جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

حوكمة نفقات الجماعات المحلية -في الجزائر-

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الاقليمية

من اعداد الطالب:

خرباش ياسين

تحت اشراف:

الدكتور: معزيز عبد السلام

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ : الدكتور منعة جمال ..... رئيسا

الأستاذ : الدكتور معزيز عبد السلام ..... مشرفا ومقررا

الأستاذ (ة): الدكتورة برازة وهيبة ..... ممتحنة

السنة الجامعية

2019-2018

﴿يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ﴾

[المجادلة: 11]

إهداء

الى من قال فيهم المولى تبارك وتعالى بعد بسم الله الرحمان الحيم:

﴿ وَوَصَّيْنَا ٱلْإِنسَٰنَ بِوَٰلِدَيْهِ حُسْنًا ۖ وَإِن جَٰهَدَاكَ لِتُشْرِكَ بِى مَا لَيْسَ لَكَ بِهِۦ عِلْمٌ فَلَا تُطِعْهُمَآ ۚ إِلَىَّ مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿٨﴾ ﴾

سورة العنكبوت، الآية 08.

لك الحمد ربي على عظيم فضلك وكثرة عطائك.

الى ضياء قلبي ونور صبري، محمد طوات الله وسلام عليه.

أهدي ثمرة عملي المتواضع الى: فضاء المحبة وبحر الحنان.

الى ريحانة الدنيا...وبهجتها أمي الغالية حفظها الله.

الذي علمني الصبر والكد في الحياة...أبي الغالي حفظه الله.

الى أعمدة ارتكازي اخواني أخواتي.

وأهدي كذلك ثمرة جهدي للصغيرين" أريس وقمر "وعائلتي الكبيرة.

الى أصدقائي وزملائي في الجامعة.

الى كل من كتبهم قلبي ولم يكتبهم قلمي.

-ياسين-

شكر وتقدير

بادئ ذي بدء، أحمد الله وأشكره سبحانه وتعالى واسع المغفرة باسط اليدين بالرحمة، صاحب كل نجوى، منتهى كل شكوى، صاحب العصمة والكبرياء، يعلم ما في الجهر والخفاء، سبحانك مولاي، رب الأرض والسماء وما بينهما، وأشهد أن لا الله الى الله وأن محمدا رسول الله.

وقبل أن أمضي، أتقدم بأسمى آيات الشكر التقدير والامتنان والمحبة، الى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة، الى الذين مهدوا لنا درب العلم والمعرفة، والى جميع أساتذتي الأفاضل على مدى مساري الدراسي الذي قضيته في رحب الجامعة.

اعترافا مني بالفضل والجميل، اوجه خالص شكر للأستاذ الفاضل**"معزيز عبد السلام"** على قبول اشرافه على المذكرة وتوجيهاته القيمة التي بني على أساسها متن المذكرة بالرغم من التزاماته الكثيرة، فجازاه الله خيرا، كما أتوجه بجزيل الشكر الى كل من قدم يد العون وساهم في اثراء هذا العمل.

ولا يفوتني أن أتقدم بخالص الشكر التقدير الى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة المذكرة.

وأشكر أيضا كافة الزملاء والطلبة الذين جمعني بهم سعي اكتساب المعارف والى الموظفين في الجامعة وعلى رأسهم **"عميد الكلية"**.

-خرباش ياسين-

قائمة المختصرات

أولا: بالغة العربية

-ج. ر. ج. ج. د. ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

- ص : الصفحة.

- ص ص : من الصفحة الى الصفحة.

- د. س. ن : دون سنة النشر.

-دج: دينار جزائري.

ثانيا: بالغة الفرنسية

-P :page

- op .cit : Référence précédemment cité.

مقدمة

مقدمة

أعطت الجزائر أهمية خاصة لبلوغ الحوكمة بكل أبعادها، من خلال تبنى سياسة اصلاحية مستوحاة من تجارب أجنبية رائدة ترسخ دعائم الحوكمة، مست التحينات شتى الميادين، لا سيما المالية، وعلى وجه الخصوص نال جانب ترشيد النفقة وفرة حظ ورعاية خاصة فيها، فقد تبلورت أهميتها وتزاحمت الحاجة اليها، بلغت ذروتها وحظيت بالتفات دراسات عدة ومن بينها القانونية، فهي مرصد تحديد بلوغ أهداف اقتصادية اجتماعية، والاعتناء بشؤون مواطنيها في حين تعتبر وسيلة لتكريس توجهات الوحدات العامة اللامركزية، وتجريدها من حيز نظري الى وقع حقيقة اشباع حاجات عامة وانجازها[1].

تعبر الحوكمة عن جملة آليات رامية إلى الفصل في اختيار أفضل البدائل التي تسمح باتخاذ قرار أمثل على مختلف الأصعدة، فالأمر يتعلق بالارتباط ببرامج مسطرة واكتراث بعين الاعتبار عاملي الزمن والمكان من أجل تحقيق أهداف منشودة، تعتمد حوكمة الشؤون العمومية في المجال المالي على تسيير رشيد لمالية عمومية قائمة على أسس متينة، تسودها الشفافية، وتتبنى قوانين حسن التسيير في مسار يضمن التوازن المالي[2]. موازاتا والفعالية.

هذا وتعتبر دراسة النفقة المحلية. من أعقد الدراسات، نظرا لتعدد جوانب مرتبطة بها، خصوصا وأنها تشكل آلية دفع مسار التنمية المحلية وحجر أساسها، نظرا لما تحققه في تجاوز العجز الاجتماعي ودعم الاستثمار على مستوى الوحدات العامة اللامركزية الاقليمية[3].

[1]- بن يطو رابح، دهيمي عبد الله، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية: دراسة حالة بلدية تارمونت، مذكر لنيل شهادة ماستر، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص 01.

[2]- تاكرلي صوفيا نبيلة، قدي عبد المجيد،" تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية"، مجلة الاقتصاد والمالية، عدد 02، جامعة الجزائر 3، 2018، ص163.

[3]- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزري وزو، 11-10-2017، ص 318.

هذا وبما أن البلدية و الولاية في الجزائر تتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي[4]، أسندت لها مهام تنمية محلية إضافة إلى أدوار أخرى سوسيو اقتصادية[5]، والتي في طياتها سلسة أهداف في مجالات متعددة ومما لا ريب فيه انه لا يمكن بلوغ الأهداف المرجوة إلا إذا ما حسن استخدام نفقات مخصصة(اعتمادات) في الميزانية عنوة لتحقيق تلك الغاية المسطرة على شاكلة برامج(مجالات النفقة) محورها إرضاء المواطن على مستوى الإقليم وبالمناسبة هذه نفقات ليست بمنأى عن المالية العامة وهي جزئ منها، كما تعد مرآة عاكسة لتطور المجتمع وتقدمه.

تيقنت من خلال الدراسات أن الاتجاه نحو حوكمة نفقات الجماعات المحلية أضحى مطلبا أساسيا في الاقتصاديات المعاصرة لا سميا النامية منها[6]، حيث عولت على الوحدات العامة المحلية في هاته العملية كونها. قاعدة الدولة[7].ووسعت من مهامها عبر مراحل تتولى فيها تلبية احتياجات المواطنين كقناعة عن فعاليتها وقرب الإدارة من الموطن على غرار اقتدائها بسائر تطورات حاصلة في الساحة الدولية ونجاحات تعد اللامركزية منبعا لها.

ظهرت هذه المحاولة في الجزائر على خلاف مجرى سائرها ويتجلى ذلك في اعتماد .مركزية التخطيط و اللامركزية التنفيذ[8].وكان ذلك على اثر خلفيات متباينة. هذا وقد شهدت الجزائر خلال فترة 2011 إلى 2014، تميزت بارتفاع معدلات الإنفاق العام سواء تعلق

---

[4]- راجع المادة الأولى من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37، صادر في 2011/07/03.

و المادة الأولى من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2011، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37، صادر في 2011/07/03.

[5]- حمدي معمر "إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية : الإشارة إلى حالة ميزانية البلديات"، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 04، العدد 02، 2018، ص 85.

[6]-ابرداشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الأحزاب والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراه، تخصص التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2014، ص 03.

[7]- أنظر المادة 16 من دستور الجمهورية الجزائرية 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، معدل بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14، صادر في 07 مارس 2016..

[8]- مزاري فضيل ابراهيم، "إشكالية التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للتحديات والمتطلبات"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد، 11، ديسمبر 2018، ص 03.

الأمر بنفقات التسيير أو التجهيز وهو ما يسمى بالسياسة الانفاقية التوسعية[9]. والجماعات المحلية ليست بمعزل عن ذلك ،يتضح ذلك عبر وثائق ميزانية الجماعات المحلية في الحساب الإداري وحساب التسيير إضافتا إلى بيان السياسة العامة للدولة.

تراجعت هذه السياسة التوسعية في الإنفاق حتمية أملتها مقتضيات انهيار أسعار البترول، ووضعت على إثره الهيئات المحلية أمام الأمر الواقع ما أثار قلق نظرا لضعف الموارد الذاتية في تمويل نفقاتها و تراجع التمويل الخارجي للنفقات وتصعيد مطالب المواطن على مستوى الإقليم في الجهة الموالية.

لكن قبل التأمل في وقع الصدمة على مآل تمويل نفقات الجماعات المحلية لابد من البحث أولا عل المبالغ في زمن الوفرة المالية حيث تم اعتماد مبالغ هامة في ميزانية الجماعات المحلية أقل ما يمكن القول عنها أنها ضخمة تعادل في بعض أقاليم الجزائر ميزانية بعض دول ذات مساحة صغير وبنتائج مغايرة ومبهرة، هنا يأتي الدور لإثارة وطرح فكرة حوكمة نفقات الجماعات المحلية الجزائرية.

أهداف الدراسة

هدفت الدراسة إلى:

- إثارة موضوع حوكمة نفقات الجماعات المحلية في ظل تردي فعالية هذه الأخيرة على اثر اسباب متعددة وتعالي الأصوات المطالبة بذلك .
- السعي إلى إظهار دور حوكمة نفقات الجماعات المحلية في صون المال العام من أشكال التبذير والفساد.
- تشخيص دوافع المؤدية إلى حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

[9]- بارهيمي نوال، بوسعيدي حياة، ترشيد الإنفاق العام في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018، ص 42.

- إفراز مفهوم علمي و بلورة طرح عملي لحوكمة نفقات الجماعات المحلية لإضفاء المزيد من الفعالية في نفقات الجماعات المحلية و تحقيق الأهداف التي خصصت من أجلها وضمان لرفاه المواطن المحلي وتهيئة الإقليم.

أهمية الدراسة

تنبع أهمية الدارسة من خلال الموضع الذي سلطنا عليه الضوء، والذي يتناول حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر وتظهر هذه الأهمية من خلال عدة نواحي.

من ناحية علمية

تبرز أهمية الدراسة من خلال التطرق إلى مختلف الجوانب المحيطة بموضوع حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، وكان ذلك بالموازاة مع أوضاع راهنة التي تشهداها الجماعات المحلية، ووفقا لمنظومة سير نفقات الجماعات المحلية وتماشيا والإجراءات الإصلاحية التي بشارتها الجزائر لتحقيق هذه الغاية.

من ناحية عملية

إن ما ينجر من خلفيات فاضلة من تكريس عملي لحوكمة نفقات الجماعات المحلية بالغة الأهمية لما سوف تحققه على مستوى الإقليمي بصفة خاصة والمستوى والوطني بصفة عامة، لاعتبار النفقة الوسيلة الوحيدة التي يمكن بها قلب الموازين والنهوض بالتنمية المحلية التي بها تقاس درجة نمو الأمم وتحقيق الاكتفاء الذاتي لمواطنيها.

ركزت الدراسة من الجانب العملي حول البحث عن جهود المهيآت العامة المشرفة والدولة وسياساتها في تحقيق أهداف النفقة وبلوغ التنمية المحلية وضمان الرفاهية للمواطن على مستوى الإقليم المحلي، وتبيان الاستراتيجة المعتمد من اجل تلبية مطالب الموطن للعيش في بيئة تتوفر على شروط ملائمة.

دوافع اختيار الموضوع

قمت باختيار الموضوع بناءا على أسباب ذاتية تختلجني وأثرت في نفسي ونظرا لأسباب موضوعية فرضت نفساها ومنطقها.

دوافع ذاتية

ثمت مجوعة دوافع اجتمعت أثرة في نفسيتي وجعلتني لم أتردد في اختيار هذا الموضوع وأتشوق إلى دراسته، ومن عفوية الاهتمام بحوكمة نفقات الجماعات المحلية طالما تأثرت مرارا بواقعي الذي فيه أعيش على مستوى الإقليم، والطموح الذي ينتاب نفسي في تطور بلدي انطلاقا من القاعدة الأساسية لكيان الدولة للنهوض بالتنمية المحلية، علاوة على فضولي في بحث عن أسباب حقيقية دافعة إلى حوكمة نفقات الجماعات المحلية، فضلال عن الموضوع محل الدراسة هو مطلب المواطن وهو يعد من مواضيع الساعة.

إيمانا بأن حوكمة نفقات الجماعات المحلية له علاقة متينة بتطور الدولة وتقويتها ورابط أخرى ذات طابع عالمي، والنواة الذاتي في كل هذا هو ميدان في تخصصي الجماعات

الإقليمية التي تشده علاقة بموضوع الدارسة وطموحي ورغبتا مني أن اكلل بالحصول على شهادة الماستر في هذا التخصص.

دوافع موضوعية

- موضوع يثير الاهتمام قل التطرق إليه من الناحية القانونية.
- توجيه الأنظار إلى أهمية موضع حوكمة نفقات الجماعات المحلية.
- قلت الدراسات النظرية والميدانية القانونية التي تناولت بعمق إشكالية حوكمة نفقات الجماعات المحلية.
- تسليط أضواء على عوامل مؤدية إلى نجاح حوكمة نفقات الجماعات المحلية.
- محاولة إفراز مجموعة من نتائج قيمة في ما يخص هذا الموضوع.

- إزالة الغموض وضبط مفهوم لحوكمة نفقات الجماعات المحلية والمفاهيم الأساسية له التي يثار حوله الاختلاف.

المنهج المعتمد

اعتبارا لتعدد جوانب إشكاليات ذات صلة بموضوع محل الدراسة، قمة باستخدام عدة مناهج تباعا لمقومات اصل الفكرة واتضاحها، لذا عمدت على اعتماد منهج وصفي تحليلي على غرار المنهج النقدي، وذلك بإتباع المنهج الوصفي في استعراض المفاهيم عبر أجزاء البحث بسرد مختلف الأطر المفاهمية بشكل واضح، يسهل استعابها على القارئ للاستفادة منه علاوة ترجمة مواضع القوة والضعف التي تتخلل عملية حوكمة نفقات الجماعات المحلية كما قمة بتحليل أوضاع مترجمة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية وركزت بعدها على إظهار الجهود للتكفل بحوكمة نفقات الجماعات المحلية.

تعرضت إلى انتقاد قصور جهود مبذولة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر بالاعتماد على منهج نقدي، ومنهج تحليلي في معوقات الجهود مقترح بعد ذلك سبل وآفاق لحوكمة نفقات الجماعات المحلية

صعوبات انجاز البحث

- مشكلة قلت المراجع التي تناولت موضوع البحث في الجانب القانوني لها.
- مشكلة تجميع مراجع وعناصر الدراسة كونها متشعبة.
- عدم وجود نموذج في حوكمة نفقات الجماعات المحلية.
- مشكل قلت الدراسة التي ركزت على نفقات الجماعات المحلية.

بهدف تبيان مدى حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر قمت بطرح الاشكالية التالية: **ما مدى حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ؟**

وطبقا لاستلزامات ومقتضيات الإجابة على هذه الاشكالية ارتأيت تقسيم موضوع البحث الى فصلين، وكل فصل الى مبحثين، على نحو تالي:

الفصل الأول: عن ماهية حوكمة نفقات الجماعات المحلية

مفهوم حوكمة نفقات الجماعات المحلية

ضوابط ومحددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية

الفصل الثاني: عن واقع حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

معوقات وآفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

الفصل الأول

عن ماهية

حوكمة نفقات الجماعات المحلية

جلي للعيان ان الجزائر سعة الى الاهتمام بمصالح المواطن على مستوى الاقليم حيث حشدت وسخرة أموال هائلة ووسعت من صلاحيات البلدية والولاية كضمان لرفاه أفراد المجتمع وتحقيق التنمية المحلية.

ومن أجل ذلك سخرة امكانات بشرية ومالية و المتمثلة في برامج ضخمة التي وفرتها لذلك وحرصت الجزائر على أن يتم التصرف في الأموال المحلية وتوجيهها الى ما يخدم المواطن.

فنفقات الجماعات المحلية تخضع الى مجموعة من ضوابط الحوكمة، ويتم تحضير النفقة في ميزانية الولاية والبلدية وتدوينها في وثيقة الميزانية كاعتماد للسنة المالية، يتولى الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة أمر بصرف الاعتمادات، والتي يجب أن تحوز على تأشيرة المحاسب العمومي، وتكون نتائج الإنفاق مدونة في الحساب الختامي للولاية والبلدية.

على غرار فرض رقابة على نفقات الجماعات المحلية، قد تم تنظيم نفقات الجماعات المحلية في مراسيم وقوانين متعددة، تثبت هذا المراحل التي تمر عبرها النفقة سعي نحو حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

فالحكم على كفاءة النفقة يكون بمدى التحكم في الموارد المالية تعد ضوابط ومحددات القيمة المعيارية لها لذا برزة أهمية حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

ويعتبر حوكمة نفقات الجماعات المحلية من الآليات الحديثة التي تستلزم تجميع كل الأطر التي لها علاقة بالإنفاق المحلي، وهو صعب التحقق نظرا لمعوقات تحد منه، لذلك وجب وضع حلول من أجل حوكمة نفقات الجماعات المحلية و تحقيق التنمية المحلية.

وتعقيبا على ما سبق ذكره قسمت الفصل إلى، مفهوم حوكمة نفقات الجماعات الحلية **(المبحث الأول)**، ضوابط ومحددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

مفهوم حوكمة نفقات الجماعات المحلية

يمكن اعتبار حوكمة نفقات الجماعات المحلية من المفاهيم الاقتصادية القانونية ذات صلة بتسيير وتنظيم النفقة، تخص الهيئات اللامركزية على مستوى الاقليم لكن رغم إمكانية اختلافا رؤى مفاهمية حول إفراز نموذج حوكمة الإنفاق المحلي بصفة عامة إلا انه لا يوجد أدنى شك حول إجماع على ضرورة الحوكمة خصوص مع ظهور اختلالات تعاني منها هيئات لامركزية منبثقة عن كيان الدولة خاصة في دول نامية منها التي تشهد تأخر فادح في تنمية محلية واختلالات مالية محلية جمة وفي ظل التصدي للأزمات وتجاوز العقبات.

وبالتالي لا يمكن خوض غمار مشاريع تنمية محلية مزمع برمجتها في ظل هكذا وضعيات من اجل بعث وتحسن ظروف معيشة مواطني على مستوى أقاليم لا مركزية، هذا ما أدى إلى مبادرة انتهاج مجموعة من أدوات رامية إلى تقليص فجوة إيرادات محلية متاحة، وإنفاق محلي مطلوب، و سعيا نحو استخدام أمثل للموارد المالية، ومن ضمن هذه الأدوات انتهاج سياسة الحوكمة في إدارة النفقات المحلية أو ما يسمى صرامة تسيير نفقات الجماعات المحلية.

و على اثر دوافع وتداعيات و أهداف حوكمة نفقات الجماعات المحلية لابد من ابراز ضوابط التي تجعلنا في إطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية حقيقة و التركيز عليها بغية مجابهة اختلالات مالية محتملة و تجنب عواقب افرازاتها وانعكاسها على هيئات عامة محلية وآثارها على تطلعات المواطن القار على مستوى الإقليم، سوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى مقصود حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(المطلب الأول)**، دوافع و أهداف حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

مقصود حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تقع على عاتق الجماعات المحلية في أية دولة مجموعة من مهام منوطة بها في مجالات محددة قانونا و متمثلة بمجوع رغبات و حاجيات مواطني الاقليم لابد من رفع هذا التحدي وتحقيق هاته المطالب التي تتميز بتعدد و تجدد من منطقة إلى أخرى على مستوى إقليم مجال الاختصاص لهذا يمكن أن يكون هناك جدل اختلاف رؤى حول أنموذج حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

أصبحت حوكمة نفقات الجماعات المحلية من أبرز قضايا من حيث الأهمية و التي تأخذ بها دول بما فيها على وجه الخصوص دول نامية في تخطيط ماليتها العامة و اختيار نفقاتها لأن الحكومة من الخيارات وتدخل ضمن مستجدات أوضاع اقتصادية كائنة وتكون بأساليب علمية لاختيار النفقة الأكثر حكامتا.

عند ترصد طرح موضوعي علمي نجد أن حوكمة نفقات الجماعات المحلية يجب أن تتميز بجملة خصائص لعلى أهمها كفاءة ومثالية أثناء صرف واعتماد أموال عامة محلية، تجنب إسراف و تبذير، وتحقيق منفعة عامة محلية و حرص على التزام مبدأ توازن بين النفقات والإيرادات من اجل تجنب عجز في الميزانية بغرض احتواء مشاكل مالية و اجتماعية محدقة التي تواجه الجماعات المحلية و بذلك دفع عجلة التنمية المحلية قدما.

وعلى ذلك سوف نقوم بمحاولة إعطاء تعريف لحوكمة نفقات الجماعات المحلية **(الفرع الأول)** خصائص حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف حوكمة نفقات الجماعات المحلية

سوف نحاول أن نعرف حوكمة نفقات الجماعات المحلية على ضوء تعارف مقدمة في سبيل تعريف حوكمة الإنفاق العام ولتوضيح سوف نتطرق من خلال هذا الفرع إلى ثلاثة نقاط أساسية وهي:

تعريف نفقات الجماعات المحلية **(أولا)**، تعريف الحكومة **(ثانيا)**، ثم استخلاص تعريف لحوكمة نفقات الجماعات المحلية.

اولا

تعريف نفقات الجماعات المحلية

تعرف النفقة العامة باختلاف مفهوم الحاجة العامة التي يراد إشباعها، وتتميز هذه الأخيرة بالشمولية في تحقيق النفع للمواطن، وأنها دائمة ومستمرة ومتزايدة، عرفها عبد المجيد دراز على أنها كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه أشخاص القانون العام لإشباع الحاجات العامة، كما عرفها الفقيه عادل أحمد حشيش أنها " مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق نفع عام"[10].

ومنه يمكن تقديم تعريف لنفقات الجماعات المحلية على انها مبلغ من المال تقوم هيئات عامة لامركزية في دولة وقد تكون ولايات في دول اتحادية وقد تكون الأشخاص العامة مجالس محافظات ومدن وقرى في دول موحدة، بإنفاقه قصد اشباع حاجات عامة لمواطني الاقليم وتسيير مصالحها.

[10]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 21-09-2016، ص8.

ثانيا

تعريف الحوكمة

تعتبر الحوكمة من المواضيع الحديثة التي يتم تداولها في الوقت الحالي و يجب الإشارة إلى أهميتها في تطوير هيئات الدولة وذلك من خلال علاقتها بآليات و إجراءات الإصلاح الإداري الذي يعد احد أهم عناصر في ركائز الحوكمة الذي يساهم في ضبط عمل و توجيه عمليات نحو نجاح و تطور مستمر[11].

تعددت تعارف الحكومة ولا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين و القانونين، فمفهوم الحوكمة استعمل بدءا على مستوى المؤسسة "حوكمة الشريكات" حيث عرفت الحوكمة بأنها كل إجراء تستخدمه المؤسسة من اجل تنسيق داخلي فعال يهدف إلى تخفيض تكاليف الصفقات، التي يولدها السوق، هذا من جهة و من جهة أخرى فان هذا المفهوم تأثر في سنوات التسعينات بحدثين هامين:

- الأزمة المالية لدول جنوب شرق آسيا 1997.
- انهيار شركات كبرى في الولايات المتحدة الأمريكية.

نكتفي بذكر اهم التعارف على النحو التالي:

هي مجموعة قوانين و نظم تهدف إلى تحقيق جودة وتميز الأداء، عن طريق اختيار أساليب مناسبة و فعالة لتحقيق خطط و أهداف الدولة، أي إجراءات وقوانين ونظم وقرارات تعمل على ضمان إنضباط شفافية وعدالة اجتماعية، بهدف تحقيق جودة و تميز

[11]- تيشور عبد الرحمان ، الحوكمة ليست علم ولا نظرية بل هي مجرد فكرة للتنظيم على الموقع الالكتروني التالي:
https://fr.slideshare.net/abdalrahmantayshoori/ss-32605937
تم الاطلاع عليه بتاريخ 20 فيفري 2019 على الساعة 10:30 صباحا.

الأداء عن طرق ترشيد تصرفات إدارات الهيآت اللامركزية في استغلال موارد اقتصادية متاحة، بما يحقق أفضل منافع ممكنة لكافة أطراف ذوي المصلحة والمجتمع ككل[12].

عرف البنك الدولي الحوكمة على أنها طريقة تمارس بها السلطة لأجل تسير موارد اقتصادية و اجتماعية في بلد ما بغية تحقيق التنمية[13]، و أنه مجموعة من مؤسسات تمثل الشعب من اجل تحقيق رفاهية مبنية على مساواة، مشاركة، شفافية، مسؤولية، رقابة[14]، بينما عرفها برنامج إنمائي للأمم المتحدة أنها حكم قائم على مشاركة و مساءلة، و دعم سيادة القانون، اذ يتضمن هذا التعريف أولويات سياسية و اقتصادية و اجتماعية حول تخصيص موارد التنمية[15].

في حين عرفها إعلان الاتحاد الدولي لإدارة المدن في ديسمبر 1996 بمدينة صوفيا جاء تحتى عنوان"نظام الحوكمة المحلية" بأنها لنظام قائم على نقل مسؤوليات أنشطة عامة إلى مستويات محلية و تبني لامركزية مالية بتوفير موارد كافية للقيام بهذه الأنشطة، بالإضافة إلى مشاركة المواطن في وضع قرارت المحلية، و تهيئة ظروف خصخصة الاقتصاد المحلي[16].

قيل من خلال هكذا نقاط أن الحوكمة تتضمن مجوعة من مؤسسات وآليات تمكن المواطن من مناقشة آراء مختلفة و ممارسة حقوقه و واجباته على مستوى إقليم الدولة، و تناول مشاكل كل قطاع، و تنسيق مختلف آليات و تنظيمات وقرارات[17] من أجل انجاز مشروع[18] مشترك بين فواعل رسمية و غير رسمية و تحقيق تنمية في كل مجال[19].

---

[12]- عبد الوهاب علي، شحاته السيد شحاته، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، مصر 2007، ص17,

[13]- الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية،قضايا وتطبيقات، ط1، المنطقة العربية للادارة و النشر، لبنان، 2003، ص 14.

[14]- LAKHLEF ibrahim, la bonne gouvernance, croissance et développement, édition dar el khaldounia, Alger, 2006, p33.

[15]- بوطبة عبد الحميد، النوري الدريسي، "مشروع مؤسسة تربوية و الحكم الراشد"، مقال في اطار فعاليات ملتقى دولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التعبير في العالم النامي، ج2، كلية العلوم الاجتماعية، سطيف، افريل 2007، ص294.

[16]- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية : دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص ادارة الجماعات المحلية والاقليمية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص 36.

بينما عرف حوكمة الإنفاق على انه "حسن التعامل مع الأموال كسبا و إنفاقا، تحقيق اكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة النفقة إلى أعلى درجة ممكنة، القضاء على أوجه إسراف وتبذير وتحقيق توازن بين نفقات عامة و أقصى ما يمكن تدبيره من موارد[20]، أي زيادة فعالية النفقة بقدر يمكن معه زيادة منافع مجسدة على أرض الواقع، ودحض تبديد و إسراف النفقة الى أدنى حد ممكن[21].

هذا وتم تعريف حوكمة الإنفاق على انه "تحقيق لنفقة عامة أهداف محددة مسبقا، عبر استخدامها على أحسن وجه و حيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض منفعة عامة، إضافة على أن حوكمة الإنفاق هو التزام فاعلية في تخصيص موارد وكفاءة في استخدامها يعظم رفاهية المجتمع[22]، وبالتالي حوكمة الإنفاق العام يتضمن تصرف بالأموال و إنفاقها بعقلانية وحكمة طبقا لأسس رشيدة"[23].

كذلك تم تعريف حوكمة النفقات على أنها، مجموعة تدابير من اجل تأجيل النفقة العامة، للقيام بتحقيق منفعة عامة بأقل تكلفة وأعلى جودة لسلع و خدمات، يؤدي إلى رفع مرد ودية نفقات الهيئات العامة[24]، وتتضمن حوكمة الإنفاق ضبط نفقات عامة، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى حد أدنى، وتلاقي كل نفقة غير مجدية، وزيادة

---

[17]-BENNACER naserddine, Gouvernance des territoires littoraux et gestion durable des ressources renouvelables : cas de la ressource halieutique dans la baie de Bejaia mémoire de magister, faculté des sciences économiques, des sciences de gestion et sciences commerciales, université A. Mira, Bejaia, 2010, p14.

[18]- AMZAL zineb, la gouvernance territoriale et développement durable, mémoire de master, faculté des science économiques, des sciences de gestion et sciences commerciales , université A .mira, Bejaia, 2012, p14.

