعمول بها.

آلية تحديد حصة البلديات من التحويلات الحكومية

المعايير المعتمدة

- اعداد السكان كما هي بتاريخ ٣١/١٢ من كل عام.
- المساحة التنظيمية لكل بلدية بالدنم المربع
- المسافة بالكيلومتر من مركز البلدية ولغاية عمان
- مؤشر الناتج المحلي الإجمالي الاسمي.
- معلومات احتياجات الانفاق.
- معاملات الانحدار: السكان، المسافة، المساحة
- معدل الفقر، معدل الايجار الشهري في البلديات (لغايات احتساب الإيرادات المحتملة)

عناصر المعادلة

يتم بموجب هذه المعادلة تقسيم القيمة الاجمالية المخصصة لدعم البلديات الى ثلاث انواع من المنح المالية وعلى النحوالتالي:

اولا: منحة المساواة والتي تعتبر الاكثر اهمية من حيث المقدار المخصص لها والتي تشكل (95) % من اجمالي الدعم والتي تعتمد على اساس تحديد الفجوة بين الايرادات المحتملة واحتياجات الانفاق للبلديات والعمل على تجسير الفجوة الى حد متساو لكل بلدية.

ثانيا: المنحة المشروطة المكافئة للإيرادات: وهي منح تكافئ فئات معينة من ايرادات البلدية الذاتية وتعكس نشاط البلدية والتي يمكن تسميتها (خطة مكافآت) لتحفيز توليد إيرادات البلدية والتي من الممكن ان تضع الاردن في مركز ريادي على الصعيد الدولي.

ثالثا: المنحة الانتقالية: والتي تضمن عدم خسارة اي بلدية عن سنة الاساس، واعطاء البلديات فرصة للتكيف مع النظام الجديد.

ابرز التشريعات المتعلقة بالبلديات للعام ٢٠٢٠

صدور نظام رقم (11) لسنة ٢٠٢٠ نظام المعدل لنظام موظفي البلديات:

من اهم التعديلات التي طرأت على نظام موظفي البلديات رقم ١٠٨ لسنة ٢٠٠٧ و تعديلاته، تعديل المادة ١٦: التي تتعلق بتشكيل لجنة شؤون الموظفين في البلديات . المادة ٣٧ : يلغى نص المادة (٣٧) من النظام الاصلي و يستعاض عنه بالنص التالي :

أ- تحدد ساعات العمل في البلديات بما مجموعه (٤٢) ساعة أسبوعياً و لمدة ستة أيام بما فيها يوم السبت و يستحق الموظف ما نسبته (٢٥%) من الراتب الاساسي عن تلك الساعات اما البلديات التي يكون مجموع ساعات العمل فها (٣٦) ساعة أسبوعياً و لمدة ستة ايام بما فيها يوم السبت فيستحق الموظف ما نسبته (١٥%) من الراتب الاساسيعن تلك الساعات.

ب- للبلدية التي تستوجب طبيعة عمل اي من موظفيها العمل بنظام المناوبات ان تصدر التعليمات الداخلية اللازمة لتنظيمها بموافقة الوزير على ان لا يقل عمل الموظف عن ساعات الدوام الرسمي المحددة في الفقرة (أ) من هذه المادة.

٢- صدور نظام رقم (١٢) لسنة٢٠٢٠نظام المعدل لنظام تقاعد موظفي البلديات و مكافأتهم، من اهم التعديلات التي طرأت على نظام تقاعد موظفي البلديات و مكافاتهم:

المادة (4) يلغى نص المادة (4) من النظام الاصلي و يستعاض عنه بالنص التالي:

أ- تقتطع البلديات عائدات التقاعد بنسبة (7%) من راتب الموظف.

ب- مع مراعاة الفقرة (أ) من هذه المادة ، تخضع النسبة التي يتقاضاها الموظف وفقاً لاحكام الفقرة (أ) من المادة (37) من نظام موظفي البلديات لغايات احتساب الراتب التقاعدي و تقتطع عائدات التقاعد عنها.

3- صدور تعليمات لوازم و أشغال البلديات التي صدرت استناداً لاحكام الفقرة (ب) من المادة 106من نظام المشتريات الحكومية رقم (28) لسنة ٢٠١٩.