[19]-SAIDI merim, Gouvernance des territoires et développement local, mémoire de master, faculté des science des gestion, université A .Mira, Bejaia, 2010, p14.

[20] - درواسي مسعود "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي"، حالة الجزائر 1990-2014، دكتوراه دولة، كلية الاقتصاد والتسير، جامعة الجزائر، 2004، ص172.

[21]- أحمد عبد المنعم، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والاسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر،1999، ص72.

[22]- محمد عمر ابو دوح، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2006، ص259.

[23]- عبد الغاني سعيد، الترشيد واقتصاد الوفرة، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، 1996، ص ص12-11.

[24]- كرودي صبرينة ، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة في الاقتصاد الاسلامي، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص145.

الإنتاجية، واستفادة قصوى من موارد اقتصادية و بشرية متوفرة. بمعنى تسير مع حسن التقدير وإصابة التدبير يكون أجد نفعا من الصبر، و بالتالي حسن التقدير وإصابة التدبير يكون أجدى نفعا من سوء التدبير وفساد التقدير[25].

اذا هي فعالية وشفافية إدارة واستغلال موارد مالية و بشرية، بمعنى وضع نظام أمثل مبني على كفاءة استعمال موارد بعقلانية وحسن توجيهها ومراقبتها، من أجل تحقيق أهداف مسطرة في إطار التزام بمعيار عدل إفصاح و شفافية.

نستخلص هنا إذا أن حوكمة نفقات الجماعات المحلية هي آلية تمكن هيئات عامة لامركزية من حسن تخصيص اعتماد وضبط النفقة في الميزانية، وذلك عن طرق تحكمها في شق باب النفقة من أجل بعث تنمية محلية وكذا استجابة وتلبية مطالب مواطني الاقليم وضمان فعالية الإنفاق بتحسين ظروف اجتماعية، اقتصادية، وتحقيق التنمية.

الفرع الثاني

خصائص حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تكمن أهمية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الآونة الأخيرة مع زيادة مهام وصلاحيات الجماعات المحلية في مجالات عدة، حيث أن عملية اختيار النفقة الحكيمة يكون بحسن تصرف وصرف أموال عامة محلية تجنبا للإسراف والتبذير بهدف تحقيق حاجيات مواطني الاقليم وتحقيق توازن مالي.

من هنا يتبين اتسام حوكمة نفقات الجماعات المحلية بمجموعة من ميزات وخصائص أبرزها **(أولا)** حكمة التصرف بنفقات الجماعات المحلية تجنبا للإسراف والتبذير، **(ثانيا)** تحقيق المنفعة العامة المحلية، **(ثالثا)** تحقيق التوازن.

[25]- كرودي صبرينة، مرجع سابق، ص146.

أولا

حكمة صرف نفقات الجماعات المحلية

تضمن حوكمة نفقات الجماعات المحلية الابتعاد عن تكاليف غير مجدية و غير أساسية، وتحديد كل ما يلزم عن طريق دراسة معمقة على أساس حكمة اتخاذ قرار ورشده في أوجه الإنفاق المختلفة.

ما يعني تخفيض نفقات في مجال معينة وزيادة في مجالات أخرى بهدف ضبط النفقة إلى جانب اختيار أمثل، ويقصد به حسن تصرف في نفقات الجماعات المحلية، بمعنى أنه لا يتم تخفيض نفقات الجماعات المحلية بما لا يتفاوت على المجتمع المحلي لبعض منافع أو يزداد بطريقة تبدد معها موارد في جهة موالية، وعليه يجب إتباع إستراتيجية مدروسة أثناء صرف اعتمادات من أجل استخدامها بما يفيد المجتمع أي تأكيد أن النفقة قد صرفت في وجه مخصصة لها دون أي إسراف[26].

ثانيا

تحقيق منفعة عامة محلية

تهدف حوكمة الإنفاق العام المحلي إلى تحقيق منفعة محلية عامة، أي إشباع حاجات عامة للمواطن على أساس عادلة ولا تكون عامة إلا إذا كان تحقيق نفع عام يشمل إشباع حاجات عامة، وهذا النفع العام يرتبط بتحقيق منفعة خاصة للأفراد لأن أفراد المجتمع يستفيدون من هذه المنفعة بصفة خاصة عن طريق تحقيق رفاهية وخلق ثروة، وعليه نجد أن مضمون حوكمت نفقات الجماعات المحلية قد اتسع ليشمل الإنفاق المخصص لمصالح الأفراد الخاصة إلى جانب الأغراض الاقتصادية و الاجتماعية[27].

[26]-حميد عبد المجيد دراز وآخرون، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، بيروت، 2009، ص ص.313،312.

[27]- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، طبعة 1990، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص ص.12،13.

ثالثا

تحقيق توازن محلي

يعني أثناء تخصيص اعتماد نفقة يكون متوازن بين ما هو مسموح من نفقات ومتوفر من إيرادات، وما سوف تحققه من نتائج أي أن يكون هناك تناسب بين جانب الإيرادات والنفقات لتجنب التأثير سلبا على ميزانية الجماعات المحلية وتحقيق أهدافها السوسيو اقتصادية و بعث واحداث طفرة تنموية، و العمل على سيرورة المرافق العامة.

وبالتالي تحقيق توازن بين إيرادات ونفقات يجنب الجماعات المحلية عجز موازناتي ويقلل من احتمالات إسرافها في حالة ما إذا كانت هناك زيادة في إرادات على نفقات محلية، ولتحقق توازن في ميزانية الجماعات المحلية[28].لا بد أن تحدد أنواع الإيرادات والمبالغ القابلة للجباية ثم تحديد النفقات العامة على أساس إيرادات متوقعة حيث يعتبر التوازن تحكم في مسار نفقات الجماعات المحلية ما يعني حوكمتها و حصره فيما يتلازم مع مستلزمات المحافظة على الموارد المالية.

[28]- لعمارة جمال ، "تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة"، مجلة العلوم الانسانية، العدد الأول، 2001، ص12.

المطلب الثاني

دوافع و أهداف حوكمة نفقات الجماعات المحلية

حضي موضوع مقاربة حوكمة نفقات الجماعات المحلية بتسليط الأضواء عليه ولاق رواجا في الآونة الأخيرة، باعتباره أداة منقذة لمعضلة شح وقصور مصادر تمويل محلي خصوصا في ظل أوضاع راهنة يسودها اللا استقرار، وكونه اعتمد تخصيص أمثل للموارد ورفع من كفاءتها وفعالية النفقة مع التقيد بتحقيق أهداف قيمتها مماثلة لتكاليفها في مختلف مجالات اقتصادية منها و مالية مع ضمان استمرارية مكاسب اجتماعية[29].

طرح فكرة حوكمة الإنفاق العمومي ينبع من كون سياسة رشيدة في تسيير النفقة وعقلنة استخدامها في ظل تحولات وتحديات راهنة ولا يمكن نجاحها دون التزام الدولة وهيئاتها بمتطلبات الحوكمة، باعتبارها كيان فاعل يسهر وقائم على النفقة العمومية، انطلاقا من تقديرها إلى غاية تنفيذها ورقابة على استخدامها[30].

وبالتالي تبذل الدول وهيئاتها العامة المحلية جهود جبارة في إطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية نظرا لدوافع **(الفرع الأول)** جعلت منه الحل الأنسب من جهة و تحقيق جملة من الأهداف **(فرع ثاني)** المرجوة من صرف وتنفيذ النفقة من جهة أخرى.

الفرع الأول

دوافع حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تنطوي دوافع حوكمة نفقات الجماعات المحلية على جملة أسباب اجتمعت أفرزت عاملا مشتركا، يتمثل في ضرورة حوكمة نفقات الجماعات المحلية ، ولعلى غايتها هو بلوغ تنمية محلية شاملة ونموذجية في تسيير المال العام المحلي، لمواكبة تحولات و تطورات راهنة وتناغم

[29]- براهامي نوال، بوسعيدي حياة، مرجع سابق، ص19.

[30]- رقوب نريمان، دور حوكمة الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية : دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف1، 2017-2018، ص 29.

مع وقع تزايد مهامها وتجنب مخاطر محتملة يصعب تجاوزها، وعليه يجد موضوع حوكمة الإنفاق تبريره من خلال ركيزة الدافع إلى كفاءة تخصيص الأموال ومراقبة التصرف في النفقات وتجنب أوجه هدر وإسراف النفقة، بالإضافة إلى تحقيق أهداف معلنة.

وبالتالي فصلنا في دوافع إلى دوافع مالية **(أولا)**، دوافع اجتماعية **(ثانيا)**، دوافع إدارية **(ثالثا)**، وكذا دوافع اقتصادية **(رابعا)** ودوافع سياسية **(خامسا)**

أولا

دوافع مالية

تجد ظاهرة تزايد نفقات الجماعات المحلية ضالتها كدافع مالي بارز لحوكمة نفقات الجماعات المحلية مهم اختلاف الأسباب التي تؤدية إلى زيادة في حجم النفقة، فعلى الرغم مما تتميز به نفقات الجماعات المحلية من كثرتها وتنوعها إلا أن طبيعة هذه النفقة المحلية و كيفية استغلالها حال دون تحيق أهداف مرجوة منها وفي أولوياتها منع حدوث عجز مالي[31]. هذا ويعد مسعى خلق ثروة و صون اعتماد و تخصيص أموال عامة محلية، من أجل الخروج من أزمة مالية محتملة وتجنب اللجوء إلى الاقتراض، زد على ذلك الاستثمار في النفقة عن طرق القيام بمشاريع تنموية محلية تساعد على خلق ثروة وجلب استثمارات محلية دافعا كذلك.

كما لا يخفى علينا احتمال ضعف موارد مالية ذاتية كدافع بالإضافة إلى قلة إمكانات ووسائل متاحة محدودة، و بالتالي فان عملية ضبط نفقات الجماعات المحلية يساعد على تلبية حاجات المواطن في وقت كان المواطن بحاجة ماسة إليها[32]. و على ذلك فان مقاربة حوكمة نفقات الجماعات المحلية سوف تصون المال العام المحلي بالإضافة إلى تلبية حاجيات عامة محلية.

[31]- بن دايخة سلمى، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص ادارة ومالية، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2008- 2009، ص 57.

[32]- درواسي مسعود ، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي لحالة الجزائر 1990، 2004، أطروحة دكتوراه، تخصص العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2005- 2006، ص171.

ثانيا

دوافع إدارية

يمثل المال العام وسيلة مادية للإدارة المحلية للقيام بنشاطها، كما يمثل الموظفون وسيلة بشرية، والقرار والعقد يمثلان وسيلة قانونية لها، وللمال العام أهمية كبرى اذ يعد عصب رئيسي لنظام التنمية المحلية، ويتوقف على حمايته تحقيق مصلحة عامة محلية من خلال تحقيق مبدأ ضمان استمرار المرفق العام المحلي بانتظام وباطراد[33].

هذا ويرتكب بعض الفاعلين أحيانا مخالفات إدارية ومالية التي تتصل بسير العمل المنوط بهم مما يشكل اعتداء على مال عام محلي في إطار وظيفة عامة، من هنا يبرز دافع إداري لاتخاذ جميع إجراءات التي تحمي المال العام داخل الوظيفة العامة[34]. ما ينعكس بصورة كبيرة على رفاهية مجتمعات وتطورها وتقدمها، وانسجاما مع هذه الأهمية، فلابد الحرص على الحوكمة حتى تكفل فعالية هذه النفقة.

بالإضافة إلى مخاطر تضاعف كمي للموظفين وانخفاض مستوى الأداء، وهذا من شأنه أن يعرقل الإجراءات الإدارية، ويضعف تواصل واحتكاك مواطني الاقليم، إضافة إلى كونه هدر لموارد الإنفاق[35]. وفي كهذا سياق لابد من حوكمة نفقات الجماعات المحلية لإرساء قواعد حماية المال العام في الإدارة على نحو تالي[36]:

- التحقق من أن كافة الأموال العامة المحلية المنقولة والثابتة تستعمل في أغراض خصصت من أجلها من قبل جهات مختصة، وأن لدى هذه الجهات من إجراءات ما يكفل سلامة

[33]- أحمد محمد صبحي أغرير، الحماية الادارية للمال العام في المملكة العربية السعودية، مجلة جامعة النصر، ع 6، المجلد 1، ديسمبر 2015، ص 103.

[34]- أحمد محمد صبحي أغرير، مرجع نفسه، ص 102.

[35]- قميني وهيبة، الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الإنفاق العام : دراسة حالة الجزائر(2008- 2014)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية وتأمينات وتسيير المخاطر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2014-2015، ص 08.

[36]- أحمد محمد صبحي أغرير، مرجع نفسه، ص 111.

هذه الأموال وحسن استعمالها واستغلالها، ويضمن عدم إساءة استعمالها في غير أغراض التي خصصت من أجلها.

- وحرصا وإدراك على حماية نزاهة وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صوره ومظاهره وأساليبه.
- التحقق من أن كافة مصروفات هيئات إدارية محلية قد تمت وفقا لأحكام ميزانية وطبقا لنظم ولوائح إدارية ومالية وحسابية نافذة.

ثالثا

دوافع اجتماعية

ان التحولات الاجتماعية تمثل تحديات تواجهها الجماعات المحلية حيث يجب عليها أن تحافظ على تجويد مستوى معيشة المواطن وترقيته، ولا يكون ذلك إلا باتخاذ إستراتيجية متكاملة ومنسجمة تتطور كما ونوعا مع وتيرة زيادات سكانية و تطورات سريعة لنمط عيش المجتمع، وتنوع وازدياد حاجياته، بدءا بمسكن لائق في حي سكني لائق ومندمج تتوفر به حدود دنيا من خدمات أساسية[37].

علاوة على ما ينبغي توفره من مرافق عامة ك إنارة ومياه صالحة للشرب...الخ، دون إسهاب في ذكر خدمات ومرافق أصبحت معروفة لدى مصالح الإدارة المحلية، كما هي معروفة لدى طالبيها من سكان الاقليم والأهم من هذا وذاك، هو عندما تتوفر كل أو بعض خدمات ومرافق في أحياء سكنية، ما مدى كفايتها وما هو نمط أدائها وفعاليتها وكيفية توزيعها في أوساط حضرية بالمدينة، وهل يستفيد سواد أعظم من سكان الاقليم من خدمات متوفرة بصفة عادلة ومتوازنة، بحيث لا تحرم أحياء أو بلديات وأخرى تكون أكثر حظوة[38].

يؤدي هكذا أمر الى تجزئة وحدة المدينة واختلال بنيتها العمرانية من جهة، وتحل ظاهرة إقصاء والتهميش محلها من جهة أخرى في أحياء سكنية محرومة وتكون عرضة لانتشار آفات

[37]- بن دايخة سلمى، مرجع سابق، ص 46.

[38]- بن ديخة سلمى، مرجع نفسه، ص 47.

اجتماعية، ومنه حرصا على تلبية احتياجات اجتماعية محضة كدافع لحوكمة نفقات الجماعات المحلية التي تركز على عدالة اجتماعية إضافة إلى ضغوطات اجتماعية التي برزت من آثار انتشار التعليم والثقافة، والتقدم الصناعية، واتساع الحركات العمالية والنقابية.

رابعا

دوافع سياسية

فضلا عن دوافع اجتماعية هنالك دوافع سياسية أدت إلى ضرورة حوكمة نفقات الجماعات المحلية، إن تطور الفكر السياسي في كثير من مجتمعات عالمنا، وترتب عن هكذا تطور انتشار مبادئ و نظم ديمقراطية ترتب عنها اهتمام هيئات عامة محلية لامركزية بحالة طبقات محدودة الدخل، وتقديم كثير من خدمات ضرورية لها، حيث أدى مبدأ تقرير مسؤولية الهيئات العامة المحلية أمام القضاء إلى زيادة الإنفاق لمواجهة ما قد يحكم به على هيئات عامة محلية لامركزية من تعويضات وتوفير حد أدنى من خدمات.

كما أن تعدد الأحزاب السياسية وانتشارها وتنافسها على السلطة، وكثيرا ما يدفع حزب حاكم إلى الإكثار من مشروعات اجتماعية قصد إرضاء الناخبين والى الإفراط في تعين موظفين مكافأة لأنصاره وينجم عنه زيادة في النفقات العامة المحلية[39] .هذا ما يعتبر دافع من الدوافع السياسية لحوكمت نفقات الجماعات المحلية ، فالشيء المرفوض هو أن تكون النفقات العامة وسيلة لشراء الذمم.

إضافة إلى دافع يتعلق بمستوى أخلاق مسئولين محلين يؤثر على حجم الإنفاق المحلي، فكلما انتشرت آفات أخلاقية بين رجال الحكم وموظفي هيئات عامة لامركزية، مثل رشوة، اختلاس، وتزوير...الخ، وتزايد تكاليف الخدمات العامة، وهذا يزيد من حجم النفقات العامة المحلية، ونشير أيضا لسوء استخدام كبار موظفي هيآت عامة محلية لأموال عامة ما يؤدي

[39]- بن شنب محمد أمين، ظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي يحي فارس، المدية، 2005- 2006، ص8،9.

بالنهاية إلى نفس النتيجة[40]، اذا يعد انتشار مبادئ ديمقراطية ونشأة الجمعيات والتمثيليات التي تستلزم تمويل من طرف الجماعات المحلية بالإضافة الى الفساد السياسي المحلي هي دوافع التي أدت الى ضرورة حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

الفرع الثاني

أهداف حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تعتبر حوكمة نفقات الجماعات المحلية من المبادئ البالغة الأهمية في مالية الجماعات المحلية، نظرا إلى أنها رهان تحقيق أهداف تنمية محلية، وضبط النفقات بطرق حكيمة من شأنه تحقيق تناغم و انسجام بين أعباء كمتطلبات وموارد كمعطيات من جهة، وبين طموح مشاريع يراد بلوغها وسائل مالية مستخدمة من جهة أخرى.

ملاحظ في الآونة الأخيرة اهتمام متزايد لحوكمة نفقات الجماعات المحلية في ظل أوضاع الاقتصادية تسودها سرعة التذبذب وعم الاستقرار، ونظرا لجودة طموح وأهداف مالية، واجتماعية، اقتصادية وسياسية محلية، وعليه سنقوم بالتطرق إلى أهداف مالية **(أولا)**، أهداف اجتماعية **(ثانيا)**، أهداف اقتصادية **(ثالثا)**، وأهداف سياسية **(رابعا)**.

أولا

أهداف مالية

تتمثل تطلعات حوكمة نفقت الجماعات المحلية من ناحية مالية في ما يلي:

- الرفع من كفاءة تخصيص نفقات الجماعات المحلية وفعاليته.
- تحقيق توازن بين نفقات قسم تسيير ونفقات قسم التجهيز والاستثمار.
- تحقيق فائض في إرادات من أجل توسيع نفقات استثمارية.
- القضاء على عجز الميزانية.

[40]- محمد الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، دار المسيرة، ط 1، 2002. ص 102.

- تحقيق توازن مالي في مجالات إنفاق محلية.
- الخروج من مأزق المديونية المزمنة[41].

ثانيا

أهداف اجتماعية

يعتبر المجتمع و المواطن بصفة خاصة هدف رئيسي ومحوري في إطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية، لذا تبذل جهود جبارة من أجل تحقيق أهداف اجتماعية ومتمثلة في:

- القضاء على مشكل البطالة و الأمية والفقر.
- توفير قدر كبير من منافع اجتماعية عن طريق استثمار في الرأس مال البشري.
- تحقيق تنمية مستدامة في مجتمعات محلية.
- محاربة الآفات الاجتماعية وتشيد بنى تحتية .
- القضاء على الطبقية في المجتمع و تحقيق تناسق اجتماعي محلي.
- تفعيل دور المجتمع في المشاركة.
- نمو الوعي الاجتماعي المحلي.
- تحسين مستوى معيشة مواطنين ضعفاء المحليين[42].
- القضاء على مشكل السكن، ومرافق عامة.

ثالثا

أهداف اقتصادية

تشمل الأهداف الاقتصادية لحوكمة نفقات الجماعات المحلية على:

[41]- سالم محمد شوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص39.

[42]- علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص26.

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام موارد وإمكانات متاحة على نحو يزيد من كمية المخرجات بنفس مستوى المدخلات[43].
- تقليص أعباء إضافية والتكاليف على ميزانية المشروعات.
- تشيد منشآت قاعدية، ورفع من مستويات التنمية المحلية[44].
- كفاءة مخططات التنمية المحلية.
- انعاش الاستثمار المحلي.
- تحقيق قيمة مضافة في الإنفاق المحلي.
- تلبية حاجيات اقتصادية محلية.
- زيادة ثروة محلية ووطنية مما يرتب زيادة إيرادات الضرائب منه فسح مجال الإنفاق العام المحلي.
- توسع في مشروعات اقتصادية عامة محلية.
- حسن استخدام موارد اقتصادية وتحلي بعقلانية توجيه موارد محلية[45].

رابعا

أهداف سياسية

هناك جملة أهداف سياسية مراد تحقيقها من جراء مسعى حوكمة نفقات الجماعات المحلية بما يحقق الاستقرار على مستويات سياسية وماله من أهمية وتثمل أهدافها في :

- خلق تنافس بين الطبقة السياسية حول تقديم أفضل نتائج عن النفقة.

[43]- مناس ليندة ، حوكمة الموازنة العامة للدولة ودرها في ترشيد قرارات الانفاق العام دراسة حالة : وزارة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مراقبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية علوم التجارة وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة،2012-2013،ص32.

[44]- معمري عبد الحق، عبد المالك لكحل، اصلاح الجماعات المحلية في ظل القوانين الجديدة(البلدية والولاية)، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، تخصص تنظيمات وادارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 14.

[45]- أعاد حمود القسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الرابعة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص50، 51.

- تفعيل دور منظمات المجتمع المدني والطبقة المثقفة والأحزاب، في مشاركة سياسية داخل المجالس المحلية.
- تفعيل دور المجتمع في رقابة سياسية على فواعل الانفاق.
- محاربة الفساد السياسي على مستوى الجماعات المحلية.

تفعيل دور المجتمع المدني المحلي في اتخاذ قرارات وتنفيذها وتكريس ديمقراطية تشاركية[46].

- اتخاذ قرارات سياسية بما يخدم الصالح العام والمنفعة العامة المحلية.
- نشر الوعي السياسي لدى المواطنين، و إشراك دور المرأة في المجال السياسي[47].
- نشر مبادئ الحرية و حق الاعتراض وتقرير مسؤولية الهيئات العامة اللامركزية.
- تحقيق حرية تعبير وحرية انتخاب وحرية الرأي للمواطن[48].

خامسا

أهداف ادارية

تلعب الأهداف الإدارية دور مهم في حوكمة نفقات الجماعات المحلية مما يحافظ على المال العام المحلي وتتمثل هذه الأهداف في:

- تأطير وتكوين الموظفين والمنتخبين المحلين.
- استرجاع الثقة المفقودة بين الإدارة المحلية والمواطن.
- القضاء على البيروقراطية الإدارية المحلية.
- تسريع الإجراءات الإدارية على مستوى الجماعات المحلية.
- اطلاع المواطن على تعاقدات إدارية المحلية[49].

[46]- معمري عبد الحق، عبد المالك لكحل، مرجع سابق، ص13.

[47]- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة دكتوراه، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 143.

[48]- مناس ليندة ، مرجع سابق، ص 31- 32.

[49]- حمادو سليمة، اصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص ادارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر 3، 2011-2012 ص 2012، ص 21.

- تنسيق بين أجهزة إدارية المحلية، وتحديد الاختصاصات.
- رقابة إدارية على نفقات الجماعات المحلية[50].
- تحديث الإدارة المحلية ومواكبتها مستجدات وتطورات حاصلة.

[50]- حمادو سلمى، مرجع سابق، ص 22.

المبحث الثاني

ضوابط ومحددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تخضع نفقات الجماعات المحلية إلى حزمة ضوابط كضمان لحفض المال العام المحلي من خلال تدبير وعقلانية في تسيير الأموال العامة المحلية، وذلك للاستجابة لمتطلبات المواطن وتلبية حاجات محلية ملموسة، وترشيد الإنفاق لتلاقي إسراف وتبذير النفقة، وذلك من خلال ضوابط ومحددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

المطلب الأول

ضوابط حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تكرس حوكمة نفقات الجماعات المحلية أهداف وترتب آثار مرجوة من خلال توفير حاجات عامة بأقل تكلفة ممكنة للمواطن، عن طريق تحقيق أكبر قدر ممكن من اقتصاد في التكلفة و توفير مشروعية قيمة وتجنب إسراف وتبذير في النفقات وإحكام الرقابة عليها.

الرقابة ضابط حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(الفرع الأول)**، ضابط تجنب إسراف وتبذير نفقة عامة محلية **(الفرع الثاني)**، ضابط تحقيق مصلحة عامة المحلية **(الفرع الثالث)**، ضابط تحقيق حجم أمثل لنفقة عامة محلية **(الفرع الرابع)**، ضابط اقتصادنفقة عامة محلية **(الفرع الخامس)**.

الفرع الأول

الرقابة ضابط حوكمة نفقات الجماعات المحلية

إن مجموع إجراءات وقواعد رقابية التي تخضع لها نفقات الجماعات المحلية والتي تأخذ صفة مطابقة مشروعية إلى جانب تدقيق ومراجعة، على مدى تحقيق أهدف مراد

الوصول اليها بأقل وقت وجهد وتكلفة و بجودة عالية وكشف أي انحرافات قد توجد ودراسة أسبابها واتخاذ إجراءات لازمة لتصحيح السلبي منها و تدعيم الايجابي[51].

وبالتالي فان الرقابة تهدف إلى حوكمة نفقات الجماعات المحلية عن طريق تفحص مشروعية وتدقيق في النفقات، وعليه تعد الرقابة بمختلف أنواعها ضابط بارز لا يستهان به في حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

سوف نتطرق إلى دور الرقابة الإدارية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(أولا)**، دور رقابة المجالس المنتخبة في حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(ثانيا)**، دور الرقابة القضائية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية **(ثالثا)**.

أولا

دور الرقابة الإدارية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية

تكمن أهمية الرقابة الإدارية في جمع بيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج معينة للتأكد من تطابقها مع تعليمات ولوائح، أي مدى المشروعية وتحقيق أهداف محددة موضوعة بكفاءة تامة مع وجود سلطة التوصية باتخاذ قرارات مناسبة لتجنب انحرافات ومخالفات[52].

يتلخص دور هذه الرقابة أيضا في ضبط العمل الإداري واكتشاف أخطاء باعتبارها حاجز أمان ضد أي محاولة فساد إداري، وبالتالي فانه يجب دعم أجهزة الرقابة للتعرف على

[51]– عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، دار حامد، الأردن، 2014، ص 206.

[52]– ماجد محمد سليم أبو هداف، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية، دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة، رسالة استكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، كلية التجارة، الجامعة الاسلامية، غزة، 2006 ص50،51.

مواضيع فساد حديثة و شد الحزام فيها بإصلاحها[53]، إذا للرقابة الإدارية أهمية بالغة في ظل استفحال مظاهر فساد في الإدارة، كالرشوة، الوساطة، المحاباة، و نهب المال.

ثانيا

دور الرقابة النيابية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية

يقضي الأمر ان .تراقب مجالس نيابية محلية النفقة[54]. إذ تقوم بإطلاع دائم و مستمر على مختلف أعمال وتصرفات في النفقة، و الحالات التي تتدخل فيه المجالس المحلية في عملية الرقابة على نفقات ميزانية الجماعات المحلية هو أن يتم التصويت عليها من طرف مجالس منتخبة في الوحدات اللامركزية اذ يتم التصويت عليها بابا بابا ومادة مادة في ميزانية البلدية، وبابا بابا في ميزانية الولاية كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصصات.

وبعد تحقق هيئة تنفيذية للجباية والإنفاق من مطابقة نتائج محصل عليها مع تقديرات التي وضعت في وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد نفقات وإرادات ميزانية إضافية ان وجدة لسنة جارية لأن الميزانية الأولية قد لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل فعال، ويعتبر الحساب الإداري وسيلة مراقبة يسمح للجماعات المحلية تقويم التسيير المالي ومدى فعالية النفقات قبل أي تعديل لتوقعات مدرجة في ميزانية أولية عن طريق ميزانية إضافية[55].

---

[53]– بوخدخ كريم، أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 2001، 2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2009–2010، ص47–48.

[54]– يراقب كل من المجلس الشعبي البلدي حسب ما نص عليه قانون 11–10 المتعلق بقانون البلدية نفقات الجماعات المحلية من خلال التصويت على الميزانية وكذا التصويت على الحساب الختامي خلال نهاية السنة المالية، كذالك الشأن بالنسبة لنفقات الولاية حسبما نص عليه قانون 12–07 المتعلق بقانون الولاية فهي تخضع لرقابة المجلس الولائي من خلال التصويت على الميزانية السنوية للولاية.

[55]– رابحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، مداخلة مقدمة في اطار فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2006، ص 13– 15.

ثالثا

دور الرقابة القضائية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية

يظهر قداسة دور الرقابة القضائية في مكانتها الهامة في مجال الرقابة من أجل حوكمة الإنفاق العام المحلي من خلال تمتعها بسلطة واسعة في مجال حماية المال العام وهذا ما يؤدي بالنتيجة إلى حوكمة نفقات الجماعات المحلية، فضلا عن السهر على ضمان حماية المال العام، فتظهر قداسة وعظم شأنها في تواجد هيئات قضائية تتولى مهمة اكتشاف مخالفات مالية وقضايا اختلاس وغش تجنبا لأي مظاهر فساد وتبذير لكي يكون هناك نظام مترابط في الرقابة، وتلعب الرقابة القضائية دور مهم كذلك في التأكد من مدى مطابقة ومسايرة مختلف تصرفات للقوانين والأنظمة المعمول بها وردع المخالفين[56].

الفرع الثاني

ضابط تحقيق منفعة عامة محلية

إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بالقدر الذي تحققه من النفع العام الذي يترتب عن صرفها[57]، وعليه تسعى الهيئات العامة اللامركزية من جراء صرف مبالغ مالية تحقيق منفعة عامة شاملة على مستوى إقليم اختصاصها، ويقاس ذلك بحجم ونوعية منافع وخدمات التي يتم توفيرها للمواطن، ويترتب عن ذلك أنه لا تسوغ نفقات عامة التي يستفيد منها فئة من أشخاص على حدا بسبب نفوذهم في المجتمع، كما لا يمكن اعتبار نفقة عامة تلك التي تقوم الهيئات العامة بإنفاقها على بعض الفئات كالتي هي متضررة من الكوارث طبيعية كالفيضان[58].

---

[56]– فرج شعبان الحكم الراشد كمدخل للترشيد الانفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000– 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012، ص 104.

[57]– بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2010، ص 67.

[58]– بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص10.

وأن تكون هناك منافع حدية تعود على الأفراد بصفاتهم وليس بذاتهم، ودور الولاية والبلدية مهم في مراعاة هذا الضابط عن طريق تحقيق المصلحة العامة بالقدر اللازم للمواطن، لكي تكون المنفعة جماعية تخص كل المواطنين يجب أن تكون بعيدة كل البعد عن تحقيق المصالح الخاصة إذ أن المصالح الشخصية لا تعتبر مصلحة عامة[59].

الفرع الثالث

ضابط تجنب إسراف وتبذير نفقة عامة محلية

لتجنب إسراف وتبذير والقيام بتسيير عقلاني لبرامج محلية يجب إعداد جدول مشاريع الذي يتضمن خطة مدروسة وشاملة لكافة المشاريع التي تود الهيئات العامة القيام بها، ويجب دراسة المشروع من عدة جوانب وزوايا، مالية، اقتصادية، بيئية، اجتماعية، ...الخ، وذلك تجنب للآثار سلبية التي يمكن أن تنجم عنه مستقبلا خاصة أخطار مادية ومعنوية التي لها تأثير على التنمية المحلية.

و غاية إعداد جدول دراسة جدوى المشاريع هو تجنب الإسراف والتبذير إلى جانب ترشيد الأموال العامة لتفادي دخول الهيئة العامة المحلية في عجز مالي، إضافة إلى ضرورة الاستغلال العقلاني للوسائل المادية التي تستغل في انجاز مشاريع عمومية حيث تخصص لها الدولة مبالغ معتبرة لتفادي الوقوع في مصاريف إضافية، وبصفة أخرى حسن تدبير في إرادة أموالالجماعات المحلية دون إسراف أو تبذير في الإنفاق العام ومن مظاهر الإسراف والتبذير نجد مثلا: تحقيق منافع خاصة على حساب أموال عمومية إلى جانب استخدام تلاعب[60].

[59]– الفار مصطفى ، الادارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص53 .

[60]– مناس ليندة، مرجع سابق، ص57.

الفرع الرابع

ضابط اقتصاد نفقة عامة محلية

يقصد بهذا الضابط هو أن الهيئات الإدارية المحلية عندما تمنح لها تأشيرة لتنفيذ النفقة يجب عليها أن لا تنفق إلا وفق حدود الاعتماد الممنوح، كما يجب أن تتجنب التبذير، إذ عليها أن تسير وتلبي المرافق والمصالح العامة بأقل تكاليف ممكنة، وكذلك تحقيق منفعة عامة بجودة ونوعية عالية[61].أي حسن وكفاءة استخدام موارد مالية تجنبا لأي استغلال يتنافى وقاعدة حوكمة النفقة العامة المحلية.

يعتبر امتلاك الهيئات المحلية سلطة الإنفاق المحلي لا يعني أن تتمادى في حجم النفقات العامة و إنما يجب تحديد حجم أمثل يسمح بتحقيق أكبر قدر من منافع اقتصادية منها تحقيق توازن و تنمية محلية في مختلف مجالات اختصاصها، و تجنب الديون والإسراف و التبذير إلى جانب تحقيق اكبر مصلحة اقتصادية ممكنة[62].

الفرع الخامس

ضابط تحديد حجم أمثل لنفقة عامة محلية

تندرج غاية النفقة العامة المحلية ضمن تحقيق النفع العام المحلي حيث يستفيد منها كل مواطن فلا يعني ذلك انه كلما ازدادت النفقة العامة للدولة كلما زاد النفع العام، لأنه كلما زادت النفقة المحلية عن الحد المخصص لها ينتج عن ذلك إسراف وتبذير لذلك على الهيئات العامة المحلية بذل مجهود لايجاد حجم أمثل وإجمالي للنفقة العامة المحلية، لأن ذلك يمثل قيد أمام عدم حوكمة نفقات الجماعات المحلية، وبالتالي تحديد حجم أمثل للنفقات العامة المحلية يجب أن يتوفر على شروط،

[61]– زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2010، ص 27.

[62]– فليح العالي عادل، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص53 – 54.

المطلب الثاني

محددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية

هناك مجموعة من المحددات من أجل نجاح حوكمة نفقات الجماعات المحلية وذلك من خلال القيام بعدة دراسات لمشاريع من اجل ضمان الشفافية والنزاهة في نفقات الجماعات المحلية.

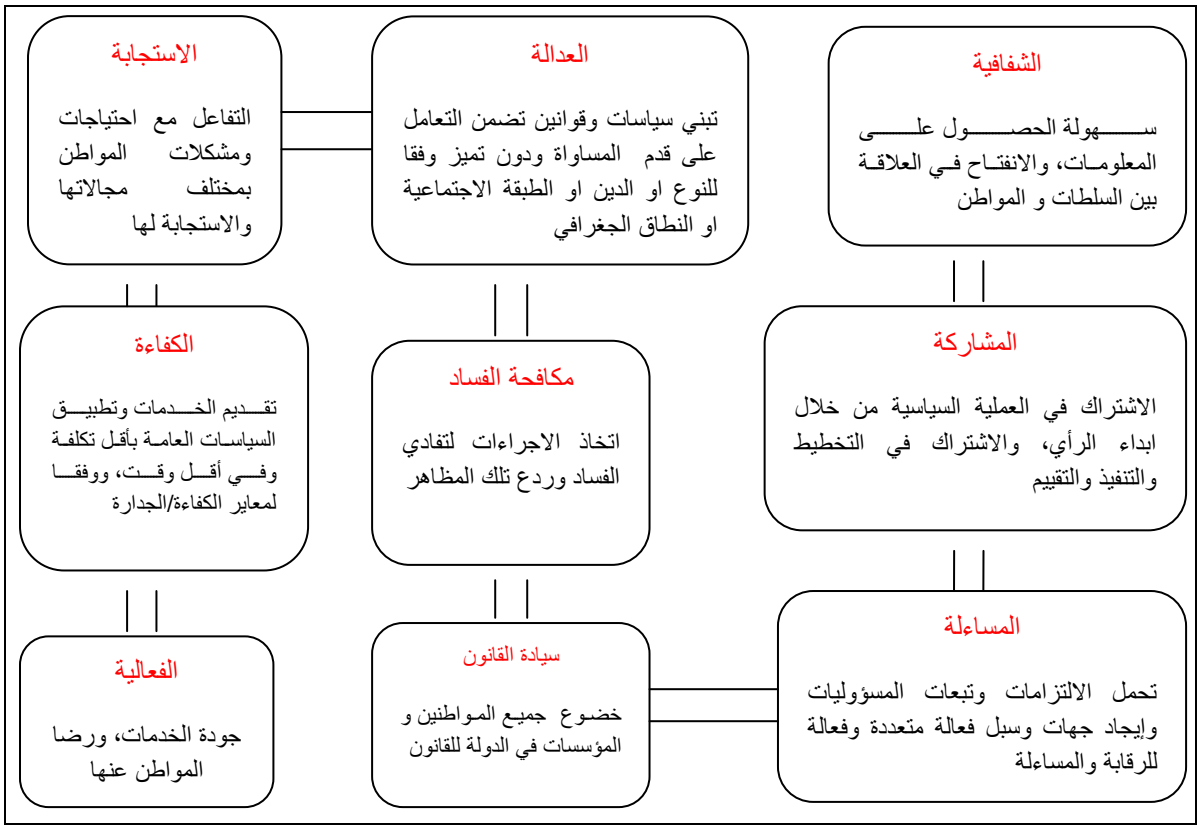
إذا لابد من وضع محدد وذلك من أجل التأكد من مدى فعالية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الواقع وتطابقها مع أهداف مرجوة من خلال النظر إلى مدى مراعاة حوكمة النفقات للأحوال المالية والاقتصادية[63].

ويتبين من خلال هذه المحددات ما إذا كان هناك حوكمة نفقات الجماعات المحلية بنجاح ومن الموضوعي انه لا يمكن أن تنفق أموال دون أن يكون هناك محدد يساعد من التأكد من صحة و مشروعية وفعالية نفقات الجماعات المحلية.

بالتالي ركزنا على إبراز أهم محددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية من مختلف الزوايا، و التي هي، المشاركة في قرارات الإنفاق المحلي **(الفرع الأول)**، المساءلة على نفقات الجماعات المحلية **(الفرع الثاني)**، شفافية النفقة العامة المحلية **(الفرع الثالث)**.

[63]– حسن عواضة عبد الرؤوف، المالية العامة، دار الخلود للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص 644.

الشكل رقم (1) : محددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية[64]



[64]- جدول رقم 1 من اعداد الطالب بالاستناد الى محددات الحوكمة.

الفرع الأول

المشاركة في قرارات الإنفاق المحلي

إن المشاركة[65] تعمل على حوكمة عملية صنع قرار إنفاق محلي و تضمن صدور قرارات بخصوص النفقة أكثر فعالية وذلك بتنمية الرغبة والمسؤولية لدى المواطنين لإقامة علاقة، تشاركية مع الهيئات المحلية[66]، وتمثل إستراتيجية مهمة للتنمية المستدامة بحيث تصبح الخدمات المقدمة أكثر تلبية لحاجات السكان لكونها تعد ركيزة أساسية للمشاركين على إعداد مخططات انفاقية حيث توفر لهم المعلومات، وفهم أعمق عن قيم وخبرات محلية واستنهاض المعرفة لدى المواطنين[67].

انطلاق من أن المواطن يواجه يوميا مشاكل عديدة لذا من الطبيعي ان يكون هو لأدرى باحتياجاته أكثر من الإداريين المحليين إلى جانب معرفته بخصائص مجتمعه، فمشاركته تبدو ضرورية في مناقشة مشاريع انفاقية وتحديد الأولويات بعد تشخيص الواقع المحلي وذلك بعد توفير معلومات قبل صياغة مخططات مشاريع ترتب نفقات على ذمة الجماعات المحلية والتزامات عليها ووضع إطاراتها العامة مع مناقشتها وتعديله[68].

إضافة انها تؤمن الدعم المادي والمعنوي لمشاريع انفاقية وتوفر سبل نجاحها وتوسيع دائرة المجتمع المدني الذي يرسم شبكة التنوع المجتمعي في كل جماعة محلية وتحدد المسؤولية كل حسب موقعه.

---

[65]- يمثل تكريس مبدأ المشاركة، أحدى محددات رئيسية لرقي حقوق المواطن، لذلك عملت الجزائر كغيرها من الدولة التي تحاول دوما والمستجدات على تبني مبدأ المشاركة والاهتمام بشكل كبير بأسلوب الديمقراطية، يمكن استقراء تكريس الدستوري لهذا المبدأ انطلاقا من دساتير الأحادية الحزبية وصول الى التعديل الدستوري لسنة 2016، أين يمكن فهمه من خلال الدباجة والمواد 7،8، 48، 51، 54، 7/4/3/1/114، وبصريح العبارة كرس قانون الجماعات المحلية مبدأ المشاركة، في المادة 02 من قانون 11- 10 المتعلق بالبلدية، ودعمها بالمواد، 11،12،13، والمادة الأولى من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، على غرار المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177 الذي يحدد اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، وما جاء في قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، المادة 03 و35 منه.

[66]- قادري حرز الدين، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، ع5، الجزائر، مارس، 2005. ، ص 83.

[67]- كنعان نواف، القيادة الإدارية، ط 5، دار الثقافة للنشرة والتوزيع، عمان، الاردن، ص ص 226- 228.

[68]- خروفي بلال، مرجع سابق، ص 60.

الفرع الثاني

المساءلة على نفقات الجماعات المحلية

تعني المساءلة[69] مطالبة المسئولين تقديم توضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم والأخذ بالانتقادات الموجهة اليهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش، اذ يجب على صناع القرار تحمل المسؤولية[70].

يتم الحكم على هذه المسائلة من خلال معييار واضحة و معلنة، وبتقديم حساب عن ممارسة الوحدات الإقليمية للتأكد من توافق الأنشطة وتلاءم الأهداف المراد تحقيقها.

المساءلة محدد مهم لحوكمة نفقات الجماعات المحلية إذ تعبر عن البعد الفني لها، لأنها تتعلق بقدرة الهيئات المحلية على استغلال موارد مالية وبشرية بشكل جيد وفعال[71]، واستغلال النفقات بشكل عقلاني من أجل الهدف المرسوم بطريقة مشروعة وبتفاعل الأطراف[72]،اذ تعتبر الفعالية من تعزز حوكمة نفقات الجماعات المحلية بتوظيف الموارد

---

[69]- تعرف المسائلة على أنها مسائلة طرف من أطراف العقد او الاتفاق للطرف الآخر، وذلك بشأن نتائج أو مخرجات ذلك العقد، والتي تم الاتفاق على شروطها من حيث النوع والتوقيت ومعيار الجودة ولا يمكن الحديث عن المسائلة بمعزل عن مبادئها العامة المتمثلة في وضوح الأدوات والمسؤوليات، اتاحة المعلومات المالية الشاملة للجمهور، علانية اعداد الميزانية وتنفيذها والإبلاغ عن نتائجها ودعمها بضمنات صحة المعلومات، انظر في ذلك خروفي بلال، مرجع سابق ص 52-53.

نجد المشرع الجزائر لم يغفل في هذا الصعيد حيث تناول المسائلة، في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية فهم المادة 02 منه المادة 22 بصريح العبارة من القانون نفسه،اضافة الى ما جاء به قانون 12-07 المتعلق بالولاية في المادة 175 منه" **يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الاداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهير هما طبقا للتشريع الجار به العمل" وما جاء به قانون** 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 17 منه **"انشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد، بقصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"**، و المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في المادة 163 و 70،71،72 منه، وما تضمنه المرسوم التنفيذي 16-190 الذي يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية الذي جاء تطبيقا لنص المادة 2/14 من قانون البلدية في المادة 14 منه، اضافة الى المواد 26، 125، 60 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، وكذا تكريس مبدأ الشفافية والنص عليه في عدة مواد المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الادارة والمواطن.

[70]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص13،14.

[71]- بومدين طامشة، "الحكم الراشد والادارة المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية ولانسانية، ع 26، جوان 2010، ص 06.

[72]- أولويات برامج الأمم المتحدة في دعم الحكم الراشد،على الموقع الالكتروني: http:/www.ahewar.or

تم الاطلاع على الموقع في 14 أفريل 2019 على الساعة 19:35.

المحلية بالصورة السليمة وعلى أساس إدارة رشيدة ترتكز على الخبرة واستقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية.

الفرع الثالث

الشفافية في الإنفاق المحلي

تعتبر الشفافية[73] احد أهم محددات الحوكمة في نفقات الجماعات المحلية وتعني إتاحة المعلومات للذين يطالبونها بسهولة و تبادلها بين كافة الأطراف المعنية، مما يسهل عملية رقابة نفقات الجماعات المحلية وتقيم تغيراتها، وتكمن الشفافية في: الحصول على المعلومات، العلاقات النسبية بين المعلومات والموضوع المراد رقابته، الدقة في المعلومات.

تتطلب الشفافية تحديد إجراءات أثناء اتخاذ القرارات، والاعتماد على قنوات مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصالح والمسؤوليات، كما يمكن للشفافية أن تتحقق في أي مكان[74]، ويجب أن تكون على النحو التالي:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات المرتبة للنفقات.
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بالصفقة.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام الصفقة.
- الإعلان المسبق لشروط الانتقاء في الصفقة[75].
- نشر كل معلومات من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد.

---

[73]- أولى قانون الأمم المتحدة مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية اهتماما بالغا خاصة في قانون المشتريات الحكومية النموذجي لسنة 1994، يحث فيه دول العالم لإعادة النظر في قوانينها وجعلها متطابقة مع هذا القانون الذي يتضمن اجراءات تكريس الشفافية والوضوح وتحقيق النزاهة في عملية ابرام الصفقات، حماية للمال العام ومحاربة أشكال الفساد

نلتمس التكريس القانوني للشفافية في التعديل الدستوري سنة 2016 المادة 51 منه، قانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المادة **10"ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة قصد تعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية وإعداد الميزانية وتنفذيها" تلته المادة 17، قانون** 11-10 يتعلق بقانون البلدية المادة 14 منه" **يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية ، ويمكن لأي شخص ذوي المصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته.."**،كما أقره في ما يخص ابرام الصفقات العمومية بصريح العبارة قانون 15-247 يتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، المادة 70 منه، وقانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، المواد 02و03 منه،

[74]-AMZAL zineb, op.cit, p31, 32.

[75]- أنظر المواد 09، 10 من قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ع، 14 صادر في 08 مارس 2006.

و بالتالي ترسيخ حوكمة نفقات الجماعات المحلية يتطلب إدماج شفافية في هذا العصر بالتحديد بحيث تتجه كل الأنظار والاهتمامات إليه، إذ يعد أحيانا المقاس الحقيقي لتطور دولة ما، ولذلك أصبحت كل مؤسسة عامة و خاصة تحول إصدار تقاريرها المالية و احصاءتها المصرفية السنوية وتقوم بالإفصاح عنها ونشرها وتركز على الجانب الايجابي فيها، فصار المطلوب الآن هو الكشف على برامج تنموية بخطط مرحلية من اجل إعطاء فرص للمناقشة وتداول على رسم الأولويات.

خلاصة الفصل

نخلص القول من خلال ما سبق وأن تناولنها عبر هذا الفصل إلى أن بلغة أهمية دراسة النفقة العامة المحلية ذروتها لأنها تمثل أداة ووسيلة التي هي في يد الهيئات العامة المحلية الغاية منها تمكنها من ترسيم السياسات المالية المنتهجة و المعولة عليها في تلبية احتياجات المواطن على مستوى الأقاليم اللامركزية والتي تتصف بالزيادة المستمرة ونظرا لما لها من فضل في تحقيق متطلبات التنمية المحلية ولأهمية تحقيق التوازن في ميزانية الجماعات المحلية.

ومن أجل تحقيق النفع العام والتوازن المالي والاجتماعي ومراعاة الحاجات الفعلية المتنامية عبر الإقليم على المستوى الوحدات الاقليمية لا بد من توفر جملة من ضوابط ومحددات تعد قيمة معيارية لكفالة ضمان نجاح عملية حوكمة نفقات الجماعات المحلية إذ لها دور حاسم في التنمية وتوزيع المنافع و تهيئة الخدمات الاجتماعية اللازمة.

الفصل الثاني

عن حوكمة نفقات الجماعات المحلية

في الجزائر

تعتبر النفقة الآلية التي يمكن من خلالها بلوغ أهداف محددة على الأمدين القصير والمتوسط، تستخدمها الجماعات المحلية في تجسيد مشاريع تنمية محلية في مجالات، اجتماعية، اقتصادية، وإدارية...الخ.

تبرز هنا أهمية النفقة العامة المحلية في مجرى حياة المواطن على مستوى إقليم مجال الاختصاص، وعليه فان معظم الدول النامية قامت بإصلاح ادارة المال العام وتحديث تسيير نفقاتها العامة وفق تسيير قائم على النتائج.

وعلى اثر خلفيات وأهمية التنمية ومالية الولاية والبلدية ارتأت الدولة الجزائرية بذل جهود اضافية في سبيل حوكمة الانفاق المحلي خاصة في ظل قصور الموارد المالية المحلية على تغطية نفقات الجماعات المحلية والتي تتسم بالزيادة المطردة.

وقد تبين أن اسباب تزايد نفقات الجماعات المحلية لا تكمن في ازدياد مقدارها فهذا أمر طبيعي بل يكمن في عقلانية تسيير النفقات لهذا اتخذت اجرآت كحلول كفيلة بمنظور موضوعي لحوكمة نفقات الجماعات المحلية.

سوف نتطرق في هذا الفصل الى استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر **(المبحث الأول)**، ومعوقات وآفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

إستراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

لتبيان الإستراتيجية المنتهجة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية لابد البحث في أساليب معتمدة وتبرز من خلال ، التأطير القانوني لنفقات الجماعات المحلية **(المطلب الأول)**، والتي تشمل مجموع اجراءات رامية الى حسن تسيير وتنظيم نفقات الجماعات المحلية والحفاظ عليها من اوجه الفساد والتبذير وعدم الفاعلية.

تهدف هذه الاستراتيجية الى ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير والإسراف الى الحد الأدنى بل الى انعدامه، والسعي الى تلاقي نفقات غير ضرورية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة والاستثمار فيها.

هذا فالأوضاع الاقتصادية الراهنة تلعب دور مهم في الدعوة الى حوكمة النفقات مما عجل في الاسراع الى العمل بها كإستراتيجية للتعامل مع الوضعيات الاستثنائية وتنفيذها، وبعد ذلك نتطرق الى تقيم استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية (المطلب الثاني)، من خلال ابراز ايجابيات استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية ، و اختلالات استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية الجماعات المحلية، كتمهيد لدراسة وتحليل المعطيات لمعرفة الأسباب التي تؤدي الى سوء التصرف في الاعتمادات.

المطلب الأول

التأطير القانوني لنفقات الجماعات المحلية

سعت الدولة الجزائرية في اطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية جاهدة انطلاقا من دعائم قانونية وتنظيمية تناولت فيها تنظيم النفقة والحرص على حسن تسييرها عبر وضع أطر تهدف في مضامينها الى دعم الجهود الرامية والهادفة الى التخصيص الأمثل للنفقة على مستوى البلدية والولاية، فضلا عن الحفاظ على الأموال العامة المحلية والحرص على ادخال تحسينات في النظام المالي المحلي من خلال فرض مجموعة إجراءات التي تمر عبرها النفقة المحلية واعتماد بدائل من أجل تجاوز ضعف الجباية المحلية في تمويل النفقة المحلية.

نتناول هذا المطلب قيام المشرع الجزائري بحصر أوجه الانفاق المحلي **(الفرع الأول)**، اعتماد تمويل خارجي للنفقة حالة ضعف الجباية **(الفرع الثاني)**، اتخاذ الرقابة وسيلة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية **(الفرع الثالث)**، اضافة الى تسيير النفقة وفق اجراءات تقشفية **(الفرع الرابع)**.

الفرع الأول

حصر أوجه النفقة المحلية

قبل الخوض في أوجه الانفاق المحلي يجدر بنا ولو بإيجاز معرفة الميزانية. هو جدول تقديرات سنوية وعقد ترخيص وإدارة تحتوي الميزانية على شقين قسم التسيير و قسم التجهيز والاستثمار كل قسم يحتوي على نفقات وإيرادات تكون متوازنة وجوبا[76].

أخذ المشرع الجزائري تقسيم الفقه الحديث في تبني تصنيف نفقات الجماعات المحلية الى نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار، سوف نستعرض محتوى نفقات قسم التسيير **(أولا)** و نفقات قسم التجهيز والاستثمار **(ثانيا)**، وسوف نتطرق لاحقا إلى خلل

[76]- أنظر المادة 176 من قانون 11-10 يتعلق بقانون البلديةمرجع سابق، والمادة 157 من قانون 12-07 يتعلق بقانون الولاية مرجع سابق.

هيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والاستثمار على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر.

أولا

نفقات التسيير المحلي

هي تلك النفقات الضرورية التي تخصص في قسم التسيير تسمح للجماعات المحلية بأن تسيير المصالح التابعة للولاية والبلدية مع ضمان توفير الخدمات وإشباع الحاجات المختلفة بانتظام واستمرار، حيث تنقسم نفقات التسيير إلى نفقات إجبارية كالرواتب، ونفقات ضرورية كالهاتف ونفقات اختيارية كالإعانات[77].

تحتوي وثيقة ميزانية الجماعات المحلية على قسمين، قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار[78]، كماسبق وان اشرنا اليه وقد نصت المادة 1/198 من قانون البلدية على نفقات التسيير[79]،وذلك على أجور و أعباء المستخدمين، تعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية، المساهمات المقررة على أملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين، نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية، نفقات صيانة طرق البلدية، المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها، الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار، فوائد القروض، أعباء تسيير المرتبطة بالاستغلال تجهيزات جديدة، مصاريف تسير البلدية، الأعباء السابقة".

أما بالنسبة لنفقات الولاية فهي لا تخرج عن كونها في نطاق النفقات العامة للدولة، باعتبار ها نفقات ضرورية اللازمة لتسيير المرافق والهيئات العمومية، فهي نفقات تنفق من أجل سيبر الجهاز الإداري للولاية، يتضمن قسم التسيير من ميزانية الولاية على رواتب

---

[77]- زيان محند واعمر، "نظرية حول المالية العمومية المحلية" مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002، الجزائر، ص112.

[78]- عد الى المادة 179 من قانون رقم 11- 10 يتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق، والمادة 158 من قانون رقم 12-07 يتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

[79]- أنظر المادة 158 من قانون رقم 12-07 يتعلق بقانون الولاية، مرجع نفسه.

وأعباء مستخدمي الولاية، مصاريف تسيير المصالح الولائية، وأعباء التسيير المرتبطة باستغلال التجهيزات..الخ.[80]

ثانيا

نفقات التجهيز والاستثمار المحلي

هناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب وظيفتها، فالنفقات حسب طبيعتها هي التي تؤدي الى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بإعانات مقدمة للجمعيات والهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية، أما بالنسبة لنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات و المؤسسات العمومية، اقتناء العقارات والمعدات والعتاد، الأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى.

نصت المادة 2/198[81] من قانون البلدية على نفقات التجهيز والاستثمار وتضمنت مايلي: "يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا على:

"نفقات التجهيز العمومي، نفقات المساهمات في رأس المال بعنوان الاستثمار، نفقات رأسمال القروض، نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية..."

تناولت المادة 04 من المرسوم رقم 12-315، لتحديد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، وصنفت نفقات التجهيز والاستثمار[82]، حيث نصت على "يشمل قسم التجهيز والاستثمار العمومي والحساب الإداري على ما يأتي:

---

[80]- زيان محند واعمر، مرجع سابق، ص112.

[81]- أنظر المادة 158 من قانون رقم 12- 07 يتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

[82]- راجع المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 12-315، مؤرخ في 21 أوت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 49، الصادر في 09 سبتمبر 2012.

"نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار العمومي والجماعي، نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار لحساب الغير والتعاون مابين البلديات، الحركات المالية بين البلديات ووحداتها الاقتصادية".

الفرع الثاني

تأسيس تمويل ذاتي للنفقة المحلية

تعتبر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية محرك الاختصاص[83]، كما ان ضرورة الحد من التمويل الخارجي للنفقة الذي يتخلله مجموعة من السلبيات تستدعي ضرورة تثمين الموارد المحلية لتمويل النفقة الشيء الذي باشرت به الدولة الجزائرية ذلك من خلال تأسيس الجباية المحلية حيث بادرت الدولة الى اصلاح نظام الجباية المحلية عبر جملة من الاصلاحات في المنظومة الجبائية وتمثلت مظهرها في[84]:

-تأسيس رسم نوعي على المحروقات و المواد الصيدلانية ضمن قانون المالية 1979 ورسم التطهير سنة 1981.

-تأسيس الضريبة الوحيدة على النقل بموجب قانون المالية 1984.

-تخصيص كل عائدات الدفع الجزافي للجماعات المحلية بموجب قانون المالية التكملي 1985.

-تأسيس الضريبة على الأملاك في قانون المالية 1993.

-تأسيس الرسم على النشاط المهني في قانون المالية 1996.

-تأسيس رسم الاقامة بموجب قانون المالية 1998.

-تأسيس رسم الصفائح المهنية والإعانات في قانون المالية 2000.

-تأسيس رسم الاقامة في قانون المالية لسنة 2002.

---

[83]- برازة وهيبة، مرجع سابق، ص310.

[84]- يحياوي خالد، صناد فواز، الاصلاح المحلي في الجزائر: بين الانجازات والاخفاقات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018، ص 33، 34.

-الغاء ضريبة الدفع الجزافي في قانون المالية 2006.

-تأسيس الرسم الوحيد الجزافي في قانون المالية 2009.