العدد اثنان وأربعون
تاريخ الإصدار: 2 – نيسان – 2022م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798

المصطلحات الإجرائية النفقات

الرواتب والاجور والعلاوات	تشمل رواتب رئيس البلديه رئيس اللجنه الموظفون المصنفون الموظفين غير المصنفين الموظفون بعقود.
مصاريف اداريه وعموميه (اخرى)	تشمل الكهرباء كهرباء انارة الشوارع مياه ومجاري محروقات السيارات والاليات الثقيله تأمين وترخيص الاليات والسيارات.
النفقات الجارية	تشمل الرواتب والأجور والعلاوات المصاريف الإدارية والعمومية.
مصاريف الايجارات	تشمل ايجار مباني البلديه ايجار مبنى ايجار مبنى المكتبه ايجار مخازن ايجار اليات وسيارات ايجارات اخرى.
مصاريف الصحه والبيئه	تشمل ملابس عمل اكياس قمامه لوازم نظافه مبيدات وكيماويات
مصاريف اجتماعيه	تشمل احتفالات واعياد الاعانات والهبات ضيافه دفن الموتى مساهمه في مجالس الخدمات الاجتماعيه.
مصاريف الصيانه	تشمل فوائد حساب مكشوف بنك تنمية المدن والقرى فوائد قروض بنك تنمية المدن والقرى فوائد البنوك التجاريه فوائد منظمة المدن العربيه فوائد اخرى.
نفقات رأسماليه اداريه	تشمل الاثاث الاجهزه والمعدات المكتبيه شراء السيارات.

دليل الاجرائي لموازنة متوسطة المدى

موازنة البلدية متوسطة المدى هي الخطة المالية للبلديةخلال السنوات الثلاث القادمة. تتضمن (سنة التقدير وسنتين تاشيرتين) وتشمل كافة بنود الموازنة من حيث الإيرادات الذاتية والإيرادات المحولة من الحكومة والهبات والتبرعات التي تحصل عليها البلدية واية موارد أخرى مع بيان كيفية إنفاق هذه الايرادات وفق الأهداف والحاجات والاولويات. ترتبط الموازنة متوسطة المدى بالتخطيط الخدمي والتنموي والاستثماري، وهي جزء من خطة العمل السنوية للبلدية والتي يعبر عنها بالمبالغ النقدية على ان تتضمن خطط العمل السنوية للأعوام

الثلاث القادمة الرؤية والرسالة والاهداف الاستراتيجية والبرامج المتعلقة بها ومؤشرات قياس الأداء المراد تحقيقها بالإضافة الى تقدير الكلف المالية المتوقعة لتنفيذ هذه البرامج.

الإطار التشريعي: يرتبط الإطار التشريعي المتعلق بإعدادموازنات البلديات بما يلي:

1) قانون البلديات رقم٤١ سنة٢٠١٥.

2) النظام المالي للبلديات رقم ١٤٢ لسنة ٢٠١٦.

3) تعاميم وقرارات وزارة الإدارة المحلية المتعلقة بإعداد موازنات البلديات السنوية والإدارة المالية وفيما يلي توضيح للمواد والبنود ذات العلاقة بموازنة البلديات المذكورة في التشريعات اعلاه:

1) قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015:

يتضمن الامور الرئيسية المتعلقةبالعمل البلدي مثل تقديم الخدمات وتنفيذ الخطط الاستراتيجية والتنموية والاستثمارية والادارة المالية في البلديات وهو مرجع لكل العاملين في قطاع العمل البلدي. وينص هذا القانون على أن البلدية هي مؤسسة أهلية تتمتع بالاستقلال المالي والاداري، ويتم تشكيل وإلغاء وتعيين حدود البلدية ووظائفها وصلاحياتها بمقتضى هذا القانون، وتأخذ بموجب هذا القانون شخصية معنوية تتمتع بكافة الحقوق القانونية.

المادة 5 : من وظائف ومهام المجلس البلدي إقرار الميزانية العمومية والموازنة السنوي للبلدية وإقرارها من وزير الإدارة المحلية.

المادة ٩–ج/5 : من مهام وصلاحيات المدير التنفيذي في البلدية اعداد مشروع الموازنة السنوية والتقرير السنوي ونصف السنوي والبيانات المالية الختامية ورفعها الى رئيس البلدية في الوقت المحدد.