الفرع الثالث

اعتماد تمويل خارجي للنفقة حالة ضعف موارد ذاتية

وضعت الدولة وسيلة التمويل الخارجي كوسيلة استثنائية تلجأ اليها الجماعات المحلية، دون افراط لتغطية النفقات المحلية[85]، من أجل مجابهة عجز الجباية المحلية على تغطية نفقات الجماعات المحلية، لأنه لايمكن للولاية والبلدية في مسار التنمية المحلية مهما اجتهدت أن تغطي نفقاتها لوحدها[86].

هذا وتتمثل مصادر التمويل الخارجي لنفقات الجماعات المحلية في كل من الاعانات المقدمة من طرف السلطة المركزية **(اولا)**، اضافة الى اعانات صندوق التضامن والضمان **(ثانيا)**، وكذا القروض الممنوحة لهيئات الجماعات المحلية **(ثالثا)**.

أولا

اعانات مقدمة من طرف السلطة المركزية

تخصص السلطة المركزية إعانات مالية للجماعات المحلية بغرض تحقيق الأهداف المسطرة في المشاريع الاتفاقية، والوصول إلى تعميم الازدهار والرفاهية في مختلف المناطق وإزالة الفوارق الجهوية عن المناطق النائية وتنميتها[87]، ويمكن اعتبار هذه الإعانات مهمة لكونها تبعث روح العدالة الاجتماعية فضلا عن الاستقرار في ميزانية الجماعات المحلية.

نميز بين الإعانات المقدمة من طرف الدولة بين إعانات لتغطية عجز تمويل النفقة في قسم التسيير المحلي(أ)، وإعانات لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار المحلي(ب).

---

[85]- برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 260.

[86]- طهروسة فاتح، زروكلان بيلال، التمويل المحلي واشكالية عجز ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 22.

[87]- مرغاد لخضر، "الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية، العدد 07، جامعة بسكرة، 2005، ص8.

أ-اعانات موجهة لتغطية نفقات قسم التسيير المحلي

تجد الجماعات المحلية نفسها عاجزة عن تغطية نفقاتها في قسم التسيير بسبب ضعف الموارد الذاتية، وكثرة النفقات الإجبارية، أدت بها إلى عدم مقدرتها على الالتزام بتغطية نفقاتها، لذا تجد الهيئات المحلية ضرورة في اللجوء لطلب الإعانات من السلطة المركزية[88].

وقد نص المشرع في المواد 172 من قانون البلدية لسنة 2011[89]، والمادة 154 من قانون الولاية لسنة 2012[90]، على إمكانية لجوء الجماعات المحلية طلب إعانات من الدولة لسد العجز في ميزانية التسيير، لتحقيق التوازن، و تغطية النفقات الإجبارية في حالة عدم كفاية الموارد الذاتية، لتلبية الاحتياجات الضرورية.

ب- إعانات موجهة لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار المحلي

تقدم هذه الإعانات لتمويل نفقات التجهيز والاستثمار في حالة ضعف توفر فائض في ميزانية الجماعات المحلية، وقصور هذه الأخيرة على تحقيق برامج التجهيز، ولعدم مقدرة الجماعات المحلية بالنهوض بمفردها بعملية التنمية المحلية، وعلى هذا الأساس تقدم لها إعانات في المخططات البلدية لتنمية وكذا البرامج القطاعية لتنمية[91].

1-إعانات مخططات البلدية (P C D): تقدم هذه الإعانة عبر وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، وزارة التجهيز، والتهيئة العمرانية، وهي مورد لنفقات الجماعات المحلية، وقد تم النص عليها في المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير و

---

[88]- بيرازة وهيبة، مرجع سابق، ص261.

[89]- تنص المادة 172 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق: "تتلقى البلدية إعانات ومخططات تسيير بالنظر على وجه الخصوص، لما يأتي:...عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الاجبارية..."

[90]- تنص المادة 154 من قانون رقم 12- 07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق:"تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يلي: عدم مساواة مداخيل الولاية..."

[91]- بيرازة وهيبة، مرجع سابق، ص ص.261، 262.

تنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية[92]، هذه المخططات غايتها الاستجابة لحاجيات المواطنين، حيث أنها تشمل على مجموعة من التجهيزات الفلاحية والقطاعية والتجهيزات التجارية، تسجل المخططات البلدية للتنمية باسم الوالي ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذها ويشترط في هذا المخطط أن يكون متطابق مع المخططات القطاعية للتنمية، و المخطط الوطني للتنمية[93].

2- إعانات البرامج القطاعية للتنمية (P S D): تتمثل في الإعانات المالية الموجهة للولاية في إطار البرامج القطاعية اللامركزية، التي تستهدف أساسا مجال الري والتربية والطرقات الولائية والتجهيز والتزويد بالمياه الصالحة للشرب[94]، كما يتم تسجيل هذه البرامج بسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها وحسن تسيرها تحضر البرامج القطاعية على مستوى المجالس الشعبية الولائية، حسب ما نصت عليه المادة 73 من قانون 12- 07 المتعلق بالولاية لسنة 2012[95].

ثانيا

إعانات صندوق التضامن والضمان لتمويل التفقة المحلية

يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يوضع تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويعتبر الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق، يخضع سيره للأحكام المرسوم التنفيذي 14-116.

---

[92]- أنظر المواد من 03 الى 13 من مرسوم رقم 73-136، مؤرخ في 09 أوت 1973، يتعلق بشروط تسير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج. رج. ج.د.ش، عدد 67، صادر في 21 أوت 1973.

[93]- بطالب لخضر، التمويل الخارجي لميزانية الجماعات الاقليمية وأثارها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص ادارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2015، ص32.

[94]- طهروسة فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص24.

[95]- تنص المادة 73 من قانون رقم 12- 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق على أنه "...يمكن للمجلس الشعبي الولائي ان يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية".

أ-اعانات صندوق التضامن: يكلف الصندوق بمهمة تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية ، كما يكلف بإرساء الضمان مابين الجماعات المحلية ، من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها.

1-التخصيص الإجمالي لقسم التسيير: طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، حيث يتضمن منح التخصيص الإجمالي للتسيير المقدم من طرف الصندوق إلى قسم التسيير لميزانية البلدية والولاية ويتضمن هذا التخصيص ما يلي[96]:

توجه منحة معادلة بالتساوي لتغطية النفقات الإجبارية للبلدية والولاية، حيث يتم حساب هذه المنحة على أساس المعيار المالي والديمغرافي، حسب ما نصت عليه المادة 08 من الرسوم التنفيذي 14-116[97]، حيث خصص صندوق التضامن والضمان منحة معدلة للتساوي المقدرة ب 78,76 مليار دينار جزائري ووزعت 68,76 مليار لفائدة 1443 بلدية، 10 مليار دينار لفائدة 32 ولاية[98].

يدفع صندوق الجماعات المحلية هذا التخصيص عند وجود صعوبات في تغطية نفقات إجبارية متعلقة بتسيير مرافق عامة، وذلك بهدف تلبية احتياجات ذات صلة بمهام مخول في إطار قوانين وتنظيمات[99]، ويقوم بمنح إعانات استثنائية عند حدوث كوارث طبيعية في مواجهة قوة قاهرة، وتصدي لوضعية مالية صعبة[100]، تحدد إعانات استثنائية

---

[96]- راجع المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه تنظيمه وتسييره، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 19، صادر في 02 أفريل 2014.

[97]- تنص المادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مرجع نفسه على:"توجه منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الاجبارية للبلدية والولاية لحساب معادلة التوزيع بالتساوي، تؤخذ بعين الاعتبار المعايير الأتية:

- المعيار المالي

- المعيار الديمغرافي..."

[98]- يامة ابراهيم،"مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في انعاش التنمية المحلية، دراسة نظرية تقيمية"، مجلة ميدان للبحوث والدراسات، عدد 05، جامعة أحمد دراية، الجزائر، 2017، ص617.

[99]- تنص المادة 09 من مرسوم تنفيذي 14-116، مرجع نفسه على: "يمنح تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الاجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة.

[100]- يامة ابراهيم، مرجع سابق، ص616.

بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية[101]، ويمول الصندوق نفقات تكوين موظفين الجماعات المحلية وتحسين مستواهم خلال تنظيم ملتقيات ودورات تدريب منتخبين وموظفين والقيام بمختلف الدراسات والبحوث التي تؤدي لترقية تجهيزات واستثمارات المحلية[102].

2-إعانات موجهة لقسم التجهيز والاستثمار: يقدم مبالغ مالية لتطوير الجماعات المحلية المحتاجة للتوجيهات وأهداف محددة في المخطط الوطني للتنمية[103]، والتي نص عليها المرسوم تنفيذي رقم 14-116 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان الذي، يقضي بمنح تخصيص إجمالي لقسم التجهيز والاستثمار للجماعات المحلية من أجل النهوض بالتنمية المحلية خاصة في مناطق الواجب تنميتها[104].

حيث توجه إعانات التجهيز والاستثمار إلى ميزانية الجماعات المحلية لقسم التجهيز والاستثمار بهدف دعم مرافق عامة محلية وتنميتها وذلك من خلال انجاز مشاريع تدخل في مجال اختصاصها، كما تحدد هذه الإعانات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، يمكن لصندوق التضامن منح مساهمات مؤقتة أو نهائية قصد تمويل مشاريع منتجة للمداخل لفائدة الجماعات المحلية والمؤسسات التابعة لها، كما تحدد كيفية تسيرها و استرجاعها بقرار من وزير الداخلية[105]، بالإضافة إلى إعانات المالية أخرى[106]، ومنه يمكن

---

[101]- تنص المادة 2/10 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116 يتضمن انشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، مرجع سابق، على: "يمكن أن تمنح للجماعات المحلية اعانات استثنائية لمواجهة كوارث وأحداث طارئة أو وضعية مالية صعبة جدا".

[102]- يامة ابراهيم، مرجع سابق، ص617.

[103]- طهروست فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص25.

[104]- أنظر المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116، يتضمن انشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، مرجع نفسه.

[105]- أنظر المادة 13، مرجع نفسه.

[106]- تنص المادة 17 من المرجع نفسه: "تقيد المخصصات والإعانات الممنوحة من الدولة لفائدة الجماعات المحلية بتخصيص خاص وتسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية".

القول إذا يقدم صندوق الضمان مبالغ مالية لفائدة الجماعات المحلية التي تعاني من صعوبات في تمويل نفقات المشاريع قصد النهوض وتطوير المرافق العامة المحلية.

ب-إعانات صندوق الضمان

إضافة إلى صندوق التضامن هناك صندوق ضمان يعوض ناقص القيمة الجبائية بالنسبة لمبالغ التقديرات "يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات"[107]، وكذلك ما نص عليه قانون البلدية "يخصص صندوق الجماعات المحلية للضمان في المادة 211 أعلاه لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات"، كما جاء قانون الولاية على "يخصص صندوق ضمان الجماعات المحلية المذكور في المادة 176 أعلاه لتعويض نواقص القيمة على التقديرات الإرادات الجبائية في مجال الجباية المحلية المقيدة في ميزانية الولاية"[108].

ثالثا

منح قروض لتمويل النفقة المحلية

تعتبر القروض المحلية من أهم وسائل تمويل للنفقة المحلية بترخيص من المشرع[109]، وغالبا ما تخصص لتمويل نفقات قسم التجهيز والاستثمار، بغية تنمية المشاريع المحلية[110]، حيث تأتي القروض نتيجة حاجت الجماعات المحلية لتغطية نفقاتها[111].

---

[107]- أنظر المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 14-116، يتضمن انشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، مرجع سابق.

[108]- أنظر المادة 213 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[109]- تنص المادة 147 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق، على "يمكن البلدية اللجوء الى القروض لانجاز مشاريع منتجة للمداخيل...".

[110]- بوسقيعة صالح، المالية المحلية، الطبعة الثانية، دار اسهامات في أدبيات المؤسسات، تونس، 2009، ص36.

[111]- مختار هزاء التميمي، تمويل الوحدات الادارية المحلية في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة (بريطانيا، مصر)، رسالة استكمال متطلبات درجة الماجستير، تخصص القانون العام، جامعة عدن، 2003، ص80.

تم انشاء الصندوق الوطني لتوفير والاحتياط سنة 1964 ليضطلع بهذا الدور حيث يسهل تمويل نفقات البرامج السكنية خاصة الريفية منها والتي تشرف عليها الجماعات المحلية، بتقديم تسبيقات وقروض لها[112]، وبعدما كان البنك الوحيد الذي تتعامل معه الجماعات المحلية، تم تحديد بنك التنمية المحلية لتمويل نفقات الإدارة المحلية بالقروض المؤسس سنة 1985، يضطلع بتقديم القروض على مختلف أشكالها التي من شأنه أن تساهم في التطور الاقتصادي والاجتماعي طبقا لسياسة الدولة المنتهجة[113].

تمول القروض نفقات المشاريع الاستثمارية المحلية التي تعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، وهذا يدخل في إطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية. تقيد هذه القروض بنوع من الرقابة على نفقات الجماعات المحلية بهدف الإشراف الكامل على ما تنفقه الهيئات المحلية بما يتفق مع سياستها الاقتصادية والمالية، و الحفاظ على سمعة المجالس المحلية وإمكانيتها في سداد الأقساط والفوائد في المواعيد المحددة، وأخيرا التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القرض على فترات متباعدة[114].

الفرع الرابع

فرض رقابة على نفقات الجماعات المحلية

إن مشروع ميزانية الولاية والبلدية هو خلاصة المفاضلة بين البرامج لتحقيق رغبات المواطنين واعتماد نفقات ميزانيتها هو تصديق المجالس المحلية على أفضلية هذه البرامج وصلاحيتها لتحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للمواطن[115].

---

[112]- بوسري أمينة، الجماعات الاقليمية في ظل الاصلاحات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015، 2015، ص166.

[113]- مرسوم تنفيذي رقم 85-85 مؤرخ في 30 أفريل 1985، يتضمن انشاء بنك التنمية المحلية، ج.ر.ج.ج.د،ش، عدد 19 الصادر في 01 ماي 1985.

[114]- خنفري خضير، مرجع سابق، ص 37.

[115]- أنظر بن دايخة سلمى، مرجع سابق، ص 103.

و حرصا على ذلك كلفة الهيئات التنفيذية المحلية بمهمة بذل كل ما في وسعها لضمان سلامة التنفيذ حيث أخضع المشرع النفقات إلى رقابة متعددة.

قررت وزارة الداخلية توسيع الرقابة المسبقة على نفقات البلدية كردة فعل لتفشي ظاهرة تبديد نفقات البلدية، صدر في ذلك مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 14 نوفمبر 2009، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-114 الذي كانت الرقابة فيه تقتصر على نفقات الدولة والولاية والمؤسسات العمومية دون البلدية، وأصبحت بذلك ميزانية البلدية هي كذلك تشملها رقابة سابقة للنفقات الملتزم بها، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 2 من مرسوم رقم 09-374، حيث غطت جل البلديات في مطلع 2012.

وللتفصيل في الرقابة الممارسة على نفقات الجماعات المحلية قمت بتميز الرقابة الخاضعة لها نفقات الجماعات المحلية على أساس زمني كالأتي:

أولا

رقابة سابقة على نفقات الجماعات المحلية

هي رقابة وقائية تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل وقوعها، تتم قبل استكمال عملية صرف النفقة[116]، تمارس من طرف مراقب مالي و محاسب عمومي [117]، فلا يجوز لأمين الخزينة دفع أية نفقة إلا بوجود تأشيرة المحاسب العمومي والمراقب المالي.

[116]- أكرم ابراهيم حماد، الرقابة في القطاع الحكومي، جهينة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن، ص 29.

[117]- يعتبر المراقب المالي أحد أهم اعوان الرقابة السابقة على النفقة حسب المواد 10، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 يتعلق بمصالح الرقابة المالية، يتولى القيام بالتأشير، للآمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من شرعية النفقة ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، تتوج اما بالرفض منح التأشيرة حالة عدم تطابقها مع القوانين، او بالموافقة حالة توفرها على شروط محددة قانونا، أو رفض مؤقت.، كما تأتي رقابة المحاسب العمومي مكملة لرقابة المراقب المالي وتشمل مجالات رقابته التأكد من مطابقة عملية الآمر بالصرف للقوانين والتنظيمات، التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات العمومية، مراقبة توفر الاعتمادات المالية، مراقبة تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة السارية المفعول.
وللتفصيل أكثر حول تعريف ومسؤولية وكيفيات تعين المراقب المالي والمحاسب العمومي راجع في ذلك قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

تشير المادة 58 من القانون 90/21 إلى الهدف من مراقبة النفقات[118]، على السهر المسبق على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع الجاري به العمل، التحقق مسبقا من توفر الاعتماد، إثبات صحة النفقات ووضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات، أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وتقديم نصائح للآمرين بالصرف في المجال المالي.

وعند تحليل المادة 59 من نفس القانون (90/21) تمارس هذه الوظيفة عن طريق التنظيم وهو ما تناوله المرسوم التنفيذي 92-414، [119]سميا المادة 09 منه والتي تنص على:

اذا تحصل القرارات والالتزامات المنصوص عليها في المواد 05 و06 و07 أعلاه على تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية وذلك طبقا لأحكام المادة 58 من القانون 90/21 و ما يهم هنا هو صفة الآمر بالصرف، المشروعية في النفقة، وتوفر الاعتمادات في ميزانية الجماعات المحلية، التخصيص القانوني للنفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة، وجود التأشيرة أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون هذه التأشيرة مقترنة بنص.

ثانيا

رقابة لاحقة على نفقات الجماعات المحلية

إذا كانت الرقابة السابقة توجب بالضرورة عدم دفع أي نفقة إلا بتوفر شروطها التي سبق وأن أشرة إليها، فان الرقابة اللاحقة هي تلك الرقابة التي تأتي بعد تنفيذ العملية من جهات مختصة وغالبا ما تكون سنوية، كما قد تكون في عين المكان أو عن بعد من

[118]- راجع المادة 58، من قانون رقم 90-21 مؤرخ في 19 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 35، مؤرخ في 1995.

[119]- راجع المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق، بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 الصادر في 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 14 نوفمبر 2009، جريدة رسمية عدد67.

خلال الوثائق الثبوتية التي يلزم كل آمر بالصرف و المحاسب العمومي تقديمها كل سنة مالية إلى جهات الرقابة المختصة.

أخذ المشرع بهذه الرقابة حيث أنشأ المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم و مجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ، والمجالس الشعبية المحلية من خلال المراقبة على مستوى اللامركزية[120].

إذا الرقابة المالية اللاحقة مهمة لأنها تمكن من دراسة النشاط كله بعد الانتهاء من البرامج ولهذا فهي رقابة أكثر شمولا من الرقابة السابقة كما أنها من ناحية أخرى لا تسبب عرقلة الأعمال لأنها تتم بعد انتهاء النشاط.

الفرع الخامس

تسيير النفقة وفق اجراءات تقشفية

أدت الأزمة التي شهدتها أسعار البترول، إلى التأكيد على ضرورة ترشيد الإنفاق المحلي، بسبب تقلص احتمالات توسع الاستثمارات المنتجة للمداخيل، لذا يجب خلق تجانس، وكذا وضع خيارات في الاستثمار والتركيز بمنطق الاقتصاد.

يتضح ذلك من خلال قانون المالية لسنة 2016، في توزيع ميزانية التسيير حسب القطاعات الوزارية،حيث أن مقدار ميزانية الجماعات المحلية لسنة 2016، تقدر ب426,1 مليار دينار جزائري[121]، وهو تراجع كبير مقارنة بقانون المالية التكميلي لسنة 2015، و الذي يقدر قطاع الجماعات المحلية ب 549,8 مليار دينار جزائري[122].

[120]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص32.

[121]- قانون رقم 15-18، مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437، الموافق 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 72، الصادر 31 ديسمبر 2015.

[122]- قانون رقم 14-10، مؤرخ في 08 ربيع الأول 1436، الموافق 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية 2015، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 78، الصادر في ديسمبر 2015.

أجبرت على اثر ذلك الحكومة على إصدار سلسلة من التعليمات والتوصيات للولاة و لرؤساء المجالس الشعبية المحلية، تضمنت ضرورة الانضباط والتسيير العقلاني للمال العام وفقا لسياسة ترشيد نفقات الجماعات المحلية وتم اقتراح اجرائين بالنسبة لميزانية 2016، والمتمثلة في:

أولا

إعادة التوازن بخصوص النفقة المحلية[123]

تضمنت مايلي:

- يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير، والتي يجب أن تكون تسجل انخفاض بنسبة 5%.

- يجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للثروة قصطا أكبر من القسم الثاني حتى تشكل في المستقبل القريب مصدر للإيرادات.

ثانيا

تحسين التحكم في النفقة المحلية[124]

تضمنت مايلي:

-توحيد وتجميع الطلبيات، وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي قيمتها صغيرة بسبب التكاليف الإضافية.

-وضع سياسة من أجل المشتريات والإمدادات عن والمناقصات، مع تحديد الاحتياجات العاجلة والاحتياجات المستقبلية.

---

[123]- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمة وزارية رقم 01047، مؤرخ في 05 أكتوبر 2015، تتعلق بشروط وكيفيات تمويل اعداد الميزانية المحلية لسنة 2016، على الموقع الالكتروني: www.interieur.gov.dz

تم الاطلاع عليه في: 01 ماي 2019 على الساعة 12:00 صباحا.

[124]- المرجع نفسه.

-تشجيع التعامل مع الموردين، وتفادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد والحرفين، عن طريق الاتفاقيات أو صيغة صفة طلبيات.

-وفيما يتعلق بالتكاليف الأخرى، خارج الأجور وأعبائها، التي يجب احتوائها باستمرار، يجب اعتبارها إجراءات التخفيض بنسبة 20%.

ثالثا

إجراءات موجهة لتأسيس عقلنة تسيير الجماعات المحلية وعصرتنها

صدر بالمناسبة مشروع الجزائر الالكترونية سنة 2013 والذي يمكن اعتباره في إطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية كونه مبادرة للمشاريع التنموية التي تبنتها الحكومة وذلك في ظل بروز مجتمع العلم والمعرفة الذي يهدف إلى تطبيق نظام الكتروني متطور شامل وتعميم استعمال التكنولوجية الحديثة من خلال تطوير نظام المعلوماتية في الإدارة، مما يجعلها تقدم خدمات رفيعة المستوى بأقل تكلفة ممكنة[125].

وتتمحور أهداف رقمنه الإدارة المحلية إلى تخفيف التكاليف، وخلق التنافس على الأسعار ما يؤدي إلى فعالية النفقة، و التركيز على النتائج حيث تهتم الإدارة الالكترونية إلى تحويل الأفكار إلى نتائج مجردة[126]، بالإضافة إلى تحسين نوعية الخدمات للمواطن[127].

تجدر الاشارة الى الترخيص للبلديات للقيام خلال ثلاثي أول من كل سنة مالية بدفع نفقات ذات طابع اجباري بدون كشوفات، ومعالجة معلوماتية لمعطيات مادية ومالية لميزانية الجماعات المحلية، فضلا عن ضبط تكاليف بعض خدمات عمومية محلية وإدخال

[125] - موساوي راشدة، مرجع سابق،ص129.

[126] - موساوي راشدة، مرجع ، نفسه، ص 135.

[127] - موساوي راشدة، مرجع نفسه ، ص134.

تدريجي للميزانية الالكترونية[128]. والترخيص للبلديات بدفع نفقاتها على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة مالية[129].

[128] - وزارة الداخلية والجماعات المحلية منشور على الموقع الالكتروني: www.interieur.gov.dz/index.php/ar
تم الاطلاع عليه في 2019/05/28 غلى الساعة 7:16 صباحا.

[129] - المادة 16 من قانون المالية لسنة 2009.

المطلب الثاني

تقيم استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

بمجرد أخذ نظرة استطلاعية على إقليم البلدية أو الولاية بشكل عام والتدبر في المجالات التي فيها تخصص نفقات في الميزانية نتوقف على نقطتين أن هناك تخصيص مبالغ معتبرة ولا نلتمس إلا قليل من الفائدة وراء هذه الاعتمادات على أرض الواقع، حيث ليس الإنفاق غاية بحد ذاتها وإنما وسيلة لتحقيق الأهداف وتوضع بذلك استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية بين النجاعة والفشل.

يأتي هذا رغم مرور النفقة المحلية عبر مراحل سلسة[130]. تبدأ بالتحضير في الميزانية والتصويت عليها و اعتماد وربطها عبر تعاقد بمشروع تتولى اللجان المحلية للصفقات العمومية تحديد السعر الأمثل للقيام بالمشاريع على أساس العروض المقدمة بناءا على اعتبارات مالية وفنية كضمان لفعالية النفقة، ما يدفع إلى التساؤل هل الجماعات المحلية مؤهلة اليوم وفق لمؤهلاتها مالية وبشرية على بلورة وإنجاح أهداف الحكامة الجيدة لتحقيق أهداف الإنفاق؟

الفرع الأول

ايجابيات استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

تبرز مظاهر حوكمة النفقة المحلية من خلال تركيز الدولة وإعطائها أهمية خاصة لبلوغ الحوكمة بكل أبعادها، ويتجلى ذلك من خلال البعد المالي، فقد شرعت في برامج اصلاحات هامة تمس كل جوانب المالية العمومية والمالية المحلية بصفة خاصة، قصد وضع قواعد الحوكمة المالية وهي تصب في اطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

[130]- تمر النفقة المحلية عبر مرحلة أولية اعدادية تحضر فيها النفقة ويتم التصويت عليها والمصادقة، و مرحلتين، إدارية، يتم فيها: عقد النفقة، تصفية النفقة، الأمر بالصرف النفقة، ومرحلة أخرى محاسبية تشمل: تنفيذ النفقة في حالة (وفرة الاعتماد، كتابة أو تسجيل النفقة)، الامتناع عن تنفيذ النفقة، بالمناسبة هنا يمكن اثارة مشكل عرقلة متبادلة بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي ينجر عنه تأخر القيام بضخ أموال لانجاز مشاريع يمكن تصنيفها بالمهمة على التنمية المحلية، كما لا يخفى علينا مشكل الحساسيات السياسية في بعض الأقاليم على مستوى التراب الوطني ما يؤدي الى الانسداد وعدم تنفيذ النفقة وتعطيل التنمية.

نتطرق في هذا الفرع تحسين التمويل الجبائي للنفقة المحلية **(أولا)**، وتعميم رقمنة الادارة المحلية **(ثانيا)**، وعقود النجاعة**(ثالثا)**.

أولا

تحسين التمويل الجبائي للنفقة المحلية

أدى استحواذ الدولة على أهم الضرائب والرسوم على حساب الجماعات المحلية إلى تأزم الوضعية المالية لهذه الأخيرة، ذلك أن الدولة تحتكر أغلب نسبة في الجباية، الشيء الذي قصر من عائدات ميزانية الجماعات المحلية ومواردها، وبالتالي استفاقة الدولة وبادرة الى تعديل نسب وقواعد توزيع موارد الجباية، وتخليها عن بعض الرسوم وتحويلها لصالح الجماعات المحلية وهي ضرورة لابد منها تفرضها حاجيات محلية متزايدة ومن شأنه أن يساعد في تحسين توجيه النفقة و إنعاش المالية المحلية[131].

عرفت بذلك موارد الجباية المحلية تطورا ملحوظا، حيث انتقلت من 118 مليار دينار جزائري سنة 2007 الى 252 مليار دينار جزائري سنة 2011، كنتيجة إجراءات معتمدة من طرف لجنة اصلاح مالية والجباية المحلية[132].

ثانيا

تعميم رقمنة الادارة المحلية

هدفت الدولة من خلال تعميم رقمنة الادارة المحلية الى التقليل من نفقات التسيير والتي تدخل في اطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية، وتحسين الخدمة المقدمة للمواطن على مستوى الاقليم.

صدر في هذا الصدد مشروع الجزائر الالكترونية سنة 2013، والذي يعد ضمن مبادرات ومشاريع التنمية التي تبنتها الدولة في اطار بروز مجتمع العلم والمعرفة الذي يهدف

[131]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص73.

[132]- مسعوداوي يوسف، "تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر"، مجلة الحقيقة، العدد 29، جامعة أدرار، ص 24.

الى تطبيق نظام الكتروني متطور شامل وتعميم استعمال التكنولوجية الحديثة من خلال تطوير نظام المعلوماتية في الادارات العمومية في قطاعات عدة، مما يجود خدماتها للمواطن[133].

حققت رقمنة الادارة المحلية حصيلة ايجابية تظهر في[134]:

-الانتقال من ادارة تقليدية الى ادارة الكترونية، بعصرنة ورقمنة وثائق الحالة المدنية.

-انشاء السجل الوطني الآلي لرقمنة المركبات والبطاقة الرمادية.

-اعداد شبكة الانترنيت بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية وبين الأخيرة فيما بينها لاسيما فيما يتعلق باستغلال المعطيات ولإحصائيات.

ثالثا

عقود النجاعة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية

هو عقد يبرم بين البلدية عن طريق ممثله في رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة وممثل الجهة الأخرى وممثل عن الادارة المركزية، ممثل عن البنك وممثل عن المجلس الوطني للتخطيط.

تهدف عقود النجاعة الى اعادة تأهيل البلدية عبر اقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط من أجل التحكم الأحسن في المشاكل المتعلقة بالبلدية انطلاقا من تشخيص الواقع، وتحسين قدراتها في التسيير وذلك من أجل خلق التوازن بين النفقات والإيرادات، ويتجسد ذلك من خلال اجراءات داخلية وخارجية لعقد النجاعة[135].

-اجرءات داخلية: تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في التنظيم بتسيير الموارد المادية والبشرية.

-اجراءات خارجية: تدعيم العمليات التصحيحية بمساعدة مالية من البنوك أو الدولة.

---

[133]- موساوي راشدة، مرجع سابق، ص129.

[134]- يحياوي خاد، صناد فواز، مرجع سابق، ص 51.

[135]- خنيفري خضير، مرجع سابق، ص 161.

الفرع الثاني

اختلالات نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

ان النفقات العامة المحلية في الجزائر عبر 48 ولاية 1541 بلدية من خلال دراسات مالية واقتصادية وجملة مظاهر تشهد على غياب حوكمة نفقات الجماعات المحلية وهذا يثبت بالنتيجة من خلال نماذج مختلفة[136]، لتجارب تنموية محلية.

سوف نستعرض واقع وأهم الأوضاع من مختلف الزوايا التي تعكس وتدل على عدم حوكمة نفقات الجماعات المحلية .

أولا

هيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والاستثمار المحلي

ان تشخيص طبيعة النفقة المحلية ومعرفة واقع تدبيرها يقتضي بداية الأمر تحليل مجالات النفقة المحلية[137]، وبناءا على ذلك يلاحظ هيمنة نفقات التسيير وعدم تناسب بينها وبين نفقات قسم التجهيز والاستثمار. خصوصا مع كثرة نفقات اجبارية، فهي لايمكن رفضها أو تجاوزها حتى في حالةى عجز، ما أدى الى تفاقم مشكلة تغطية النفقات المحلية، وتراجع نفقات التجهيز والاستثمار نتيجة تأثير وتأثر، فالأولى ترتبط ارتباط وثيقا بالثانية، بحكم اعتمادها على الفائض من نفقات التسيير، فكلما تمت عقلنة في نفقات عامة محلية وترشيدها، كلما تمكنت الجماعات المحلية من تحقيق فائض لمواجهة قسم ثاني من النفقة[138]. الذي به تزيد ثروات الجماعات المحلية، ويرجع ذلك الى سياسة ممنهجة في توظيف غير مدروس ما أدى الى تزايد كمي وضعف نوعي.

---

[136] - بارهيمي نوال، بوسعيدي حياة، مرجع سابق، ص 38.

[137] - المعين في تهيئ امتحانات الكفاءة المهنية للجماعات المحلية على الموقع:

تم الاطلاع عليه في 2019/06/06 على الساعة 13:15 www.facebook.com/guidexam/posts/882683518495072

[138] - برازة وهيبة ، مرجع سابق، ص323.

ثانيا

النفقة المحلية بين الزيادة وانعدام الفعالية

يقصد بذلك اللا توازن بين حجم نفقة عامة محلية من جهة و مردودية النفقة من جهة أخرى، فالإنفاق تستتبعه مرد ودية هذه الأخيرة تمكن من القياس الكمي للنفقات المحلية.

يدل حجم النفقة العامة المحلية على مقدار الحاجة العامة التي تقوم الولاية والبلدية بتأمينها للمواطن، فكلما زادت أدى ذلك مبدئيا لإشباع رغبات أكثر للمواطن وبصورة فعالة وأوسع[139]، وعلى ذلك فالقارئ لميزانية الجماعات المحلية والمتمعن في نفقاتها، يلاحظ أن هذه الأخيرة في تزايد مستمر، ويعتقد لأول وهلة أن الأمر يتعلق بانجازات تنموية هائلة، غير أن المواطن قلما يحس بتغيرات طارئة على محيطه أو نمط معيشته أو طريقة اشباع حاجته[140]، و لتوضيح هكذا فكرة سوف نتطرق إلى أسباب خاصة لارتفاع نفقات الجماعات المحلية دون فعالية (أ) أسباب عامة لارتفاع نفقات الجماعات المحلية دون فعالية(ب).

أ-أسباب خاصة لارتفاع نفقات الجماعات المحلية وانعدام الفعالية: نقصد بأسباب خاصة هي تلك تصرفات ذاتية للجماعات المحلية في نفقة هذه الأخيرة، أثناء اعتماد وصرف نفقة عامة محلية وهي توحي إلى عدم جدية اعتماد وصرف النفقة علاوة على ملاحظة إنفاق محلي مظهري.

[139]- فتوح خالد، تطور الانفاق العمومي وأثاره على التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، تخصص مالية عامة ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص30.

[140]- دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي واشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص124.

1-سوء تخطيط اعتماد وتخصيص النفقة: إن التخطيط يقوم على أهداف محددة مستقبليا ولجدية التخطيط ونجاحه يجب أن تكون هذه تقديرات مبنية على أساس علمي مدروس لا على مجرد تكهنات أو اجتهادات شخصية أو عفوية[141].

يلاحظ غياب إستراتيجية محلية بناءة تكون بمثابة بوصلة صناعة قرار إنفاق محلي، ما يحدث الآن هو رد فعل، فما أن تقع مشكلة (غلق الطرقات)، يسارع إلى إقامة مشروع أو تقديم خدمات ما يسمى بسياسة ترقيع، شيئ مؤسف و مكلف للمال والجهد وغير بناء ويتم استعجال الإنفاق دون إعداد مسبق، لذا نجد مع إنفاق سخي للولاية والبلدية أنه هناك مشكلات استغرقتنا ولم يتم معالجتها جذريا (بطالة، ازدحام مروري في المدن الكبيرة..الخ)، بل أن التشرذم الإداري والمركزية بلغ حدا أصبح فيه كل جهاز يخطط وينفذ بعيدا عن الآخر، (وما ظاهرة استباحة شوارع المدن بالحفر والدفن إلا نتيجة)[142]، غياب حوكمة نفقات الجماعات المحلية، وبالتالي هناك تمادي في التخصيص القانوني للنفقة.

تقتضي كل عملية أو مشروع توفر أموالا (اعتمادات)، وسائل مادية وبشرية، آجال تحدد مسبقا البداية والنهاية، وحتى اختيار الموقع والأرضية يقتضي ذلك نظرة استشرافية من زوايا متعددة حتى يضمن نجاح وانجاز في الوقت المحدد.

[141]- ابراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الادارة العامة، توزيع المعارف، الاسكندرية، 1993، ص157.

[142]- لعيرج عودة، "دور الفواعل المحلية في تجسيد حكامة المدن"، مجلة مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، العدد 10، 16 ديسمبر 2018، ص8.

2- الإفراط في الإنفاق: تقوم الولاية والبلدية باستهلاك موارد مالية معتبرة متعلقة بإقامة حفلات، تكيف أنها لا تفيد مواطن الاقليم وما هي إلا نفقات عرضية، بعيدة الاستجابة لاحتياجات سكان الاقيلم، وبالتالي يتم الشروع في نفقات بالغة من أجل تجديد أرصفة، بناء تماثيل في حين كان السكان مجردين من ماء صالح[143]، ويمكن حصر التصرفات المالية للجماعة المحلية التي بينت عدم تسيير عقلاني للنفقة المحلية في[144]:

- مبالغة صرف الأموال في الاحتفال بأعياد وطنية وحفلات، ومصاريف الإقامة والإطعام لضيوف شرف.
- غزارة نفقات التسيير خاصة أجور الموظفين رغم تعليمات موجهة إلى الجماعات المحلية بتعليق كل توظيف جديد إلا في حدود مناصب مالية متوفرة.
- تجديد متكرر لأثاث مكاتب وأجهزة إعلام آلي في فترة قصيرة، تسجيل شراء نفس أثاث وأشياء في جميع السنوات بدون اقتنائها فعلا.
- اقتناء أجهزة مكاتب ذو نوعية رديئة ما يجعلها محل شراء ثاني، تصرفات محاسبية مسجلة تخدم نفس الشيء لجلب تمويل لها، مبالغة في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية.
- ارتفاع بعض مصاريف الموظفين وعمال الجماعات المحلية، ارتفاع تكاليف فاتورة استهلاك الورق.

ب-أسباب عامة لارتفاع نفقات الجماعات المحلية وانعدام الفعالية: نقصد بالأسباب العامة لتزايد نفقات الجماعات المحلية تلك الخارجة عن نطاق الجماعات المحلية اي ليس للجماعات المحلية يد فيها، ولتوضيح هذا الشأن سوف نتطرق إلى كثرة مهام الجماعات المحلية وتأثير تحديث هياكل إقليمية جديدة على النفقة.

---

[143]- مثلو الطيب، "التنمية المحلية: معيقات وآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 4، الجزائر، 2003، ص 121.

[144]- حمدوني رياض، ازباطن سيدعلي، عن الرقابة المالية للجماعات الاقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 74.

1-كثرة مهام الجماعات المحلية: أسند كثير من المهام للجماعات المحلية حيث تتدخل في كل المجالات التهيئة والتنمية المحلية، التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، التعليم، التهيئة الحضرية، السكن، حفظ الصحة والنظافة وحفظ المحيط، التعمير، الفلاحة، والري، والاستثمارات الاقتصادي.[145]

2-تأثير استحداث هياكل إقليمية على النفقة: يترتب عن اتساع المساحة الإقليمية وكذا زيادة عدد السكان إلى زيادة ظاهرية في نفقات عامة محلية بهدف مواجهة مطالب عدد سكان المتزايد والأقاليم الجديدة المنظمة، وتعد زيادة ظاهرية لكونها لا تنتج بسبب التوسع في أنواع الخدمات ولا في تحسين نوعها، وإنما لمواجهة الطلب الإضافي على تلك الخدمات[146]، تتمثل في:

- **إنشاء مقاطعات إدارية:** تم إنشاء مقاطعات إدارية في بعض من ولايات الوطن بناءا على المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 15-140[147]، وكانت في إطار تقريب الإدارة من المواطن بغرض تحسين الخدمة العمومية.
- **إنشاء مندوبية البلدية:** تم إنشاء عدد من المندوبيات بناءا المرسوم التنفيذي رقم 16-258، الذي يحدد كيفية إنشاء المندوبيات البلدية وتعين حدودها ويحدد تنظيم المندوبيات و الملحقات البلدية وسيرها.[148]

يثار الانتباه انه لا يتم إنشاء وتوزيع هذه الهياكل بطريقة موضوعية، فلم يأخذ بالحسبان كيفية حساب وتصريف هذه الأموال اتجاهها و كيفية التوظيف، ما يؤثر على الجانب المالي، ويزيد من تفاقم واستنزاف النفقات العامة المحلية.

---

[145]- شواكي خضرة، الحوكمة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العمومية: دراسة حالة بلدية الشلال(البيض)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير وادارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2017-2018، ص78.

[146]- فتوح خالد، مرجع سابق، ص43.

[147]- نصت المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 15-140، يتضمن احداث مقاطعات ادارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر.ج..ج.د.ش.، عدد29، الصادر في 31 ماي 2015، على "يهدف هذا المرسوم الى انشاء مقاطعات ادارية داخل بعض ولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب".

[148]- أنظر المادة 03 من المرجع نفسه.

ثالثا

عجز الموارد المحلية على تغطية النفقة

إن المال عصب الحياة، ومن ثمة فان الموارد المالية لأي جماعة محلية تترجم وبدقة مدى قدرتها على تحقيق أهدافها، والتزاماتها بشكل جيد وتحقيق اكتفاء ذاتي ومن ثمة التمتع بالاستقلالية المالية عن السلطة المركزية.

أدى عدم التحكم في النفقة والتزايد المطرد لأسباب سبق ذكرها إلى إحداث خلل في ميزانية الجماعات المحلية وعجز مواردها على تمويل نفقاتها، عجز الموارد الجبائية الذاتية على تغطية نفقات الجماعات المحلية، وعجز الموارد الغير جبائية الذاتية على تمويل نفقات الجماعات المحلية و أدى ذلك إلى تراكم الديون.

أ-عجز الموارد الجبائية الذاتية على تغطية نفقات الجماعات المحلية: تعرف الجباية على أنها خدمة مالية تفرض على أشخاص طبيعية ومعنوية، جبرا من سلطة عامة دون مقابل وبصفة نهائية، من أجل تغطية نفقات عامة وتحقيق أهداف محددة، وتحدد الضريبة نسبتها وطرق تحصيلها من طرف السلطة التشريعية، تتكون موارد الجبائية الذاتية من مداخل الضرائب والرسوم المخصصة كليا أو جزئيا الى الجماعات المحلية و صندوق التضامن والضمان.

1- الموارد المحصلة لفائدة الجماعات المحلية دون سواها: تتمثل في:

➢ **الموارد التي تنفرد بها البلديات:**

الرسم العقاري: تفرض هذه الضريبة على الملكية المبنية والغير مبنية، وتنفرد البلدية بنسبة100%[149]، وتضم هذه الضريبة رسم العقار، رسم التطهير، الرسم على الإقامة والرسم على الذبائح.

~الرسم العقاري على الملكية الغير المبنية: تستثنى من هذه الضريبة الملكيات المعفية صراحة من الضريبة[150]، ماعدا ذلك فهي تشمل عل نسبة 5% للأراضي الغير عمرانية، نسبة 3% من الأراضي الفلاحية، ونسبة 5 إلى 10 من نسبة الأراضي العمرانية حسب مساحتها[151].

~الرسم العقاري على الملكيات المبنية: تفرض على جميع الملكيات المبنية، ويؤسس وفق القيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع للأراضي الزراعية، والهكتار للأراضي الزراعية، تفرض على المنشأة الموجهة لإسكان وإيداع الأموال وتخزين الموارد الجبائية على المستوى المحلي[152].

رسم الإقامة: يؤسس في المناطق السياحية، المناخية، الهيدرو معدنية وغيرها، ويفرض على المقيمين في البلدية يتراوح بين 10 و20 دج للشخص في اليوم الواحد على أن لا يتجاوز 50% دج للعائلة الواحدة، وهي مفروضة على الأشخاص الغير مقيمين كزوار فقط[153].

---

[149]- بربار نورالدين، تمار أمين، التحفيزات الجبائية واشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، العدد 01، جامعة البليدة، 2012، ص47.

[150]- تشانتشان منال، موارد ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي للنهوض بالتمية المحلية، مجلة صوة القانون، العدد 08، كلية الحقوق، سعيد حمدين، الجزائر، 2017، ص ص، 66،67.

[151]- عد الى المادة 1/261، من أمر رقم 76-101، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدل ومتمم، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 102، صادر في 22 ديسمبر 1976.

[152]- شباب سهام، اشكالية الموارد المالية للبلدية الجزائرية، دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص118.

[153]- بن دايخة سلمى، مرجع سابق، ص68.

رسم التطهير: هو ضريبية مباشرة، عدلت بصدور قانون المالية لسنة 1993، على إثرها تم التميز بين رسم القمامة المنزلية ورسم تصريف المياه في المجاري المائية، بعدما تم إلغائها في قانون المالية لسنة المالية الموالية وقد جددت مبالغه بناءا على المادة 28 من قانون المالية لسنة 1997، وبذلك يقدر مبلغ الرسم ب 500دج و 1000دج على كل محل ذات استعمال سكني، و 1000دج إلى 10000دج على كل استعمال تجاري أو حرفي أو ما يماثله، 5000دج إلى 20000، دج على أرض مجهزة للتخييم والمقطورات، و 10000دج إلى 1000000دج على كل محل ذات استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو كل ما شبه، تنتج كمية من النفايات تتعدى الأصناف السابقة الذكر.[154]

- **الموارد التي تشترك فيها البلدية والولاية:**

الرسم على النشاط المهني: تفرض على الأشخاص المعنويين والطبعيين، الذين هم بصدد ممارسة نشاط تجاري أو صناعي أو غير تجاري في الجزائر[155]، وتكون النسب على النحو التالي 2,55% يوزع 0,75% بالنسبة للولاية، و1,66% للبلدية و نسبة 0,14% للصندوق المشترك للجماعات المحلية، لتصبح 2% ، موزعة 0,59% بالنسبة للولاية، 1,30% للبلدية، 0,11% بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية في سنة، خصص نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بنسبة 3% تحصل الولاية منها على قيمة 0,88% للبلدية، 1,96% أما الصندوق المشترك للجماعات المحلية بالنسبة 0,16%.

- **موارد الأملاك**: هي من الموارد الغير جبائية وتعد مهمة في تمويل نفقات الجماعات المحلية باعتبارها ذاتية وداخلية، يمكن ان تكون فعالة إلا أنها وفي ضل غياب حوكمة نفقات الجماعات المحلية لم ترتقي إلى ذلك.

---

[154]- راجع المادة 263 مكرر 2 من أمر رقم 76-101، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 102، صادر في 22 ديسمبر 1976، معدل ومتمم.

[155]- راجع المادة 217 من أمر رقم 76-101، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدل بموجب قانون المالية لسنة 2017، الصادر بموجب قانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 77، الصادر في 29 ديسمبر 2016.

2-الموارد المخصصة جزئيا للجماعات المحلية: تتمثل في:

الرسم على قيمة الأملاك: ضريبة مباشرة تفرض على مجموع الأملاك والحقوق والقيم التي يملكها كل من الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرها الجبائي بالجزائر[156]،أو خارجها، كذا الذين لا يكسبون مقرا جبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر، تكون النسبة ب0% و1,5%، ويوزع ناتج الضريبة بتخصيص نسبة 60% لميزانية الدولة و20% لميزانية البلديات و20% للصندوق الوطني للسكن[157].

الدمغة الجبائية على السيارات: تخضع الضريبة على قسيمة السيارات على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة لضريبة القسيمة على التراب الوطني، تحدد قيمة الضريبة حسب سنة بدأ استعمال السيارة وحسب حمولتها ونوعها، يوزع حاصل الرسم 20 % للصندوق الوطني للطرقات ونسبة 50% للدولة، و30% للصندوق الضمان والتضامن.

الرسم الصحي على اللحوم: يفرض على ذبح الحيوانات، حسب الوزن الصافي لها بمعدل 05دج للكيلوغرام الواحد وهو ضريبية مباشرة تحصل لفائدة البلدية، ويدفع من أصحاب مصالح الذبح، عرفت قيمته عدة تعديلات[158]، يخصص هذا الرسم 1,5دج منه للصندوق الخاص لحماية الصحة الحيوانية، ويخصص أيضا حصيلة الرسم 3,5 إلى البلدية التي تم في إقليمها الذبح[159].

---

[156]- راجع المادة 274، من أمر رقم 76-101 مرجع نفسه.

[157]- راجع المادة 161 من أمر رقم 76-102، مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال، معدل بموجب المادة 37 من قانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 77، صادر في 29، ديسمبر 2016.

[158]- دوبابي نضيرة، مرجع سابق، ص63.

[159]- راجع المادة 467 من أمر رقم 76-104، مؤرخ في 9 ديسمبر، يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 70، الصادر في 02 أكتوبر 1977، معدل ومتمم.

الرسم على القيمة المضافة: هي ضريبة يتحملها المستهلك ويدفعها المنتج وتطبق على عمليات الاستيراد، البيع وأشغال العقارية والخدمات غير الخاضعة لرسوم خاصة، وعمليات الاستيراد[160]، تكون نسبتها 75% لفائدة ميزانية الدولة، 10%لصالح البلديات و15 %لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية[161].

ب-عجز الموارد الذاتية الغير جبائية على تمويل نفقات الجماعات المحلية

1-موارد الأملاك: تعتبر من الموارد الغير الجبائية لمالية الجماعات المحلية، تعد من الموارد ذات الأهمية البالغة في المالية المحلية باعتبارها داخلية وذاتية، يمكن أن تدعم تمويل نفقات الجماعات المحلية، إذا ما استغلت بشكل محكم[162]، كالتزويد بالمياه، الملاعب الرياضية، المعارض والأسواق[163].

2-موارد الاستغلال: تشمل موارد الاستغلال عوائد الناتج عن عرض خدمة او منتجات توفرها البلدية للسكان، بتوظيف ثرواتها العقارية، من أراضي، ومزارع ومساحات و غابات ومستودعات ومجموعة من المنشأة التي تملكه الجماعات المحلية[164].

يعد مبدأ التوازن جوهر مبادئ أساسية لميزانية الجماعات المحلية (على خلاف ميزانية الدولة) ويعكس مدى حوكمة النفقة على مستوى الولاية والبلدية، وهي حالة تكون فيه النفقة تساوي مجموع الإراد، فنفقات قسم التسيير تساوي إيرادات قسم التسيير، ونفقات قسم التجهيز تساوي إيرادات قسم التجهيز، وأي إخلال بهذا المبدأ يعتبر في الواقع

---

[160]- امغر مريم، أمغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013، ص15.

[161]- راجع المادة 161 من أمر رقم 76- 102 يتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال، مرجع سابق.

[162]- ناصر مراد، قريني نوردين، "تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الاداري من أجل التنمية المحلية"، مجلة دراسات جبائية، عدد 01، جامعة البليدة، ص20.

[163]- حميتي لطيفة، بوحمو كاهينة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص36.

[164]- أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق ص19.

عجزا في ميزانية الجماعات المحلية[165]. رغم انه من ناحية القانونية لا يكمن تخصيص نفقة إلا بوجود اعتماد مسبق وملاحظ ان أغلب الجماعات المحلية عبر التراب الوطني في الجزائر تعاني عجزا في ميزانيتها ويعتبر هذا مؤشر ومظهر من مظاهر الإخلال بحوكمة نفقات الجماعات المحلية.

ثالثا

تراكم ديون الجماعات المحلية

يعرف الدين العام على انه الأموال التي تقوم الدولة أو أحد الهيئات العامة باقتراضها، من الأفراد والمؤسسات لمواجهة أحوال طارئة ولتحقيق أهداف معينة، وذلك عند قصور الايرادات العامة على تغطية النفقات العامة.

أدى سوئ توظيف نفقات الجماعات المحلية وعدم فعاليتها إلى عدم قدرتها على القيام بمهامها وذلك لغياب التكافؤ بين ما تقوم الجماعات المحلية من صرفه كنفقات وما تحصده من نتائج كموارد ، مما جعلها سجينة الديون التي تتزايد من سنة إلى أخرى، الأمر الذي يظهر من خلال المديونية المتكررة. هذا بين النفقات المخصصة للتسيير وعمليات التسيير، وكذلك الترخيصات الخاصة بنفقات التجهيز،[166].بالإضافة إلى اعتماد نفقات كبيرة دون توفر اعتمادات ولا دراسة كافية.

إن أي التزام بنفقة ما دون تغطية مالية يضع الجماعات المحلية في وضعية المدين، وهي حالة سلبية تسجل حاليا في تسيير الجماعات المحلية، الأمر الذي وصل بمديونيتها إلى مبالغ ضخمة، فنجد أن قواعد الميزانية والقانون لا يسمحان بأي التزام لأية نفقة دون مقابل إيرادي وغالبا ما تحدث هذه المديونية نتيجة سوء تقدير و تسير نفقات الجماعات المحلية.

---

[165] - المدرسة الوطنية للإدارة، "البلدية والتنمية المحلية"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 2000- 2001، ص57- 58.

[166] - أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق، ص ص 34،35.

رابعا

ضعف التنمية المحلية

التنمية هي عملية تغير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى المعيشة في كافة الجوانب.

جاء في نفس السياق تصريح الوزير الأول السابق **"أحمد أويحيى"** أن نجاح جهود الدولة المتعلقة بترشيد النفقات يتوقف على نجاعة تسيير البرامج التنموية على المستوى المحلي[167]. فأي مشروع تنموي خاص بالجماعات المحلية نجده في ميزانية الجماعات المحلية الأولية والإضافية، والحساب الاداري بالتقسيم والبند الخاص به، هذا وتختار العمليات التنموية من طرف المجالس المحلية ثم يقوم هذا الأخير بمناقشة المشروع ثم المصادقة عليه[168]، وبالتالي تأثرت أدوار الجماعات المحلية في التنمية بعدم حوكمة النفقة وينبغي الاشارة الى ضعف التنمية على مستوى البلدية **(أ)**، وضعف التنمية على مستوى الولاية **(ب)**.

أ-ضعف التنمية على مستوى البلدية: يشهد الواقع أنه لم تؤدي البلدية مجموع الأدوار التي أنيطت بها بسب عدم حوكمة نفقات البلدية ونلخص هذه الأدوار في المجالات التالية:

1-في مجال الاستثمار الاقتصادي: لم تحقق اعتمادات هذا المجال استثمر في المجال الاقتصادي طبقا للتشريع المعمول به حيث كان من المفترض إن يتخذ المجلس الشعبي البلدي التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته من خلال تخصيص رأسمال على شكل استثمارات تستند إلى صناديق المساهمة التابع للجماعات المحلية، رغم اجازت المادة

---

[167]- تصريح الوزير الأول السابق أحمد أويحيى: ترشيد نفقات الدولة يعتمد على نجاعة التسيير المحلي للبرامج التنموية، على الموقع الالكتروني: www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20181129/156381.html

تم الاطلاع عليه في 2019/06/08، على الساعة 8:05 صباحا.

[168]- بن دايخة سلمى، مرجع سابق، ص51.

117 و118 من قانون البلدية 11-10 حق إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية ولاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية مثل: المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.

2-في المجال الاجتماعي والصحي:

- **الصحة ونظافة المحيط:** لم تحقق اعتمادات هذا المجال انجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج، ولا تحسن استغلال أو صيانة المؤسسات الصحية الموجودة في إقليم البلدية وهناك إخلال في استمرار مصالح الصحة العمومية، كما يلاحظ أزمة النفايات وانعدام مراكز معالجة النفايات والأماكن المخصصة لها، وعدم توفير وسائل نقل النفايات، ومنه انتشار الأمراض و الإخلال بالصحة العمومية على مستوى البلدية[169]. مثلا ظهور الكوليرا في بعض مناطق الجزائر في 2018.
- **السكن:** لم تتمكن نفقات البلدية في مجال السكن من تحفيز الترقية العقارية، كما لم تتمكن من ترقية برامج السكن، وفشلت في مراقبة مطابقة البنايات ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، ولم تكفل احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير القانونية.

3- في المجال التربوي والثقافي والبيئي والسياحة: لم تتمكن اعتمادات هذا المجال من انجاز مؤسسات التعليم الأساسي وتشجيع التعليم ما قبل المدرسي وانجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسة الوطنية، ولا من انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ والتأكد من ذلك وتقديم مساعداتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة و الرياضة والتسلية، ولم تتخذ التدبير التي ترمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجع المتعاملين المعنيين باستغلالها، وتشجيع ترقية الحركات الجمعوية في ميدان الشباب والثقافة والرياضة والتسلية والنظافة والصحة ومساعدة

[169]- راجع المادة 123، من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة، وترقية السياحة وازدهارها في المناطق التابعة لإقليم البلدية[170].

ب-ضعف التنمية على مستوى الولاية: يشهد الواقع أن الولاية على غرار البلدية لم تتمكن من أداء الأدوار التي أنيطت بها بسبب عدم حوكمة نفقات الولاية

1-في مجال التهيئة العمرانية التجهيز والهياكل الأساسية: لم تتمكن نفقات الولاية من، توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلدية، وأداء الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل عمل من شأنه فك العزلة عن الأرياف، ولا تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه[171].

2- في المجال الاجتماعية الثقافي الصحي والسياحة: لم تتمكن الاعتمادات من انجاز التجهيزات الصحية التي تتجاوز إمكانيات البلدية و لم تكفل تدابير الوقاية الصحية، وإنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة، ولم تؤدي إلى ترقية التشغيل، ولم تساهم في نشاطات اجتماعية بهدف التحكم بالنمو الديمغرافي، وحماية الأطفال، مساعدة الطفولة، المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ومساعدة الفقراء، ولم تكفل الاعتمادات حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليها، وحماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها، وانجاز برامج السكن والقضاء على السكن الهش[172]. مثلا انهيار مبنى في القصبة (العاصمة) أودى بحياة عائلة في 2019/04/22.

3-في مجال الفلاحة والري: لم تتمكن الاعتمادات في هذا المجال من حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما لم تتمكن من تحفيز أعمال الوقاية من

[170]- المادة 122، من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

[171]- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص172.

[172]- راجع المواد من 93 الى 99 من قانون الولاية رقم 12-07 مرجع سابق.

الكوارث والآفات الطبيعية، ومحاربة الفيضانات ومخاطر الجفاف، وانجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه، ومساعدة بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات[173].

4-في مجال التنمية الاقتصادية والاستثمار، لم تتمكن الاعتمادات المخصصة من تمويل الاستثمارات في الولاية، وتوفير العقار الاقتصادي، وإعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط، ولا إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية ولا ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، وضمان محيط ملائم للاستثمار وإنشاء بنك معلومات لتجميع الدراسات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئة المتعلقة بالولاية[174]. وما انتشار ظاهرة البطالة والفقر في الأوساط الاجتماعية الى نتيجة عن ذلك.

خامسا

فشل اعتمادات البرامج التكميلية للتنمية المحلية[175]

هي برامج تستجيب لوضعيات معينة، ترمي الى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها وتتمثل أهم هذه البرامج في:

أ-برنامج دعم الانعاش الاقتصادي: هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، يمتد من 2001 الى 2004، بغلاف مالي قدره 525 مليار دج، منها 114 مليار دج مخصصة للتنمية المحلية وكان من المفترض أن يحقق اهدافه والمتمثلة في[176]:

- دعم النمو الاقتصادي من خلال تفعيل الأنشطة الانتاجية الفلاحية.
- تدعيم الخدمات العمومية المحلية في مجالات الري، البنى التحتية، النقل.

---

[173]- راجع المواد، 95، 93، 97، 101من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

[174]- راجع المواد من 88 الى 91 من قانون 12-07 مرجع سابق.