المادة:٢٦ أ– يعد المجلس الموازنة السنوية للبلدية متضمنة موازنات المجالس المحلية ولا يعمل بها الا بعد اقرارها من المجلس ومصادقة الوزير عليها، على ألا تتجاوز فيها رواتب الموظفين وعلاواتهم ما نسبته (50%) من حجم الموازنة

التقرير المالي للبلديات للعام 2019 اصدار رقم (2) لعام 2020

في البلديات التي تزيد فيها نسبة رواتب الموظفين وعلاواتهم عن ذلك وتصبح هذه النسبة (40%) من حجم الموازنة بعد خمس سنوات من نفاذ احكام هذا القانون، ويحدد مجلس الوزراء مقدار هذه النسبة بعد مرور تلك المدة.

ب- يضع المجلس جدول تشكيلات الوظائف.

ت- ينفق المجلس ضمن حدود المجلس المحلي ما لا يقل عن (50%) من الايرادات المتأتية لذلك المجلس المحلي وله توزيع ما تبقى على المجالس المحلية التي تكون ايراداتها قليلة او التي لا تلبي ايراداتها اقامة مشاريع تنموية كما له ان ينفقها لإقامة مشاريع مركزية او كبرى تخدم البلدية.

ث- د- يجوز للمجلس وضع ملحق للموازنة على ان يراعي الاحكام المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة.

2) النظام المالي للبلديات رقم 142 لسنة 2016:

مجموعة الإجراءات والتعليمات والتي تنظم عمل الإدارة المالية في البلديات.

المادة 2: الموازنة هي الخطة السنوية للبلدية عن السنة المالية القادمة والتي تبين الإيرادات والنفقات المقدرة متضمنة الموازنات الفرعية للمجالس المحلية التابعة للبلدية وجدول تشكيلات الوظائف للبلدية.

المادة 4 –ج: من مهام المدير التنفيذي للبلدية:

– اعداد خطة العمل السنوية للبلدية للسنة المالية التالية واعداد مشروع الموازنة السنوية وتقديمها الى رئيس البلدية قبل نهاية شهر أيلول الذي يسبق السنة المالية للموازنة.

– اعداد خطة عمل وموازنة تأشيريه للبلدية للسنتين الماليتين التاليتين لسنة مشروع الموازنة السنوية وتقديمها الى الرئيس.

المادة 7 –أ: يقر المجلس البلدي موازنة البلدية السنوية متضمنة موازنات المجالس المحلية التابعة لها ويرفعها للوزير قبل شهر على الأقل من بداية السنة المالية المتعلق بها للمصادقة عليها مرفقا بها جدول تشكيلات الموظفين الذي وضعه المجلس.

المادة8 : تعرض الموازنة على الوزير وفق النموذج المقرر لها معززة بالإيضاحات والتفصيلات التي تتعلق بها وذلك وفقا لتعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية.

المادة 9 –أ: للوزير المصادقة على الموازنة كما وردت اليه او اعادتها لإجراء التعديلات المطلوبة عليها.

3) التعميم السنوي لوزارة الإدارة المحلية – تعليمات اعداد مشروع الموازنة التقديرية

يصدر سنوياً تعميم عن وزارةالإدارة المحلية يبين الإطار العام والضوابط التي يطلب من البلدية التقيد بها ويكون هذه التعميم على شكل تعليمات متعلقة بإعداد مشروع الموازنة التقديرية. وعلى البلديات التقيد بالموعد المحدد لتقديم مسودة الموازنة.

الأدلة الإجرائية ذات العلاقة (وثائق معتمدة)

1) الدليل التطبيقي لإعداد الخطة الاستراتيجية وخطة التنمية المحلية للبلدية والمعتمد من وزارة الإدارة المحلية

2) الدليل الاجرائي لإعداد دليل الاحتياجات والخطة التنموية للبلدية والمعتمد من وزارة الإدارة المحلية.

التقرير المالي للبلديات للعام 2019 اصدار رقم (2) لعام 2020

المبادئ العامة للموازنة متوسطة المدى

– تعكس تقديرات الموازنة الإيرادات التي يمكن أن تتحقق ضمن الظروف المتوقعة بالإضافة الى النفقات التي ستدفعها البلدية. وتقسم هذه التقديرات إلى جزئين: الأول: الموازنة الجارية والثاني: الموازنة الرأسمالية التنموية والاستثمارية.

– اشراك المدراء الفنيين في البلدية في وضع التقديرات الخاصة بدوائرهم.