[175]-علي بن محمد، "ثمانية مخططات للتنمية في الجزائر والنتيجة صفر" منشور على الموقع الالكتروني: تم الاطلاع عليه في: 2019/06/10، على الساعة: 19:36 مساءا. www.algeriachannel.net

[176]- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعية للسداسي الثاني من سنة 2001 لدورة العامة 20 جوان 2002، ص113.

- تحسين الاطار المعيشي للمواطن وتطوير المرافق التعليمية.
- تجسيد التنمية وتطوير الموارد البشرية.

ب-البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي: هو برنامج جاء فترة 2005-2009، في اطار مواصلة وتيرة برنامج دعم الانعاش الاقتصادي وضمن إستراتيجية البرامج الكبيرة للإنفاق العمومي، تم تخصيص مبالغ مالية معتبرة للبرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 4203 مليار دج، وكان من المفروض على الأقل أن يحقق ما يلي: كما هو في الجدول ادناه

الجدول: رقم (1)[177]

المجال	تحسين ظروف المعيشة للمواطن	تطوير المنشآت الأساسية	دعم التنمية الاقتصادية	تطوير الخدمة العمومية وتحديثها	تطوير التكنلوجيات الجديدة للاتصال
المبلغ المخصص	1908,5 مليار دج	1703,5 مليار دج	337,2 مليار دج	203,9 مليار دج	50 مليار دج

ج-برنامج الهضاب العليا: تعتبر منطقة الهضاب العليا الجهة الوسطى للتحديات والرهانات المختلفة في مجال التنمية المستدامة على ضوء المستجدات والتصحيحات المقدمة في ضل المخطط الوطني لتهيئة الاقليم[178]. تم الاعلان عنه في سبتمبر 2005، بمعية البرنامج التكملي لتنمية مناطق الجنوب في اطار بعث التوازن بين مختلف مناطق الوطن.

رصد مبلغ مالي يقدر حوالي 620 مليار دينار لانجاز مشاريع لفائدة مناطق الهضاب العليا، تجدر الاشارة الى ان مخصصات مشاريع تنمية الهضاب العليا تضاف الى المشاريع الأخرى التي استفادت منها المناطق في اطار دعم الانعاش الاقتصادي.

---

[177] - جدول من اعداد الطالب، بالاستناد الى قانون المالية التكملي لسنة 2005.

[178] - وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة وترقية الاستثمار، وثيقة منشورة عبر الموقع الالكتروني: www.elkhabar.com تم الاطلاع عليه في 2019/06/08، على الساعة 20:26 مساءا.

ت-برنامج مناطق الجنوب: يمثل البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب برنامج استثمارات عمومية من اجل تحسن ظروف حياة المواطن وترقية أسباب التنمية الاقتصادية المستدامة في هذا المناطق، ومواصلة سياسة خلق التوازن الجهوي.

المبحث الثاني

معوقات وآفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

ان موضوع حوكمة نفقات الجماعات المحلية اخذ رواج و أبعاد جد بليغة فهو من بين مواضيع الساعة والتي حضيت باهتمام خاصة من طرف الدولة وضرورته اثارة حتى انتباه المواطن على مستوى الإقليم لكن هذه المساعي ورغم أهميتها إلا أنها لم تسلم من المعوقات التي تحد من تجسيدها على أرض الواقع، فهناك مجموعة من العقبات وقفة حجرة عثرة أمام إصرار الدولة وجهودها كمعوقات في سبيل حوكمة نفقات الجماعات المحلية.

وبالتالي هناك حواجز كبح لعملية تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية والتنمية المحلية، التي كان لابد منها أن تتحقق على اثر تمويل نفقات الجماعات المحلية لهذه المشاريع، في هذا المبحث سنحاول الإحاطة بقدر الإمكان وحصر هذه المعوقات لتكريس حوكمة نفقات الجماعات المحلية، كما سنقترح جملة من الحلول كآفاق التي من شأنها تعزيز حوكمة نفقات الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية في مختلف المجالات.

معوقات حوكمة نفقات الجماعات المحلية (المطلب الأول)، وآفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

معوقات حوكمة نفقات الجماعات المحلية

رغم جهود الجبارة المبذولة في الجزائرية في سبيل حوكمة نفقات الجماعات المحلية بوضع استراتيجة وتطبيق خطة وفرض زخم من إجراءات معينة وإصدار تعليمات عبر مراحل زمنية متتابعة لتحقيق أهداف مرجوة منها، غير أنه وأمام هذه الآليات و الأسس التي يمكن اعتبارها ضامنة لحوكمة النفقات، تظل هذه الأخيرة عرضة للعديد من القيود التي تجعل فعاليتها محدودة هذا يعود إلى معوقات خاصة ومنها ما هو معوقات عامة.

سوف نتناول من خلال هذا المطلب معوقات حوكمة نفقات الجماعات المحلية من خلال إبراز أهمها لأنه موضوع يستدعي تدخل العديد من الشعب نكتفي بذكر المعوقات التي تدخل في مجال دراستنا، مركزية توجيه النفقة (الفرع الأول)، غياب الدراسة في تقدير النفقة(الفرع الثاني)، ضعف التخطيط والتنسيق (الفرع الثالث)، استفحال الفساد (الفرع الرابع)، مشكل الموارد البشرية (الفرع الخامس) قصور الرقابة (الفرع السادس).

الفرع الأول

مركزية توجيه النفقة المحلية

تعرف اللامركزية أنها نظام يقوم على توزيع السلطات والوظائف الادارية بين ادارة مركزية ووحدات ادارية اقليمية مستقلة قانونا عن الادارة المركزية بمجرد اكتسابها لشخصية معنوية، وتعتبر من أهم الأساليب المعتمدة في تسيير الادارة المحلية، وهذا أسلوب تحكمه قواعد واعتبارات عديدة جعلته انجح أساليب ادارة المحليات.

إن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية لا تتوقف على إشراك الجماعات المحلية في بعض من الجباية، وإنما تقاس كذلك بدرجة تحكم الهيئات الإقليمية في توزيع وتخصيص لنفقاتها وحريتها[179]، فالولاية والبلدية لا تمتلك سلطة في تحديد نفقاتها (أولا) ولا حتى في توزيع نفقاتها (ثانيا).

أولا

في تحديد نفقات الجماعات المحلية

إن التحديد القانون في البلدية والولاية للنفقات الإجبارية[180]، والتي يتعين على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ادراجاها في الميزانية، يدل على حرص المشرع دفع الجماعات المحلية للتكفل بالنفقات الضرورية والتي تمتص النسبة الأكثر من الميزانية الأمر

[179]- برازة واهيبة، مرجع سابق، ص319.

[180]- أنظر المادة 183 من قانون رقم 11-10 مرجع سابق، والمادة 163 قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

الذي يحد من التنمية المحلية بسبب تراجع نفقات المخصصة في قسم الاستثمار المحلي ويؤشر كذلك إلى المركزية وتقيد حرية الجماعات المحلية في تحديد نفقاتها.[181]

ثانيا

في توزيع نفقات الجماعات المحلية

أمام عجز موارد مالية للجماعات المحلية على تغطية وعدم مسايرت النفقات المزايدة، وعلى اثر تحديد المشرع لنفقات اجبارية كثيرة و الحث على ضرورة التكفل بها، جعل من هذه الأخيرة ليس لها سلطة وحرية ولا تقوم إلا بدور حفظ توازن الميزانية، هذا ما أدى إلى ارتفاع نفقات إجبارية التي تعد عائق والتي هي نفقات رواتب المستخدمين و نفقات اجتماعية هي غير مدرة للأرباح، مقابل تراجع نفقات قسم التجهيز والاستثمار[182]. وبالتالي لا مجال لاجتهاد محلي فمآله الفشل مهما كان صائبا.

الفرع الثاني

غياب دراسة تقدير النفقة المحلية

تأتي هنا تقديرات نفقات الجماعات المحلية في الاتجاه المعاكس لما نص عليه قانون البلدية 11-10 الباب 2 الفصل 1منه، وكذا قانون الولاية 12-07 الباب5 الفصل 2 منه.

تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لها، الأمر الذي يؤدي بها إلى إعداد ميزانية إضافية بشكل روتيني والى تأجيل تنفيذ عديد البرامج والأنشطة ويعود ذلك إلى[183]:

-عدم وجود طرق سليمة في تقدير النفقة مبنية على أسس علمية، فالولاية وبالبلديات الجزائر تعتمد في تقديرها للنفقة على أساس ميزانية السنة المنصرمة مع إضافة مبالغ جديدة بصفة جزافية عشوائية.

---

[181] - أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق، ص34.

[182] - مرجع نفسه، ص35.

[183] - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 190.

-عدم الاعتماد على محاسبة التكاليف من أجل تحديد تقدير التكلفة لمختلف أنشطتها والتي تسمح بتقريب طلبات الاعتماد من الحقيقية.

-عدم مراعاة حالة التضخم في البلاد وتغير الأسعار بشكل مستمر الأمر الذي يؤدي إلى عدم تنفيذ والانتهاء من المشاريع وبرامج كثيرة، ومن جهة أخرى تراكم الديون مما يؤدي إلى وضعها في علاقة حرجة في مجالات متعددة.

- عدم إحصاء الممتلكات وتقدير الإيرادات وتحصيل المستحقة.

الفرع الثالث

ضعف تنسيق وتخطيط أجهز قائمة على النفقة المحلية

عادتا ما تكون سياسة الإنفاق المحلية وفقا لرؤية أحادية، تنفذ على مستوى الإقليم دون اعتبار خصوصية المنطقة، وما يميز السلطات المحلية[184] هو الانعزال والاكتفاء بالعمل الإجرائي، أو ما يسمى مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذي، وذلك بين الأجهزة داخلة البلدية بينها وبين أجهزة الولاية وبين السلطات المركزية، يمكن تكيفه من معوقات حوكمة الإنفاق.

أولا

ضعف تنسيق أجهزة قائمة على النفقة المحلية

إخفاق مشاريع التنمية في الولاية دليل غياب تنسيق الأجهزة التنفيذية المحلية، يتكون الجهاز التنفيذي في الولاية.من المديريات التنفيذية، الوالي في قمة الهرم كمنسق، مندوب الحكومة وممثل كل وزير في إقليم الولاية هو الذي يقرر تنفيذ المشاريع التنموية

[184]- يتولى مهمة الآمر بصرف النفقة على مستوى البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقبل ذلك يتولى الأمين العام للبلدية اعداد الميزانية التي تتضمن هذه الأخيرة، تحتى اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة، في حين يتولى الوالي مهمة صرف النفقة على مستوى الولاية يأتي ذلك بعد اعداده للميزانية والتي تتضمن نفقات ثم عرضها على المجلس الشعبي الولائي وموافقة الوزير المكلف بالمالية، كما تتولى لجان الصفقات العمومية اختيار أفضل العروض من حيث تكلفة انجاز الأشغال واقتناء التجهيزات مع مراعاة الجودة، سرعة الانجاز، وتتولى لجان الولاية والبلدية مهمة تسجل البرامج التي ترى على أنها ضرورية لبرمجتها في الميزانية ويتم اعتماد نفقات تخصص لتلك البرامج، تنشأ النفقة من الناحية القانونية بالتعاقد بين الجماعات المحلية والطرف المتعامل معها لانجاز الصفقة.

باعتباره الآمر بالصرف في الولاية، يتمتع أعضاء هذا الجهاز بإطارات بشرية لها درجة علمية في المجال الإداري و التقني، لها مسار وظيفي طويل[185].

ثانيا

ضعف تخطيط أجهزة قائمة على النفقة المحلية

على غرار عدم جدية تنسيق الادراة المحلية في تسيير النفقة هناك ضعف في تخطيط. نظرا لعدم وجود تخطيط محلي دقيق ومتن يقوم من أجل تحقيق وإحداث تنمية محلية شاملة في جميع المجالات، والسبب في ذلك غياب معايير علمية دقيقة تقوم عليها النفقة بصفة عامة[186]. الملاحظ هو غياب الرؤية الإستراتجية في توطين برامج الإنفاق، كما يبرز تأثير المركزية المفرطة في تهميش الجماعات المحلية وتقليص دورها بشكل واضح في عملية صنع القرار من خلال عمليات تتكفل بها السلطة المركزية وتفرض تنفيذها على اقليم محلية كالمشاريع الوطنية الكبرى.

ثالثا

ضعف العلاقة بين الادارة والمواطن على مستوى الاقليم

يأتي ضعف العلاقة بين الادارة والمواطن[187] عائق لحوكمة نفقات الجماعات المحلية، حيث انه يؤثر في جودة الخدمات العمومية والمرافق العامة، فمن جهة الادارة غرض انشائها هو خدمة المواطن، لكن ما يلاحظ في الجماعات المحلية هو اعتقاد أغلبهم بأداء الخدمة يسدون معروفا للمواطن، نهيك عن غياب حتى المرافق المخصصة للاستقبال تعاني نقائص من جانب التجهيزات وأعوان يفتقدون للتكوين اللازم للتعامل مع المواطن[188].

---

[185] - مزاري فضيل ابراهيم، مرجع سابق، ص5.

[186] - أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق، ص 32.

[187] - نظم المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04-07-1988، العلاقة بين الادارة والمواطن ، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 27، صادر في 6-07-1988، حيث يعتبر النص الوحيد المتعلق بتنظيم العلاقة بين الادارة والمواطن.

[188] - محمد سعدي، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص60.

في حين نجد من جهة المواطن التعنت في منع اقامة ومرور وتنفيذ مشاريع انفاقية مهمة على مستوى الإقليم، والأمثلة كثيرة في واقعنا، يقوم من له ملكية ترابية بمنع مرور أنابيب الغاز، أنابيب الماء، الكهرباء، انابيب مياه الصرف، منع اقامة مفارغ الردم .....الخ، ما يؤدي الى حرمان مناطق برمتها من التنمية، ويبقي اعتمادات عالقة في الميزانية تثير تحفظ.

الفرع الرابع
استفحال الفساد في الجماعات المحلية

يعتبر الفساد من أهم العوامل المؤثرة على الدولة في مسألة تسير شؤونها، بالرغم أن الجزائر تحقق أكبر نسبة فوائض مالية، إلا أن مشاريع التنمية المحلية لم ترقى إلى المستوى المطلوب، بسبب التأثير السلبي على النفقات المخصصة في الجماعات المحلية[189]. الولاية والبلدية ليست بمعزل عن ذلك فلا تكاد جرائدنا اليومية تخلو من مقالات حول اختلاس فواعل الانفاق المحلي (رسمية وغير رسمية)، وتبديدهم للمال العام المحلي.

ويمكن ادارج بعض أوج الفساد المستفحلة على مستوى الجماعات المحلية في الفساد المالي(أولا) والفساد الإداري (ثنيا).

أولا
فساد مالي

يتمثل في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختصة بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، وتتمثل صوره في الرشاوى والتهرب الضريبي

[189]- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2011-2012، ص115.

وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية، الابتزاز والتزوير، نهب المال العام، الوساطة[190].

ثانيا

فساد إداري

هو الاختراق والانحراف الإداري والوظيفي أو التنظيمي وهي مخالفات تصدر عن الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير الأطر القانونية بل هي في الاتجاه المعاكس تغتنم الفرصة للعلب بين أوتار الثغرات بدل الضغط على صناع القرار لمراجعة و تحديث المنظومة القانونية، تتمثل صوره في عدم احترام مواعيد العمل، إفشاء أسرار الوظيفة....الخ[191].

ثالثا

أمثلة عن الفساد في نفقات الجماعات المحلية

هناك العديد من الأمثلة عن الفساد في نفقات الجماعات المحلية لا يمكن إدراجها كلها حاولت ذكر أبرزها من خلال ما يلي:

-التأخر والغش في مواد انجاز مشاريع تابعة للجماعات المحلية.

-التلاعب في الحسابات من خلال تعديل حجم النفقات والإيرادات.

-التباطؤ أو الإسراع في عمليات السداد أو التحصيل.

-تعمد المبالغة في الإنفاق لضمان اعتمادات السنة المالية القادمة.

-تضخيم فواتير انجاز المشاريع[192].

---

[190]- عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص116.

[191]- عباس عبد الحفيظ، مرجع نفسه، ص118.

[192]-عباس عبد الحفيظ، مرجع نفسه، ص106.

الفرع الخامس

مشكل الموارد البشرية المحلية

هناك أزمة كفاءة في البلديات والمجالس الولائية بدرجة أقل لا يتم انتقاء هؤلاء المنتخبين على أسس تدل عن تمكنهم بإدارة الشؤون المحلية، وحتى في حالة التعين، لا يخضعون لأدنى تكوين مستمر لمعرفة ماهية المرافق العمومية، القصد من وجودها، صلاحيتها أو حتى معرفة طبيعة الخدمة التي يسهرون على أداءها[193]. الجهل بقوانين التسيير، خاصة وان ما يميز المالية المحلية أنها ليست مقننة بل هي مبعثرة في قوانين متشعبة في مختلف قوانين المالية العامة.

قانون الانتخاب منح فرصة تولي تسير المال المحلي لغير الأكفاء الضرر والتناقض هنا أن يطالب في قانون الجماعات المحلية هؤلاء بعملية رقابة وترشيد الإنفاق والحفاظ على المال العام وتحقيق التنمية[194].

عدم الاكتراث لمثل هكذا أمر يؤدي إلى التبذير و الإهمال بسبب غياب سياسة واضحة للتكوين تساهم في رفع مستوى الكفاءة أو تجديد المعارف خاصة في المجال المالي والإداري، لا يمكن حوكمة النفقة بمعزل عن تحضير مؤهلات علمية.

الفرع السادس

قصور الرقابة على النفقة المحلية

لم تؤدي الرقابة الدور الذي كان منتظر منها رغم تعددها والحرص عليها ويلاحظ اختلالات وإفلات من العقاب ما أعاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية. وأغرق العديد من الهيئات المحلية في وحل الرشوة والاختلاس والتسيب والإهمال وهدر المال، حتى أصبح

[193] - بن ديخة سلمى، مرجع سابق، ص 53.

[194] - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص196.

المسئولون لا يتحرجون من الاعتراف بهذه الوضعية[195].ولعل ما يفسر ذلك هو غياب الرقابة أي ضعف آليات الرقابة المالية وغياب إجراءات عقابية وردعية.

أولا

قصور الرقابة السابقة على النفقة المحلية

عدم فاعلية الرقابة السابقة المفروضة على نفقات الولاية والبلدية وعقمها، فهي ليست إلا أداة لمراقبة مشروعية النفقة، وتبتعد كثيرا على رقابة كفاءة تخصيص النفقة[196].

ثانيا

قصور الرقابة اللاحقة على النفقة المحلية

كما أن الرقابة للاحقة ورغم تعدد آلياتها وعظم شأن الصلاحيات الردعية خاصة مجلس المحاسبة، فهي غير فعالة كونها تتدخل بعد إنفاق الأموال، كما ينحصر دور المتفشية العامة للمالية في إعداد التقارير دون البث أو إصدار أي حكم أو قرار، ولا يوجد تنسيق بين الولاية والبلدية وباقي الهيئات الرقابة خاصة مجلس المحاسبة[197].

ساهم عدم التنسيق بين أجهزة الرقابة في عدم فاعلية الرقابة على النفقات المحلية ما أدى الى كثرة الفساد في الولاية والبلدية و هدر المال العام المحلي وعدم فاعلية نفقات الجماعات المحلية.

---

[195]- صمودي محمد، لعرباوي أمين، اشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية حمام بوغرارة، تقرير تربص لنيل شهادة ليسانس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص21.

[196]- موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص40.

[197]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 69.

المطلب الثاني

آفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية

بعد عرضنا لأهم التحديات التي تقف عقبة أمام حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر حيث تم التركيز على أهم العقبات، هذه المعوقات تدفعنا إلى تقديم جملة من المقترحات التي يمكنها أن تساهم في الحد من أثر هذه المعوقات وأبعادها المختلفة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية.

فقد باتت الحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى لوضع حلول للمعوقات التي تقف أمام حوكمة نفقات الجماعات المحلية عبر معظم ولايات وبلديات الوطن وهي مسؤولية الأجهزة التنفيذية المحلية وصناع القرار، نظرا للمخاطر المالية المحتملة من جراء عدم تجاوز معوقات حوكمة نفقات الجماعات المحلية التي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية على غرار خلق التوازن لمالية الجماعات المحلية، وجبر التبذير وحماية المال العام.

سوف نتطرق إلى الصرامة في تخصيص واعتماد النفقة **(الفرع الأول)**، تثمين الموارد البشرية وتفعيل المشاركة **(الفرع الثاني)**، الرفع من نفقات الاستثمار **(الفرع الثالث)**، تثمين التمويل الذاتي **(الفرع الرابع)**.

الفرع الأول

صرامة تخصيص واعتماد النفقة المحلية

إن الدقة في تقدير نفقات الجماعات المحلية يعزز مصداقية الإدارة، في تسيير الشؤون اللامركزية، ما يدفع إلى زيادة الاهتمام بتلبية الاحتياجات المواطن، على الولاية والبلدية أثناء إعداد الميزانية بالتقدير الدقيق للنفقات واعتبار الموارد المالية، فضلا عن البرامج الموضوعية للنفقات وتفادي الإنفاق اللا مدروس، التزام بما تدعو إليه حاجات المواطن والدراسة الجيدة للمشاريع وتحديد الإمكانيات المالية المتوفرة وعدم تجوز الاعتماد

في الميزانية[198]. تحلي الصرامة في استخدام موارد الجماعات المحلية وتحقيق أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية الهادفة بأقل تكلفة ممكنة مع ضمان الجودة[199]. يتم تخصيص واعتماد المثلى للنفقة من خلال[200]:

-دراسة جدوى اعتماد النفقة من كل الجوانب على المدى القصير والبعيد.
-تحديد أولويات الإنفاق، تحديد أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- الالتزام بالشفافية في الميزانية ومراحل عقد الصفقة المرتبة للنفقة.
- النظر في الخيارات المتاحة لزيادة الإيرادات الذاتية، وتعزيز الحوكمة.

الفرع الثاني

تثمين الموارد البشرية وتكريس مبدأ المشاركة

يستوجب على الجماعات المحلية لمواكبة تطلعات وتطورات الوضع على مستوى الولاية والبلدية إعادة النظر في تعاطيها مع مستجدات والتنسيق وعليه فتح قنوات المشاركة وإرساء قواعد الشفافية من أجل تحقيق الغرض المرجو من النفقة وحل النهائي لمشاكل المواطن على مستوى الإقليمي ويكون ذلك من خلال **(أولا)** تثمين الموارد البشرية **(ثانيا)** تكريس مبدأ المشاركة.

أولا

تثمين الموارد البشرية في الجماعات المحلية

لا ريب أن تستلزم حوكمة نفقات الجماعات المحلية ورسم السياسة العامة الانفاقية في الولاية والبلدية عمل ميداني، يبدأ بدراسة وتجميع البيانات الخاصة ببيئة المجتمع المحلي، وإحصاء الاحتياجات، ودراسة الإمكانيات، وتحديد متطلبات العمل

[198]- بعلي محمد صغير، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص33.
[199]- دوبابي نضيرة، مرجع سابق، ص125.
[200]- رقوب نريمان، مرجع نفسه، ص136.

ومراحلها وكذا مراحل التنفيذ وآليته، وتحديد طرق الرقابة والتقييم[201]. إذا مراحل معقدة تحتاج إلى كفاءة إدارية ذات تكوين وتأطير علمي يلم بمشاكل المجتمع المحلي وقادر على استغلال الإمكانيات لتلبية المتطلبات واجتياز العقبات.

بالمناسبة هنا تثار فكرة تحين قانون الانتخاب لضمان الكفاءات، فتحدي حوكمة النفقة المحلية يرهن.المجالات التي هي منوطة بها الولاية والبلدية[202]. وتحقيق أهداف النفقة في المنظور العلمي هي القيام بالأمر بما يخدم المجتمع المحلي، ويتطلب حسن إدارة المال العام و الموارد المحلية بالكفاءة بما يضمن مردو ديتها العالية اقتصاديا واجتماعيا[203].

يكون التكوين والأداء الفعال كتالي:

-ترصد الكفاءات الجامعية، تنظيم ملتقيات تربصات، دورات تكوينية دون تميز.

- العمل على إرساء خطة مرتبطة بالتكوين سلس للأعوان.

-الاعتماد على الأساليب التكنولوجية الحديثة في التسيير.

-تفعيل النصوص المنظمة للمستخدمين ما يتطلب ترشيد الاستغلال الأمثل لمختلف الطاقات البشرية المتوفرة[204].ما يضمن كفاءة استخدام المال في البلدية والولاية، والمرونة في حل مشاكل المواطن ويؤدي إلى الثراء المالي.

ثانيا

تكريس مبدأ المشاركة في الجماعات المحلية

الأخذ بكفاءة التكوين كحتمية لحوكمة النفقة المحلية على حدا، غير كفيلة لابد من إشراك المواطن.التجارب الناجحة في الإدارة المحلية، تؤكد على ضرورة قيادة أفراد المجتمع المحلي في صنع القرار، والتي من خلالها يتم استغلال الإمكانيات لتلبية الحاجات المحلية،

[201]- مزاري فضيل ابراهيم، مرجع سابق، ص8.

[202]-راجع قانون 11- 10 المتعلق بالبلدية وقانون 12- 07 المتعلق بالولاية للتفصيل في مجالات اختصاص الجماعات المحلية.

[203]- مزاري فضيل ابراهيم، مرجع سابق، ص 09.

[204]- عدور خوخة، قدور الياس، ميزانية البلدية ودورها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص63.

فالمجتمعات المادية ومن منظور الخيار العقلاني الرشيد تؤكد الارتباط الوثيق بين إشباع الرغبات و التنسيق بين الفواعل المحلية، والعبرة في ما يتم تقديمه من انجازات لأفراد المجتمع المحلي مقابل ما تم استهلاكه من موارد[205]. و من هذا المنطلق تكون المشاركة وتوحيد الجهود من خلال:

- تهيئة المناخ للمواطن المحلي لتعبير وطرح القضايا والمشكلات والانشغالات والتفاعل
- الاستجابة لتجنب الإنفاق المحلي العشوائي والمتناقض.
-تفعيل حق اعتراض المواطن في تحديد مسار النفقة بما يخدم المصلحة.
-أن تكون الصبغة الإلزامية في استشارة المواطن في شؤونه.

الفرع الثالث

الرفع من نفقات الاستثمار المحلي

غاية حوكمة نفقات الجماعات المحلية هو رفع و ترقية المستوى المعيشي للمواطن لذا لابد من الرفع من نفقات الاستثمار لتحقيق التنمية المحلية.

يهدف الإنفاق الاستثماري إلى خلق فرص أكثر من مناصب العمل وتراكم الثروات، ما يخدم أهداف التنمية ويمكن الجماعات المحلية من تحقيق البرامج التوازن، ويعود بالفائدة على ميزانية الجماعات المحلية في معالجة العجز[206]. حيث أنها تمكن الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين عموميين أو خواص، في إطار مشروع تحدد فيه الالتزامات في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط، كما تمكنها من إنشاء شركة عمومية تكون فيها المسير والمالك الوحيد وتتحول جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر على عاتقها، كما تمكن الجماعات المحلية من شراء أسهم في شركة حيث تصبح مسئولة بحسب نسبة

[205]- مزاري فضيل ابراهيم، مرجع سابق، ص 9.

[206]- محمد الأمين لونيسي، صولة فاروق ابراهيم، مرجع سابق، ص29.

الأسهم التي ساهمت في رأسمال الشركة[207]. التكريس الميداني لقانون الاستثمار الذي أعطى للاستثمار المحلي دور في تحقيق التنمية المحلية.

ويكون ذلك من خلال:

- أولوية الإنفاق على تشيد البنى التحتية.

-إنشاء مؤسسات عمومية تابعة للجماعات المحلية.

-الإنفاق في المجال السياحي وتشجيعه.

-تسخير الإمكانيات للصناعة التقليدية.

- زيادة التدقيق والشفافية في نفقات الاستثمار العمومي.

انطلاقا من هنا تنخفض معدلات البطالة وترقية النشاط السياحي في الولاية والبلدية، يؤدي إلى كفاءة النفقة عن طريق نقل التقنيات الحديثة و تشغيل اليد العاملة، تدفق الأموال الأجنبية في الاستثمارات الخاصة بالقاطع السياحي[208].

الفرع الرابع

تعزيز التمويل الذاتي للنفقة المحلية

تعتبر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية محرك الاختصاص[209]، كما ان ضرورة الحد من التمويل الخارجي للنفقة الذي يتخلله مجموعة من السلبيات تستدعي ضرورة تثمين الموارد المحلية لتمويل النفقة ويكون ذلك من خلال:

أولا

تعزيز الجباية المحلية

و يتسنى ذلك بالرفع من نسب الضرائب والرسم المخصصة للجماعات المحلية، وكذا مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي.

---

[207]- طهروسة فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص59.

[208]- سعيدي يحي، لعمراوي سليم، "مساهمة قطاع السياحة في تحقيق التنمية الاقتصادية: حلة الجزائر"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 36، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، 2013،ص98.

[209]- برازة وهيبة، مرجع سابق، ص310.

أ-رفع نسب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية: أدى استحواذ الدولة على أهم الضرائب والرسوم على حساب الجماعات المحلية إلى تأزم الوضعية المالية لها، ذلك أن الدولة تحتكر أغلب نسبة في الجباية، الشيء الذي قصر من عائدات ميزانية الجماعات المحلية ومواردها، وبالتالي لابد على الدولة أن تتحلى بالعدل في وضع قواعد توزيع الموارد الجبائية، وتخليها عن بعض الرسوم وتحويلها لصالح الجماعات المحلية وهي ضرورة لابد منها تفرضها الحاجيات المحلية المتزايدة[210].ومن شأنه أن يساعد في تحسين توجيه النفقة و إنعاش المالية المحلية

ب-محاربة ظاهرة التهرب الضريبي: أدى التهرب الضريبي إلى التأثير بالسلب على موارد الميزانية والإخلال بالوارد وحجم الإنفاق المطلوب، وعلى ذلك لابد من قائمين في هذا المجال مكافحة التهرب الضريبي وتحسين أدوات التحصيل الجبائي من جهة، وعلى المشرع التحلي بالصرامة في وضع أسس قانونية في هذا الاتجاه[211].

ثانيا

ترقية الموارد الغير جبائية المحلية لتمويل النفقة المحلية

علاوة على الإصلاح الجبائي لابد من الولاية والبلدية على أن تقوم بتثمين نواتج ممتلكاتها لتدارك ضعفها، من خلال ترميم وتهيئة ممتلكاتها وإحصائها واستغلالها بصفة جدية من خلال إعادة النظر في أسعرها ما يعزز انتفاع الهيئات المحلية بها، و منه تحسين الوضعية المالية، وتشجيع على الإنفاق في إنشاء المرافق العمومية، فضلا عن إصلاح توزيع إعانات صندوق التضامن والضمان مع تركيزه تدخل على المهمة الرئيسة للتضامن والتنمية المحلية، والحد من التمويل الخارجي للنفقة[212].

---

[210]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص73.

[211]- عولمي بسمة، "تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، د س ن، ص237.

[212]- خنفري خضير، مرجع سابق ص165.

الفرع الخامس

مكافحة الفساد في الجماعات المحلية

تعاني الولاية والبلدية من استفحال ظاهرة الفساد وهو يشكل عائق لحوكمة نفقات الجماعات المحلية لذلك يجب التصدي لهذه الظاهرة بإرساء التدابير لاستئصال هذا العائق من خلال:

-إدخال التكنولوجيات الحديث للكشف عن الفساد.

-تفعيل الرقابة السابقة واللاحقة على النفقة المحلية.

-تكريس مبدأ الشفافية في التصرف بالنفقات المحلية.

-تعزيز قدرات وسائل الإعلام في كشف ملفات الفساد.

- تقرير المسؤوليات على المتورطين في نهب المال في الولاية والبلدية دون تميز (بين المعينين والمنتخبين).

أولا

تفعيل الرقابة على النفقة المحلية

الولاية والبلدية بحاجة إلى تفعيل نظم الرقابة بأشكالها المختلفة، ولكن الرقابة الشعبية تحتاج الى الشفافية أولا، حيث تتاح للمواطن المحلي حرية الاطلاع على المعلومات والبيانات الخاصة بالمشاريع الاستثمارية على مستوى الولاية والبلدية، والرقابة القضائية تتطلب استقلالية القضاء بما يجعل القاضي حاسما بعيدا عن التدخلات الفوقية، في حين الرقابة بنظام المفتش العام تتطلب هي الأخرى الضبط الإداري درأ للتعسف للتمكن من أداء المهام، كما تحتاج الرقابة الإدارية إلى خلق مرونة في نظام الرقابة القبلية وتحديد الدقيق لممارسة الرقابة البعدية حتى لا يتعسف الإداري في حق المنتخب[213]. تقرير المسؤوليات وتنفيذ الجزاءات.

[213] -Virginie Donier, Droit des collectivités territoriales, paris,dalloz, 2014, p 56.

ثانيا

تطوير وسائل التسيير المحلي

لابد من التوجه نحو عصرنه حقيقة على مستوى الولاية والبلدية والعمل على تعميم استعمال التكنولوجيات الحديثة في تسيير المالية المحلية، وعلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والسلطات العليا في البلاد، ان تستثمر في مجال الإعلام ولاتصال وتحسين نوعية الخدمات وإعادة الثقة بين المواطن والإدارة المحلية وذلك بإتباع الخطوات التالية:

-التنسيق بين الهيئات التنفيذية المشرفة على عملية الإنفاق بين الأجهزة التنفيذية البلدية الولائية والوزارة الوصية لتسهيل عملية الاتصال وتبادل المعلومات في الأوقات المناسبة.

-إرسال ومتابعة مشاريع الإنفاق بصفة دائمة ودقيقة عن بعد عبر البرمجيات الحديثة.

-تفعيل شبة معلوماتية لمتابعة التنمية المحلية.

-الإعلان على الصفقات التي تنوي الولاية والبلدية إبرامها عبر المواقع الرسمية.

-تفعيل بنك معلومات الذي يتضمن المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية[214].

[214]- دوبابي نضيرة، مرجع سابق، ص154.

خلاصة الفصل الثاني

بذلت الجزائر جهود تدخل في اطار السعي لحوكمة نفقات الجماعات المحلية و مجابهة العوائق التي صادفتها كحاجز يحد من تفعيل حوكمة نفقات الجماعات المحلية، وقد كان ذلك حتمية كمنفذ تجاوز العجز وقلة الموارد المحلية التي تمول نفقات الجماعات المحلية،و رهان تحقيق التنمية المحلية وتلبية احتياجات المواطن على مستوى الاقليم لذلك باشرت الجزائر في اصلاحات و وضع استراتيجية لتحسن وعقلنة تسيير النفقة المحلية وتحميل المشرفون على الانفاق المحلي مسؤولية الصرامة في صرف النفقات لدفع عجلة التنمية المحلية على مجالاتها المختلفة والمتعددة و الخروج من تأزم الوضع المالي، لكن بالرغم تلك الجهود المبذولة من الهيئات العامة المحلية والدولة على حد سواء يبقى فعالية هذه الاستراتيجية محدودة و لابد من ضرورة الاء وافر الاهتمام عبر ايجاد آفاق للخروج من مأزق غياب الفعالية في نفقات الجماعات المحلية.

خاتمة

خاتمة

بعد عرض مختلف جوانب هذا البحث، والذي حاولنا من خلاله الاجابة على الإشكالية، يمكن القول أن نفقات الجماعات المحلية في الجزائر تشوبها اختلالات اثرة بالسلب على مجالات اختصاص البلدية والولاية، انعكست هذه الاختلالات من خلال تأزم الوضعية المالية للجماعات المحلية ومن ناحية تدهور الوضع التنموي على مستوى اقليم البلدية والولاية، ترتب على اثر ذلك ضعف العلاقة بين الادارة والمواطن تجلت من خلال الاحتجاجات وظاهرة غلق الطرقات والعزوف على صناديق الاقتراع.

تبدو استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر للوهلة الأولى مع رونقة النصوص القانونية، وفي رحب الاصلاحات التي جاءت وصبت في اطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية من الناحية القانونية متينة مرصعة هذا على الأقل من الناحية الظاهرية للتنظيم القانوني للنفقة المحلية، في حين عند الالتفات الى وقع الممارسة يتبين عكس ذلك تماما، فهي تملئها ثغرات لعب في أوتارها من سمحة له الفرصة، في اختلاس، تبذير، وهدر النفقة العامة المحلية.

جرت العادة أن تمول نفقات الجماعات المحلية في الجزائر بموارد محلية ذاتية كأصل، وبموارد خارجية كاستثناء هذا على الأقل من الناحية القانونية، الى انه ونظرا لعشوائية التقسيم الاقليمي للبلاد تأثر التمويل الذاتي للنفقة المحلية(هناك مناطق لا تحتوي على موارد محلية)، بيد أن من ناحية الممارسة نجد نفقات الجماعات المحلية أغلبها تمول من طرف السلطة المركزية، ما أدى الى التلاعب في النفقة المحلية.

وقد تم التفطن لذالك واتخاذت مجموعة تدابير توجت بصدور سلسلة من التعليمات حمل فيها الولاة ورؤساء المجالس الشعبية المحلية حتمية التحلي باليقظة ومسؤولية إعادة التوازن بخصوص النفقة وعقلنة استغلالها يمكن تقييم هذه المحاولة بالفشل النسبي اذ حققت بعض الايجابيات ولا تزال هناك سلبيات حالة بينها معوقات.

سعت الجزائر الى توفير ضمانات لحماية النفقة المحلية من خلال رصد آليات ووضع أطر لحوكمتها، تمثلت أساسا في فرض مجموعة شروط التي لابد عليها أن تتوفر في النفقة المحلية حتى تضفى عليها صفة المشروعية.

تخضع نفقات الجماعات المحلية في الجزائر عبر مراحل صرفها الى رقابة سابقة تتوج اما بمنح تأشيرة صرف النفقة، أو رفض وضع تأشيرة صرف النفقة مع التعليل، ورقابة أخرى لاحقة، يتولى ممارسة هاتين الرقابتين أجهزة محلية تتمثل في كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، بالإضافة الى أجهزة مركزية تتمثل في كل من وزير الداخلية ووزير المالية وكذا جهازي مجلس المحاسب، والمتفشية العامة للمالية.

وعليه نخلص ان حوكمة نفقات الجماعات المحلية هو صرامة وتحلي بالمسؤولية في الانفاق على مستوى البلدية والولاية ولا يكون ذلك إلا بكفاءة الأجهزة المحلية المشرفة على نفقات الجماعات المحلية وتنسيقها في جل مراحلها الادارية والمحاسبية منها، والتزام الفاعلية في تخصيص واعتماد موارد الجماعات المحلية بتفضيل وتحديد الأولويات المحلية ومراعاة مطالب المواطن لتحقيق أقصى النفع العام المحلي بجودة عالية وأقل تكلفة ممكنة.

أدت بنا الدراسة الى اليقين على أن حوكمة نفقات الجماعات المحلية هو تجميع لمختلف الجهود وتتويج لقدرة الولاية والبلدية على التحكم في ماليتها ولاستجابة لتطلعات المواطن بما يتماشى مع سياستها المنتهجة.

وما توصلت اليه عبر عرضي في بادئ الأمر لضوابط ومحددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية وعن حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر بتفحص الاستراتيجة المعتمدة وتقيم جهود حوكمة نفقات الجماعات المحلية المبذولة من خلال توقفي على مظاهر تعكس مدى حوكمة نفقات الجماعات المحلية الى النتائج التالية:

- عدم الجدية في تحديد، اعتماد، صرف، نفقات الجماعات المحلية في الميزانية.

- استفحال الفساد والهدر في نفقات الجماعات المحلية.
- تغيب دور المواطن في تحديد احتياجاته وأولوياته وانتشار البطالة.
- غياب الكفاءة على مستوى البلدية وسوء تسيير هيئات الجماعات المحلية للنفقة.
- الانعزال وغياب التنسيق والشفافية والعدالة في الانفاق المحلي.
- عدم امتلاك الجماعات المحلية لسلطة في الانفاق.
-لا يتلخص مشكل النفقات في ضعف موارد التمويل بقدر ما هو ضعف سياسة التسيير.
- فشل اللجان المحلية في تحديد مشاكل المواطن وحلها وعدم قيامها بدورها.

انطلاقا من النقائص المسجلة في اطار حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر ونظرا لاملاءات ضرورة حوكمة النفقة المحلية، ارتأيت ابدء جملة اقتراحات، التي يمكن من خلالها بلوغ حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر وتجسيد سياسة انفاقية محلية مبنية على منظومة الحوكمة ومن بين هذه الاقتراحات:

- تقليص بعض النفقات الغير مدرة بالأرباح.
- تثمين التمويل الذاتي واستغلال العقوبة للنفع العام كبديل لقلة الموارد وتقيل من نفقات التسيير.
- تفعيل وتقرير المسؤوليات في التصرف بالنفقات دون تميز بين الوالي والأجهزة المنتخبة.
- ضرورة اشراك المواطن وتفعيل دوره في تحديد أهداف وأفاق المشاريع الانفاقية المحلية.
- ضرورة استقلالية ميزانية الجماعات المحلية عن ميزانية الدولة حتى لا تتأثر بتدبدبها.
- حوكمة نفقات الجماعات المحلية لا يعني الزيادة أو الانقاص من حجم انفاق الولاية أو البلدية انما هو التزام الكفاءة وحسن التعامل والموارد المحلية المتاحة والاستجابة في ظروف تسودها الشفافية والعدل.
- تأطير الموارد البشرية في البلدية والولاية والعمل على تنظيم دورات تكوينية اجبارية تخصص لكفاءة تسيير النفقات.
-ادراج شرط الكفاءة العلمية ضمن شروط الترشح في المجالس المحلية المنتخبة.

-اضفاء الشفافية، و مبادئ العدالة الاجتماعية في النفقة المحلية والاستثمار فيها .

-تقنين المالية المحلية، وفصلها عن قوانين مالية الدولة.

تم بعون الله وفضله

قائمة المراجع

I. باللغة العربية

أولا: الكتب

1- ابراهيم عبد العزيز شيحا، اصول الادارة العامة، توزيع المعارف، الاسكندرية، 1993.

2- أحمد عبد المنعم، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والاسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر،1999.

3- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى دار الثقافة، عمان، 2008.

4- أعاد حمود القسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الرابعة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

5- أكرم ابراهيم حماد، الرقابة في القطاع الحكومي، جهينة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن.

6- بعلي محمد صغير، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

7- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2010.

8- بوسقيعة صالح، المالية المحلية، الطبعة الثانية، دار اسهامات في أدبيات المؤسسات، تونس، 2009.

9- حسن عواضة عبد الرؤوف، المالية العامة، دار الخلود للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1995.

10-حسين مصطفى حسين، المالية العامة والتشريع الضريبي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

11-حميد عبد المجيد دراز وأخرون، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، بيروت، 2009.

12-زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2010.

13-سالم محمد شوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

14-عادل فليح العالي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

15-عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، دار حامد، الأردن، 2014 .

16-عبد الغاني سعيد، الترشيد واقتصاد الوفرة، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، 1996.

17-عبد الوهاب علي، شحاته السيد شحاته، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الاعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، مصر 2007.

18-علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

19-لكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، ط1، المنطقة العربية للادارة و النشر، لبنان، 2003.

20-كنعان نواف، القيادة الادارية، ط 5، دار الثقافة للنشرة والتوزيع، عمان، الاردن، د س ن.

21-محمد الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، دار المسيرة، ط 1، د ب ن، 2002.

22-محمد عمر ابو دوح، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، مصر، 2006.

23-مصطفى الفار، الادارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ: أطروحات الدكتوراه

1- ابرداش فريد، الحكم الراشد في الجزائر في ظل الأحادية والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراه، تخصص التنظيم السياسي والاداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر، 2014.

2- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

3- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة دكتوراه، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية العلوم اللتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011.

4- درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي لحالة الجزائر 1990، 2004، اطروحة دكتوراه، تخصص العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2005- 2006.

5- رقوب نريمان، دور حوكمة الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية : دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف1، 2017-2018.

6- فتوح خالد، تطورات الانفاق العمومي وأثاره على التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، تخصص مالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

7- فرج شعبان الحكم الراشد كمدخل للترشيد الانفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000- 2010)، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012.

8- كرودي صبرينة ، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة في الاقتصاد الاسلامي، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

9- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2014-2015.

ب: مذكرات الماجستير

1- بن دايخة سلمى، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009.

2- بوخدخ كريم ، أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 2001، 2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2009-2010.

3- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر واشكالية التنمية المحلية، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

4- حمادو سليمة، اصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص ادارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3، 2012.

5- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، "دراسة حالة الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص ادارة الجماعات المحلية والاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011-2012.

6- دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي واشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص اقتصاديات التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010.

7- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دارسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

8- ماجد محمد سليم ابو هداف، تقويم وتطوير الأداء الرقابي، لديوان الرقابة المالية والادارية، دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة، رسالة الحصول على درجة الماجستير ، تخصص المحاسبة والتمويل، الجامعة الاسلامية، غزة، 2006.

9- مختار هزءا التميمي، تمويل الوحدات الادارية المحلية في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة (بريطانيا، مصر)، رسالة استكمال متطلبات درجة الماجستير ، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عدن، 2003.

ت: مذكرات الماستر

1- امغار مريم، أمغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

2- براهامي نوال، بوسعيدي حياة، ترشيد الانفاق العام في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018/2017.

3- بطالب لخضر، التمويل الخارجي لميزانية الجماعات الاقليمية وأثارها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص ادارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2015.

4- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 21-09-2016.

5- بن يطو رابح، دهيمي عبد الله، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية: دراسة حالة بلدية تارمونت، مذكر لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق ومراقبة، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016-2017

6- بوسري أمينة، الجماعات الاقليمية في ظل الاصلاحات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون داخلي، كلية العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015.

7- حمدوني رياض، ازباطن سيدعلي، عن الرقابة المالية للجماعات الاقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، شعبة، تخصص الجماعات الاقليمية والهيئات المحلية، 2016/2015.

8- حميتي لطيفة، بوحمو كاهينة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.

9- سعدي محمد، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص ادارة وحكامة محلية ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.

10-شواكي خضرة، الحوكمة المحلية المحلية ودورها في ترشيد النفقات العمومية: دراسة حالة بلدية الشلال (البيض)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير وادارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2017-2018.

11-طهروسة فاتح زروكلان بيلال، التمويل المحلي واشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

12-قميني وهيبة، الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الانفاق العام : دراسة حالة الجزائر(2008-2014)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص مالية وامينات وتسيير المخاطر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2014-2015.

13-مناس ليندة ، حوكمة الموازنة العامة للدولة ودرها في ترشيد قرارات الانفاق العام(دراسة حالة-وزارة المالية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة،2012- 2013.

14-موساوي راشدة، تحديات وآفاق اصلاح الادارة المحلية في الجزائر(الولاية المنتدبة نموذجا)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة وادارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

15-يحياوي خالد، صناد فواز، الاصلاح المحلي في الجزائر: بين الانجازات والاخفاقات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.

ث: مذكرات ليسانس

1- صمودي محمد، لعرباوي أمين، اشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية، دراسة حالة البلدية حمام بوغرارة، تقيرير لنيل شهادة ليسانس، تخصص مالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،2013- 2014.

2- معمري عبد الحق، عبد المالك لكحل، اصلاح الجماعات المحلية في ظل القوانين الجديدة(البلدية والولاية)، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، تخصص تنظيمات وادارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012- 2013.

ثالثا: المقالات والمداخلات:

1- أحمد محمد صبحي أغرير، "الحماية الادارية للمال العام في المملكة العربية السعودية"، مجلة جامعة النصر، ع 6، المجلد 1، ديسمبر 2015، ص ص 102-122.

2- بريار نورالدين، تمار أمين، "التحفيزات الجبائية واشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة دراسات جبائية، العدد 01، جامعة البليدة، 2012، ص ص 35-64.

3- بوطبة عبد الحميد، النوري الدريسي، "مشروع مؤسسة تربوية و الحكم الراشد"، ملتقى دولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التعبير في العالم النامي، ج2، كلية العلوم الاجتماعية، سطيف، افريل 2007.

4- بومدين طامشة، "الحكم الراشد والإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية ولإنسانية، عدد 26، جوان 2010،ص ص 127-143.

5- تاكرلي صوفيا نبيلة، قدي عبد المجيد،" تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية"، مجلة الاقتصاد والمالية، عدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف 03، 2018، ص ص 162-176 .

6- تشانتشان منال، "موارد ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي للنهوض بالتمية المحلية"، مجلة صوة القانون، العدد 08، كلية الحقوق، سعيد حمدين، الجزائر، 2017، ص ص 66- 67.

7- حمدي معمر، "اصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية: الاشارة الى حالة ميزانية البلديات"، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 04، العدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018، ص ص 84- 94.

8- زيان محند أوعمر، "نظرية حول المالية العمومية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص112-113.

9- سعيدي يحي، لعمراوي سليم، "مساهمة قطاع السياحة في تحقيق التنمية الاقتصادية: حلة الجزائر، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 36، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، 2013، ص ص 94-114.

10-عولمي بسمة، تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، د س ن، ص ص257-280.

11-قادري علاء الدين، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، ع5، الجزائر، مارس، 2005، ص ص 34-87.

12-لعمارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الانسانية، العدد الأول، 2016، ص ص 101- 119.

13-مثلو الطيب، "التنمية المحلية: معيقات وآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 4، الجزائر، 2003، ص ص 22-33.

14-مرغاد لخضر، "الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية، العدد 07، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، 2005، ص ص 1- 14.

15-مزاري فضيل ابراهيم، "اشكالية التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للتحديات والمتطلبات"، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد، 11، ديسمبر 2018، ص ص 1-8.

16-مسعودي يوسف، "تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر"، مجلة الحقيقة، العدد 29، جامعة أدرار، ص ص 1-33.

17-ناصر مراد، قريني نوردين، "تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الاداري من أجل التنمية المحلية"، مجلة دراسات جبائية، عدد 01، جامعة البليدة، ص ص 7-33.

18-يامة ابراهيم، "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في انعاش التنمية المحلية، دراسة نظرية تقيمية"، مجلة ميدان البحوث والدراسات، عدد05، الجزائر2017، ص ص 623- 627.

رابعا: النصوص القانونية

أ-التشريع الأساسي:

دستور 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-،438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، معدل بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

ب-التشريع العادي:

1- أمر رقم 76-101، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 102، صادر في 22 ديسمبر 1976، معدل ومتمم.

2- أمر رقم 76-102، مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الرسوم على الرقم الأعمال، ، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 103 صادر في 26 ديسمبر 1976، معدل ومتمم.

3- قانون أمر رقم 76-104، مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، ، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 57 صادر في 31 ديسمبر1977 ، معدل ومتمم.

4- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 19 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1990.

5- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج،د.ش، عدد 14 الصادر في 08 مارس 2006.

6- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 37 صادر في جويلية 2011.

7- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

8- قانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج.د.ش، 77 صادر في 31 ديسمبر 2014.

9- قانون رقم 15-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن، قانون المالية لسنة 2016، د.ر.ج.ج.د.ش، عدد 72، صادر 31 ديسمبر 2015.

10-قانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2016.

ت-التشريع الفرعي:

- **المراسيم الرئاسية:**

1- مرسوم رئاسي رقم 73-136، مؤرخ في 9 اوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 67، الصادر في 21 أوت 1973.

2- مرسوم رئاسي رقم 85-85، المؤرخ في 30 أفريل 1985، يتضمن انشاء بنك التنمية المحلية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 19، صادر في 01 ماي 1985.

3- مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن احداث مقاطعات ادارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 29، الصادر في 31 ماي 2015.

- **المراسيم التنفيذية:**

1- مرسوم تنفيذي 92-414 مؤرخ في 14نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 82 صادرة في 1992، جريدة رسمية عدد 67، معدل والمتمم.

2- مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن انشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنيمه وسيره، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 19 صادر في 2 أفريل 2014.

ث-التعليمات

1- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمة رقم 2143، مؤرخة في 2015/09/13، تتعلق بخصوص ترشيد النفقات.

2- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمة رقم 1047، مؤرخة في 2015/10/05، تتعلق بشروط وكيفيات تمويل الميزانية المحلية لسنة 2016.

خامسا: المواقع الالكترونية

1-تيشور عبد الرحمان ، الحوكمة ليست علم ولا نظرية بل هي مجرد فكرة للتنظيم تم الاطلاع عليه، بتاريخ 20 فيفري، 2019 على الساعة 10:30 صباحا، على الموقع الالكتروني التالي:
https://fr.slideshare.net/abdalrahmantayshoori/ss-32605937

2-رابحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، تم الاطلاع عليه بتاريخ 20 فيفري 2019، منشورة على الموقع الالكتروني:www.q8control.com

3-المعين في تهيئة امتحانات الكفاءة المهنية للجماعات المحلية على الموقع الالكتروني: تم الاطلاع عليه في 2019/06/06 على الساعة 13:15.
www.facebook.com/guidexam/posts/882683518495072

4-علي بن محمد، "ثمانية مخططات للتنمية في الجزائر والنتيجة صفر" منشور على الموقع الالكتروني، www.algeriachannel.net/2014/08/28/ تم الاطلاع عليه في: 2019/06/10، على الساعة: 19:36 مساءا.

5-تصريح الوزير الأول احمد أويحي: ترشيد نفقات الدولة يعتمد على نجاعة التسيير المحلي للبرامج التنموية، على الموقع الالكتروني: تم الاطلاع عليه في 2019/06/11، على الساعة 8:05 صباحا.
www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20181129/156381.html

II. باللغة الفرنسية

A. Ouvrages

1. LAKHELEF Ibrahim, la bonne Gouvernance, croissance et développement, édition dar el khaldounia, Alger, 2006.

B.Théses

1. AMZAL zineb, la gouvernance territoriale et développement durable, mémoire de master, faculté des science économiques des sciences de gestion et sciences commerciales , université A .mira, Bejaia, 2012.
2. BENNACER nasseredine, Gouvernance des territoires littoraux et gestion durable des ressources renouvelables : cas de la ressource halieutique dans la baie de Bejaia, mémoire en vue de l'obtention du diplôme magister faculté des sciences économiques, des sciences de gestion et sciences commerciales, université A. Mira, Bejaia, 2010,
3. SAIDI meriem, Gouvernance des territoires et développement local, mémoire de master, faculté des sciences économiques, des sciences de gestion et sciences commerciales, université A .Mira, Bejaia, 2010,

قائمة

الأشكال والجداول

قائمة الأشكال:

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01	ضوابط حوكمة نفقات الجماعات المحلية	42

قائمة الجداول:

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	اعتمادات البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي	85

الملاحق

الملحق رقم 1

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الوزير

تعليمة رقم 05 مؤرخة في 2015 أكتوبر 05 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016

إلى السيدات والسادة الولاة

بالاتصال بالسيدات والسادة:

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

تهدف هذه التعليمة الى تحديد وتوضيح شروط وكيفيات إعداد الميزانيات المحلية لاسيما ميزانيات الولايات والبلديات، بعنوان السنة المالية 2016 والتي تعد السنة الأولى للبدء في تنفيذ إصلاح الميزانية.

تندرج هذه التعليمة ضمن توجيهات السيد الوزير الأول المتعلقة بالتدابير المتخذة لمواجهة انخفاض أسعار النفط الخام وعلى التوصيات المنبثقة عن لقاء الحكومة مع الولاة المنعقد بتاريخ 28 و 29 أوت 2015.

إنه من الواضح أن الجماعات المحلية تواجه تزايد مستمر للنفقات الناتجة أساسا عن الاستثمارات الاجتماعية والاقتصادية التي تولد نفقات مهمة للتسيير وصيانتها وتعويضات مالية ناجمة عن تراجع الموارد لا سيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المسبق عليها محليا. هذا التعويض يظل دائما محل موازنة من طرف ميزانية الدولة بمنح مخصصات مالية لفائدة ميزانيات الجماعات المحلية من خلال قوانين المالية، وهذا ضمانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

ابراز أنه و بالنظر للظرف الاقتصادي الحالي، والذي يتميز بانخفاض حاد في موارد ميزانية الدولة، تدعوني طبيعة الـ
انتظر من أي وقت مضى، التوجه إلى رؤية جديدة في إدارة الجماعات المحلية مبنية على التسيير العقلاني و الحديث والفعا
دون المساس بنوعية خدمات المرفق العام

إن هذه المقاربة الجديدة الواجب إتباعها على المستوى المحلي، ترتكز على ثلاثة محاور أساسية تدرج إ
الميزانيات الأولية للسنة المالية 2016 و هي :

- ✓ تثمين الموارد المحلية
- ✓ ترشيد الإنفاق المحلي
- ✓ ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاريع الاستثمارية

إن هذه المبادئ الأساسية يجب أن يحكمها أن تعمل من خلال بعض القواعد الرامية إلى استرجاع المصداقية المالية
جهة، و وضع الخطوط التوجيهية التي يتعين مراعاتها بمناسبة إعداد ميزانية 2016 من جهة أخرى، وذلك للحد من
الاختلال في التوازن الميزاني

لذلك ، وقبل التطرق إلى شروط إعداد الميزانيات المحلية، و تطبيقا لأحكام المادة 165 من قانون الولاية و المادة 1
من قانون المالية المذكور يتعين على أن التصويت على الميزانية الأولية يجب أن يتم قبل تاريخ 31 أكتوبر، على المسؤو
المحليين المنتخبين والسلطة الوصية الاحترام هذه المواعيد أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016 .

I) التمويل وموارد الجماعات المحلية :

1- 1) تثمين الموارد الخاصة للجماعات المحلية:

يتعلق هذا التثمين أساسا بإيرادات أملاك الجماعات المحلية بالإضافة إلى دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائ
والرسوم المحلية وكذا البحث عن منابع تمويل جديدة.

1- 1- 1) تثمين إيرادات الأملاك :

إن المداخيل الناتجة عن الخدمات التي تكون موضوع إتاوات تدفع من طرف المستفيدين منها، تعتبر إيرادات تس
يجب تحيينها بعنوان السنة المالية 2016 بموجب مداولات المجالس الشعبية المحلية

يقصد بتمثل هذه الأخيرة، تلك الناتجة عن فواتير الخدمات العامة المقدمة من طرف البلدية أو على شكل إيرادا
متأتية من الأملاك البلدية (عقارية أو مالية). تمثل هذه الأملاك عامل أساسي للتمويل المحلي، وبالتالي يجب البحث عن
و تثمينها و استغلالها أحسن استغلال.