– يتم وضع التقديرات بالتفاصيل الكاملة وأن تنظم حسب البرامج والانشطة التنموية والاستثمارية المتوقعة. يستند إعداد الموازنة على الخطط التنموية والاستراتيجية والاستثمارية والبلاغات الرسمية، والبرامج تحت التنفيذ، وحاجات المجتمع المحلي، وكذلك على الظروف السائدة، والمستجدات التشريعية، وتأثيراتها المالية المستقبلية.

– يتم التعبير عن التقديرات بالدينار.

– يتم تفصيل جميع بنود الإيرادات والنفقات لأدنى مستوى ممكن، ولا تقدم كمجاميع أو مبالغ إجمالية.

– يتم توضيح أسباب وجود اختلافات جوهرية بين التقديرات المستقبلية ونتائج العام الحالي.

– يمكن ان تشتمل الموازنة متوسطة المدى على عجز أو فائض. بمعنى أنه لا يجب أن تتساوى نفقات البلدية وإيراداتها دائماً.

– يجب أن تكون موازنة البلدية جزءاً من الخطة التنموية على المستوى المحلي وعلى مستوى المحافظة.

– تقديم الموازنة باستخدام النموذج المعتمد وذلك حسب المادة (8) من النظام المالي للبلديات رقم ١٤٢ لعام ٢٠١٦ والتي تنص عل ان يتم عرض الموازنة وفق النموذج المقرر لها معززة بالإيضاحات والتفصيلات.

– وضع تقديرات حقيقية ومعقولة والتركيز على النتائج الواجب تحققها من الانفاق.

الموازنة هي الجزء المالي من الخطة التنموية للبلدية. يقتضي التخطيط التنموي جود خطة تنموية متوسطة الأجل تضعها وتلتزم بها البلدية. كما ويجب ان تتعاون فيها كل وحدات ودوائر البلدية مع المجتمع المحلي والوزارة ومع أية جهات تنموية على مستوى المحافظات والأقاليم أو أي جهات ذات علاقة. يتم التعبير عن الخطط التنموية على شكل برامج أو مشاريع تضعها وتنفذها البلدية أو غيرها بما يخدم تلك الخطط. حتى يكون تنفيذ الخطط التنموية ممكناً ومدروساً، فإنه يتم تقسيم تلك البرامج والمشاريع إلى أجزاء أو مراحل سنوية، يعبّر عنها في مشروع الموازنة.

الخاتمة

تم تعميم رقابة المراقب المالي على جميع البلديات ، وتنتهي هذه الرقابة بتأشيرة قبول على الالتزام بالنفقات بعد إرفاقها بوثائق الهوية وفحصها بعناية. غالبًا لا تنتهي سيطرة المراقب المالي بتأشيرة الرفض ، مما يؤكد أن عدد الملفات التي تنتهي بتأشيرة القبول أكبر من تلك المرفوضة.

وتبين أن رقابة المحاسب العام غالباً ما تنتهي برفض دفع النفقة في دراسات سابقة ، مما يؤكد خصوصية هذه الرقابة والمسؤولية الكبيرة التي يتحملها المحاسبون العموميون في دفع المصاريف ، مما يجعلهم مضطرين للتدقيق قبل الخوض في دفع المصاريف.

المصادر والمراجع:

المادة (8) من النظام المالي للبلديات رقم ١٤٢ لعام ٢٠١٦

التقرير المالي للبلديات للعام 2019 اصدار رقم (2) لعام 2020

النظام المالي للبلديات رقم 142 لسنة 2016

قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015 المادة 5.

قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015 المادة ٩-ج.

قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015 المادة:٢٦.

التقرير المالي للبلديات للعام 2019 اصدار رقم (2) لعام 2020

قانون البلديات رقم٤١ سنة٢٠١٥.

المادة 106من نظام المشتريات الحكومية رقم (28) لسنة ٢٠١٩، الفقرة (ب).

نظام رقم (11) لسنة ٢٠٢٠ نظام المعدل لنظام موظفي البلديات.

Abstract:

The purpose of this research is to highlight the role of pre-existing financial controls on municipalities in rationalizing municipal budget expenditures. The control of the financial controller has been circulated to all municipalities, and this control ends with an acceptance visa on the commitment of expenditures after they are attached to identity documents and carefully examined. The control of the controller often does not end with a visa refusal, which confirms that the number of files that end with an acceptance visa is greater than those rejected.