أ) أنواع الاستغلال والأملاك :

تسمح الأملاك البلدية بزيادة إيرادات البلديات، و عليه يجب أن تكون هذه الأملاك موضوع إحصاء و تسيير فائق
من خلال تحيين دفاتر الممتلكات بهدف تثمينها والرفع من مداخيلها.

- ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني بالاستناد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري وذ بالتقيد بأحكام القرار المؤرخ في 27 يناير 1998 المحدد لكيفيات حساب القيمة الإيجارية المرجعية لإيجار المساحا المتبقية لأملاك دواوين الترقية والتسيير العقاري و الموضوعة للاستغلال ابتداء من أول يناير سنة 1998.

أما بالنسبة لأسعار إيجار باقي المحلات، فيتم تحديدها بحرية طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في القان المدني والقانون التجاري.

والثاني، تتمتع البلديات بحرية الخيار لتحديد أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري.

- توثيق عقود الإيجار و تحديد حقوق وواجبات كل طرف، و تسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار متفق وقانونية السماح للبلديات بتطبيق الأحكام المتعلقة بالفسخ خاصة في حالة الإيجار من الباطن وفي حالة عدم د المستحقات وكذا تطبيق و تنفيذ قرارات العدالة.
- تفعيل مبدأ المزايدة لمنح الأملاك المنتجة للمداخيل خاصة منها الأسواق و المذابح ...إلخ).
- تم ملاحظة أن الإتاوات المنصوص عليها في التنظيم مهددة أو مجهولة من طرف معظم البلديات (الناتج لبعض الدوميين البلدي العمومي مثل: حقوق الطرقات، الأماكن والتوقف ...إلخ) وكذا مستحقات الخدمات المقدمة (ال النواتج الحاشر، أعباء التطهير ...إلخ)، وعليه يجب على الجماعات المحلية :
- اعتماد الرخص في شكل اتفاق عند كل استعمال مؤقت للدومين البلدي العمومي (شرف الفاضي، ممنوعا المنتجات الغذائية على قارعة الطريق ... إلخ).
- إعذار البنايات التي الحقت أضرارا بالطريق العام أو بملحقاته وتم تباشر بإعادة الطريق إلى حالة من جراء ، المنفذة الأشغال التي قامت بها، و في حالة الامتناع يجب على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند لتحصيل الجباري صفها.
- وضع تسعيرة عادلة ومحينة للخدمات المقدمة لمستعملي المرافق العامة (دور الحضانة، الحظائر و المحاشر ...إلخ) و أخيرا، يوصى بتأسيس تعاون ما بين المصلحة المكلفة بتسيير ومتابعة الأملاك وأمين خزينة البلدية لتحصيل الإيجا والإتاوات.

ب- النواتج المالية :

يجب أن نعرف هذه النواتج تطبيقا صارما عند دفع نسبها، و تتمثل في الأرباح الناتجة عن الوكالات و الوكالا العقارية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا تسديد القروض المحتملة المقدمة للبلديات لفائدة الغير

1- 1- 2) دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية :

لقد لوحظ بأن الموارد اللامركزية تسجل مردود ضعيف يجب تصحيحه و تداركه خاصة أمام الظروف التي تعاني منها البلديات، وذلك من خلال التعاون بين مصالح الضرائب و البلديات.

جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015 لاسيما المواد 8 و 21 و 22 المتعلقة على التوالي بالرفع من القيمة الإيجارية للعقارات المخاضعة للرسم العقاري وكذا كيفية الرسم على رفع التعويضات الجزائية و كيفية التسوية على الأملاك بمنشور وزاري مشترك سيرسل إليكم في هذا الإطار.

في هذا الصدد، يجب على المسؤولين المحليين اتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل تقديم الدعم اللازم لمصالح الضرائب بهدف تحسين تحصيل الضرائب والرسوم المحلية.

كذلك، يعتبر التذكير بأن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 جاء بمبادرة جديدة من خلال تأسيس التضامن الثاني مابين البلديات لفائدة البلديات وهذا عبر عملية متمثلة عن طريق التنازل عن أراض ذات وجهة سياحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي بقيت غير مستغلة خلال مدة تفوق ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تخصيص قطعة الأرض، تقدر نسبة هذه الموارد بـ 3% من القيمة السوقية و يعود ناتجها الفائدة البلديات محكان تواجد العقار.

1- 2) التقديرات المدرجة بعنوان الميزانية الأولية لسنة 2015:

يرخص للجماعات المحلية فيما يخص تقديرات الإيرادات لإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2016، إعادة التسجيل و بصفة مؤقتة لتقديرات السنة المالية السابقة مقدما بأي:

- ✓ ملحة مبالغ التوزيع بالتساوي يرخص للجماعات المحلية إعادة تسجيل وبصفة مؤقتة مبلغ منحة معادل التوزيع بالتساوي للسنة المالية السابقة مقدما بـ 50 %.
- ✓ الإيرادات الجبائية : يتم تبليغ تقديرات الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية من طرف مصالح الضرائب، الملحق رقم 01 بالنسبة لميزانيات الولايات والملحق رقم 06 بالنسبة لميزانيات البلديات، وذلك قبل إعداد الميزانيات الأولية و في حالة التأخر في تبليغها يرخص للجماعات المحلية إعادة تسجيل وبصفة مؤقتة لإعتمادات السنة السابقة.
- ✓ الإعانة الموجهة للتعادل بالزيادة في أجور موظفي الجماعات الإقليمية الناتجة عن تطبيق الشبكة الجديدة للأجور، بخصوص هذه الإعانة السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لفائدة البلديات و الولايات تطبيقا لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2008، يرخص للجماعات المحلية التي تعاني من اختلالات مالية إعادة تسجيل وبصفة مؤقتة مبلغ السنة المالية السابقة بنسبة 40 %.

و بهذا الصدد، يعتبر التذكير بأن الفارق بين المبالغ المدرجة بصفة نهائية و تلك المقيدة بالميزانية حسب السببين المذكورين أعلاه، يجب تسويتها في إطار الوثائق الميزانية التي تلي الميزانية الأولية.

2) ترشيد الإنفاق العمومي:

إن التحكم في النفقات قصد تقليص احتمالات توسع الاستثمارات سواء المنتجة أو غير المنتجة للمداخيل فترشيد الإنفاق العمومي ضرورة حتمية بغض النظر عن الوضع الاقتصادي والموارد المالية المتاحة.

يعقد بريد الجمعية العمومية على مجلس وهذا وضع ميزانية الاستثمار والتجهيز بمنطق الاقتصاد. يتم اقر

إجراءين بالنسبة لميزانية 2016:

الإجراء الأول: إعادة التوازن بخصوص النفقات:

- يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير والتي يجب أن تسجل انخفاض

%9

- يجب أن تمثل نفقات الاستثمار المنجة للثروة حدود الأقل من القسم الثاني حتى تشكل في المستقبل القريب مد

الإجراء الثاني: تحسين التحكم في النفقات من خلال:

- ترشيد وتجميع الطلبيات، وبالتالي ضرورة تسقية تلك التي فيها مغايرة بسبب التكاليف الإضافية.

- وضع سياسة من أجل الشراءات والإعدادات، قبل الإعلان عن المناقصات، مع تحديد الاحتياجات الحاجة والأعلى المستقبلية

- تشجيع التعامل مع الموردين، مع تفادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد و الحرفيين، عن طريق الاتفاق أو صيغة مسقفة طلبيات.

وفيما يتعلق بالتكاليف الأخرى، خارج الأجور وأعبائها، التي يجب احتوائها باستمرار، يجب اعتبارها نفقات غير للتجديد وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة صعوبة لطريق إجراء التخفيض بنسبة 20%

3) منهجية إعداد الميزانية

3- 1) طريقة إعداد الميزانية وفق القاعدة - صفر:

يجب أن تكون مجهودات الجماعات المحلية مسطرة وفقا لأهداف محددة، بحيث تكون فيها التقديرات المالية للنفقات مرصودة تبعا لأثرها وفائدتها المرجوة مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المالية المتاحة لكل جماعة محلية، وهذا بتبني ميزانية على أساس القاعدة صفر.

إن الميزانية وفق القاعدة صفر لا تأخذ بعين الاعتبار التقديرات وهذا الانحرافات التي تم تحقيقها بأخر ميزانية أعدت البيانات المالية السابقة بخصوص النفقات تساهم هذه الطريقة في التسيير الرشيد والبقاء من حيث تقديرات النفقات وتم أيضا في وضع حد للزيادة المفرطة في حجم الإنفاق من سنة إلى أخرى.

3- 2) قواعد إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016:

بخصوص تقديرات النفقات، ومن أجل ضمان التوازن المالي للجماعات المحلية على مدار السنة وأيضا تحقيق استقلال نسبي عن ميزانية الدولة، يجب التقيد بالملاحظات التالية أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016 والتي هي على ال التالي:

أ) بخصوص قسم التسيير :

- يجب أن تحدد التقديرات الميزانية بعد تحليل تكاليف كل خدمة عمومية على حدى، بعتمد هذا التحليل على معطيات سنة 2014.
- التحكم في نفقات عصرنة السيارات للجماعات المحلية من خلال التسيير العقلاني والعقلاني للمحطيرة مع تحسب الميانة في الاستعمال لا سيما فيما يتعلق بنفقات الوقود التي يجب تقليصها بنسبة 20% على الأقل.
- على الجماعات المحلية الامتناع عن الالتزام بالنفقات ذات الطابع الدعائي والكاذب، الطابع الشهية ذات طابع مظهري ووضع حد للتكفل على عاتق الميزانيات اللامركزية بالهياكل الأخرى التي تتكون على عاتق ميزانية الدولة.
- أما بخصوص التمويل الذاتي، فيجب على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار الفترة الثانية الفعلية لها وذلك تجنبا للخلل خلل في توازن الميزانية، وعليه فإن الجماعات المحلية التي لا تملك الموارد الكافية لتغطية النفقات الإجبارية السنوي ملزما بتحقيق الحد الأدنى التلقوي المتمثل في 10٪ من إيرادات الضرائب.
- احترام التشريعات المنظمة للصفقات العمومية،
- التقيد الصارم بقواعد الحاسبة العمومية ولا سيما فيما يتعلق بتوفر الاعتمادات المالية.
- إن الجماعات المحلية التي ليس لها موارد مالية كافية لتغطية النفقات الضرورية ، غير ملزمة بمنح اعانات مالية للفائدة الجمعيات الناشطة بمختلف القطاعات ماعدا المساهمات التي تدفعها لصندوق الولاية المتعلق بترقية الشباب وتطوير الممارسات الرياضية، وعليه، يحظر منح أي إعانة للجمعيات الرياضية غير "الهواة".
- على مصالح السلطة الوصية (المفتشية العامة - مديرية الإدارة المحلية – الدائرة) القيام بعمليات تفتيش ومراقبة مبرمجة أو فجائية من أجل تنشيط وتوجيه المصالح المحلية.
- ترسيخ سلوك مبني على الصرامة والتقشف في استخدام بعض الخدمات والمنتجات ذات الاستهلاك المتكرر مثل (الهاتف، والانترنت، والورق، المطبوعات والوقود للمكتبة الأخرى). يجب تكريس الانضباط في استعمال الهاتف النقال والفاكس.

أخيرا ، لا يجب التقيد إلا بالنفقات التي تعتبر ملائمة وإجبارية ومفيدة .

ب) بخصوص قسم التجهيز والاستثمار :

على المنتخبين المحليين والإدارة الوصية أن يعطوا اهتمامهم على الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية المنتجة، حيث أن جهود الاستثمارات التي قامت بها الجماعات المحلية، لم يكن دائما دائما محل متابعة بالإجراءات الضرورية الكفيلة بضمان تسيير فعال وصيانة هذه التجهيزات.

في هذا التوجه فإنه يجب أن يكون الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير موجه للتكفل بتهيئة هذه الاستثمارات، حيث يتعين على المجالس المنتخبة اعداد برامج يحدد أولياتها البرامج والاستثمارات الواجب التكفل بها سنويا.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي توجيه النداءات المتعلقة بالميزانية من أجل انجاز مشاريع استثمارية منتجة للمداخيل تحقق خلالها الجماعات المحلية الاستقلال المالي أو على الأقل تساهم في تحسين التمويل المحلي.

لقد أصبحنا أثناء مراقبة ميزانيات الجماعات المحلية، إلى ملاحظة إعادة تقديم المشاريع المتكررة، والتي تمس بصفة خاصة تلك المشاريع التي استهلك بالميزانيات الأولية، والسبب ذلك يستوجب التذكير بقاعدة أساسية تعد تسجيل المشاريع وإعداد دراسة شاملة وتقنية ومالية، وهذا من الإخلال بتعهدات الالتزامات المالية ولهذا يجب التنبيه إلى ما يلي:

- إدخال الديمقراطية التشاركية عند اختيار المشاريع وكذا الاتصال في انجازها.
- توجيه الاعتمادات الجديدة التي لم تبلغ مرحلة النضج لتمويل مشاريع ذات المردودية الاقتصادية.

كما ذلك، وفيما يخص التخطيطات البلدية للتنمية وكما هو منصوص عليه في التعليمة رقم 14/ع ز المؤرخة في 21 جانفي 5 المتعلقة بالإطار الجديد لهذه المخططات، يجب لاسيما:

- أثناء توزيع الغلاف المالي المنوح على البلديات يجب التطبيق ذلك الذي تسجل تأخر في التجهيز.
- القيام بعملية توزيع الغلاف المالي فور استلام القرارات ومواقاتي بوضعية توزيع هذه المنح على البلديات نهاية ما 2016 كأقصى أجل.

من الواضح أنه يتم تطبيق أحكام المنشور المذكور أعلاه بعنوان السنة المالية 2016. لسيتم مواقاتكم لاحظ بتطبيقها هذا الصدد.

3- 3) مآل خلصة بقايا الاعتمادات السابقة والرخص الملغاة:

لقد لوحظ أثناء عمليات المراقبة على مستوى بعض الجماعات المحلية لا سيما البلديات، عدم احترام النموذج الخاص بقانون التعديلية للميزانيتين الأولية والإضافية وهي فتح اعتمادات جديدة و الرخص الخاصة.

لتذكير فإنه في حالة إبراز جديد الإعانات على سجيل المالي، يجب تقييدها كما يلي:

- بعد المصادقة على الميزانية الأولية عن طريق فتح اعتماد جديد
- بعد المصادقة على الميزانية الإضافية عن طريق رخصة خاصة

إن عرض هذه الوثائق من قبل بعض الجماعات لا يتوافق دائما مع النموذج المنصوص عليه عن طريق التنظيم، لا سيما التعليمة رقم 300 المؤرخة في 08 ديسمبر 1978 المتضمنة التذكير ببعض القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة.

لذلك فمن الضروري لفت انتباه المسؤولين المحليين (البلدية و الولائية) إلى ضرورة السهر مستقبلا عند تقديم هذه الوثائق أجل المصادقة، على أن يحترم الجدول مطابقا للنموذج المنصوص عليه عن طريق التنظيم مع إرفاقه بمداولة المجلس الشعبي المنتخب والوثائق التبريرية المتعلقة بالإيراد.

المؤرخ في 21 أبريل 2012، فقد تقرر تأجيله إلى موعد لاحق

تتمثل هي المعايير ، غير تلك التي حددها القانون صراحة، و التي يجب أن تراقل عمل محاسبي هيئات الدولة والجماعات المحلية والتي يجب تفعيلها أكثر من طريق تكييف الوظيفة المزدوجة لعمليات المراقبة و الرقابة التي تقوم بها مصالح الوصاية

وزير الداخلية والجماعات المحلية

نور الدين بدوي

الملحق رقم 2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

السيدات والسادة الولاة
بالاتصال بالولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر
ورؤساء المجالس الشعبية البلدية

الموضوع: بخصوص تأديد النفقات

إن ترشيد النفقات العامة يمثل لنا درسا على ضرورة تسيير الأموال العمومية بصورة أفضل، بعيدة وقبلا، عن الاستعمالات المتبذلة من استغلال ممتلكات تسيير البرلمانيات المحلية والمصالح الإدارية، ويبرز وتنمية مقاصدها لمعاما في الاشغال والتصرف لهذا التوجه

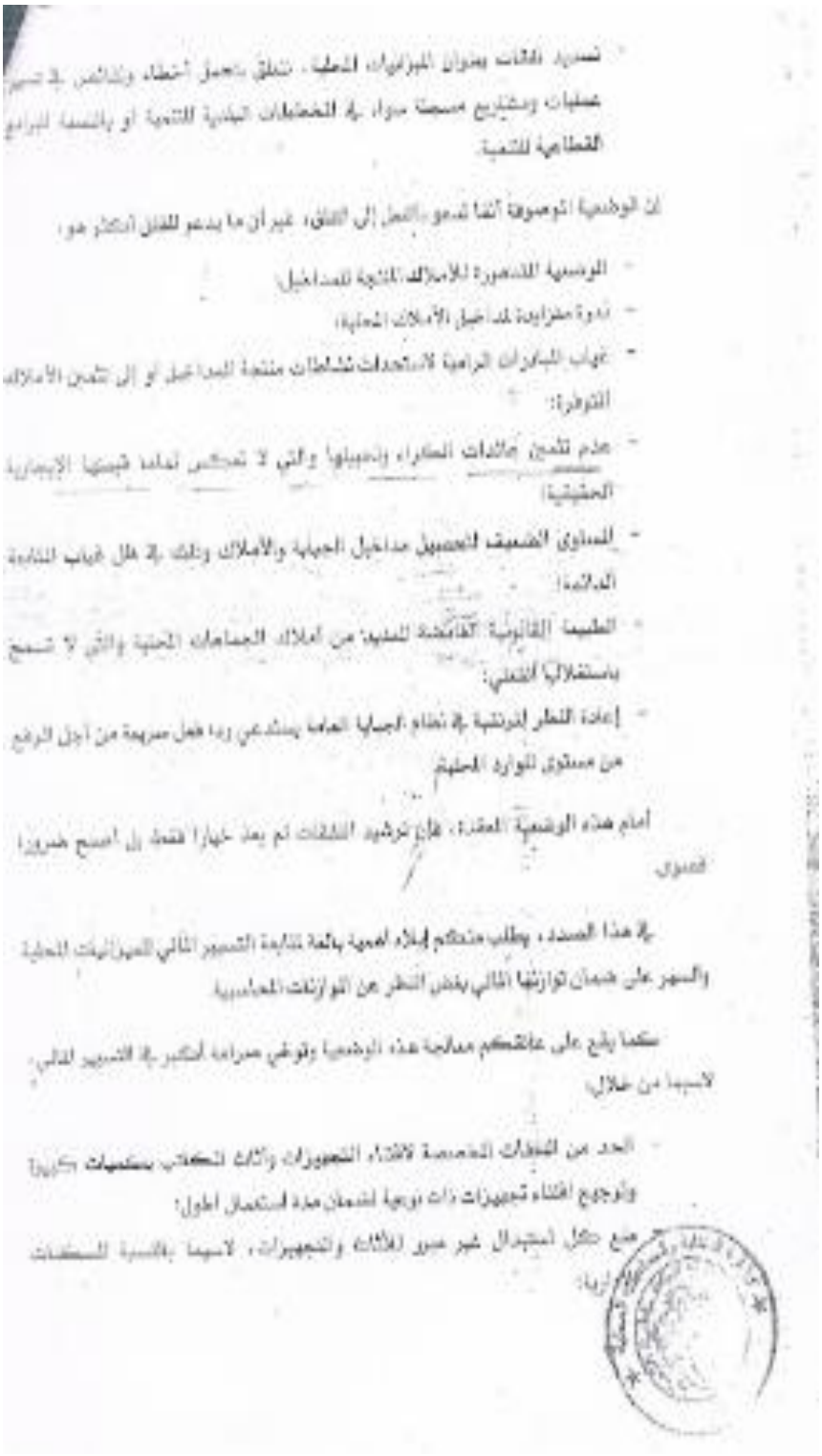
في الواقع، تبرز التأديد من الممارسات البرلمانية والمالية التوجه نحو إغلاق مصطرد وغير العقلاني، يشارف على تجاوز ما هو مسموح به قانونا، وهو أمر لايمكن القبول به لعدة أسباب،

- الإخلال في مقاربة الاستهلاكات والعطلات والأعباء، وهذا لتفادي استغلال الوعود والتلاعب بها؛
- إقناء التجهيزات والآلة مختلف أنواع وربطة ذات صلاحية محدودة؛
- التزايد المستمر لحجم بعض الأمور المرتبطة من التدابير التقشف للحد من نفقات التوظيف؛
- ارتفاع بعض المصاريف غير المتحكم فيها من طرف المسيرين، كالتعويضات عن المهام التي تتم على سوء تنظيم في برمجة هذه المهام؛
- ارتفاع في استهلاك الوقود والمواد المستهلكة للتجهيزات، بسبب غياب أي إجراءات اقتصادية في هذا المجال.

- التجسيد للمبالغ فيه أحيانا وغير المبرر لآلات المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، وخلال فترات متقاربة؛
- تسجيل عمليات بنفس العنوان وبنفس الغرض سنويا والتي تبقى دون تنفيذ مالي؛
- مناورات محاسبية يتم اللجوء لها لتسجيل عدة عمليات في نفس السنة المالية لنفس الغرض، تحت عناوين مختلفة، من أجل الحصول على التمويل الإجمالي المطلوب؛
- تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية واعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها؛
- استعمال الاعتمادات ذات التخصيص الخاص دون ترخيص مسبق من السلطة المعنية؛
- التكفل بأعمال تعد من اختصاص قطاعات أخرى، لاسيما في قسم التجهيز.

إن قائمة المعاينات طويلة ومعقدة وعند مقارنتها بواقع تسيير الأموال العامة على المستوى المحلي نجد للأسف الشديد من النقائص، لاسيما:

- توسع كبير في مديونية الدولة يرتكز أساسا على استهلاك الاعتمادات، حيث تم تحجيم مفردي النفقة العمومية لأبسط معانيها وهو "العملية المحاسبية للإنفاق"؛
- توفر الجماعات المحلية على مظاهر مكبرة لآلات المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، التي توجد في حالة إهمال تتنافر للصيانة، وفي أحسن الحالات تعرض للبيع في المزاد العلني بقيمة محاسبية زهيدة؛
- تجهيزات إعلامية التي تجاوزها الزمن وغير مناسبة للتكفل بالحماية الضرورية من الفيروسات، وتزود بعضها بتطبيقات معلوماتية غير مرخصة؛
- سكنات إدارية غير مجهزة بشكل جيد ولا تتم صيانتها دوريا والتكفل الآني بانشغالات؛
- عجلة سيارات لا تتم صيانتها واللجوء المتكرر في هذا المجال لعمليات الاقتناء الجديد؛
- أملاك محلية كالبنى التحتية والمستودعات، تفتقر للصيانة وغير مستغلة، بل وفي بعض الأحيان مهملة؛
- إنجاز مشاريع بتمويل ذاتي ليست لها علاقة في بعض الأحيان بالأولويات المحلية؛
- بالنظر للحجم الكبير للاعتمادات المعتمدة سنويا بعنوان بعض التوازنات المحلية، أصبحت هناك أرصدة مالية معتبرة متبقية لا تخضع لأية رقابة؛



- تسديد النفقات بعنوان الميزانيات المحلية، تتعلق بأعمال أخطاء وتقاعس في تسيير عمليات وتشاريع مسجلة سواء في المخططات البلدية للتنمية أو بالنسبة للبرامج القطاعية للتنمية.

ان الوضعية الموصوفة أنفا تدعو بالفعل إلى القلق، غير أن ما يدعو للقلق أكثر هو:

- الوتيرة المتصورة للأملاك الناتجة للمداخيل؛
- ندرة مظاريف لمداخيل الأملاك العقارية؛
- غياب البادرات الرامية لاستحداث نشاطات منتجة للمداخيل أو إلى تثمين الأملاك المتوفرة؛
- عدم تثمين ممتلكات الجماعات وتحويلها والتي لا تعكس تماما قيمتها الإيجارية الحقيقية؛
- المستوى الضعيف لتحصيل مداخيل الجباية والأملاك وذلك في ظل غياب المتابعة الدائمة؛
- الطبيعة القانونية المتقادمة للعديد من أملاك الجماعات المحلية والتي لا تسمح باستغلالها الفعلي؛
- إعادة النظر الجزئية في نظام الجباية المحلية يستدعي رد فعل سريعة من أجل الرفع من مستوى الموارد المحلية.

أمام هذه الوضعية المعقدة، فإن ترشيد النفقات لم يعد خيارا فقط بل أصبح ضروريا أيضا.

في هذا الصدد، يطلب منكم إيلاء أهمية بالغة لمتابعة التسيير المالي للميزانيات المحلية والسهر على ضمان توازنها المالي بغض النظر عن التوازنات المحاسبية.

كما يتوجب على عاتقكم معالجة هذه الوضعية وتوخي صرامة أكثر في التسيير المالي، لاسيما من خلال:

- الحد من النفقات المخصصة لاقتناء التجهيزات واقتناء الكتب بكميات كبيرة والتوجه اقتناء تجهيزات ذات نوعية لضمان مدة استعمال أطول؛
- منع كل استعمال غير مبرر للآلات والتجهيزات، لاسيما بالنسبة للسيارات؛

- ترشيد مصاريف الاستغلالات والاستيراد والاحتفالات، وكذا الأمر بالنسبة لعمليات استعمال الوقود والتنقل بها، لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العمليات؛
- السهر على التنظيم الجيد للمهمات المنجزة بطريق تسمح بالتحكم في عدد الأشخاص ووسائل التنقل المسخرة، لاسيما فيما يخص عدد المهمة؛
- الامتناع عن تسجيل عمليات لحساب الجماعات التابعة الأخرى في قسم التجهيز
- منع تكلل تجزئة المشاريع في نفس الميزانية أو تمريرتها في الميزانيات السرية وتوخي بدل تقييد مالي؛
- توخي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية؛
- تقليص النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية لاسيما من خلال ارجاع السحب المجمع عن بعد الوثائق على مستوى أماكن التموين للمكلفين بالإعداد؛
- توخي صرامة أكبر في تسيير محلقي السيارات مع السهر على ضمان التعبئة الدقيقة للمحاسبة الآلية للمخازن

بالنسبة لتثمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات الذاتية للجماعات المحلية، فإنه يتعين عليكم:

- إعادة تثمين وبصفة ملزمة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لمحل الأملاك للجماعات للداخيل والتي لم تشملها هذه الصفة في السنوات الثلاث (03) الأخيرة
- السهر على ضمان تحصيل الديون المتعلقة على عاتق مستغلي الأملاك للجماعة
- السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأملاك للجماعة.

وفي هذا الإطار، يتعين عليكم العمل على تطوير الإمكانيات الذاتية للجماعات من خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي.

إن التدابير المذكورة أعلاه والرامية إلى ترشيد التدبير المالي، لا يمكنها في كل من الأحوال أن تستغل كذريعة لاتخاذ تدابير تقشفية معيقة والتي ستؤدي لا محالة إلى عدم التكفل بالمصالح الإدارية والتقني عن مهام المرفق العمومي.

إن ترشيد النفقات المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو القطاعات الأكثر استعجالا وإلى ضمان تقديم أحسن خدمة بأقل تكلفة، مع إدراج تسيير الأموال العمومية في إطار من الشفافية استجابة لتحمل الجماعات المحلية من الآن فصاعدا عن أي تقاعس مالي.

- ترشيد مصاريف الاستهلاك والأشغال والحفلات، وكذا الأمر بالنسبة لعمليات استقبال الوفود والتكفل بها، لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العمليات؛
- السهر على التنظيم الجيد للمهمات للخارج بطريق تسمح بالتحكم في تنقل الأشخاص ووسائل النقل المسخرة، لاسيما فيما يخص مدة المهمة؛
- الامتناع عن تسجيل عمليات تخص المشاركات النشاط الأخرى في قسم التجهيز
- منع تكفل تجزئة المشاريع في نفس الورشة أو أشغالها في الولايات المجاورة وإرشادها دون تقدير مالي؛
- توخي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية؛
- تقليص النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية لاسيما من خلال ترجيح السحب المجمع عن بعد الوثائق على مستوى أمانات المسؤولين المكلفين بالإعلام؛
- توخي صرامة أكبر في تسيير محلقي المهارات مع السهر على عمل كلية المرافق المحاسبة الآلية للمخازن

بالنسبة لتثمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات الذاتية للجماعات المحلية، فإنه يتعين عليكم:

- إعادة تقييم وبصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لمحلات الأملاك البلدية للمداخيل والتي لم تشملها هذه العملية في السنوات الثلاث (03) الأخيرة
- السهر على ضمان تحصيل الديون المتعلقة على عاتق مستغلي الأملاك البلدية؛
- السهر على الاستغلال الأمثل لموارد و الأملاك المحلية.

وفي هذا الإطار، يتعين عليكم العمل على تطوير الإمكانيات الذاتية للبلديات من خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي.

إن التدابير المذكورة أعلاه والرامية إلى ترشيد التدبير المالي، لا يمكن أي حال من الأحوال أن تستغل كذريعة لاتخاذ تدابير تقشفية مجحفة والتي ستؤدي لا محالة إلى شلل التكفل بالمصالح الإدارية والتقني من مهام المرفق العمومي.

إن ترشيد النفقات المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو القطاعات الأكثر استعجالا لضمان تقديم أحسن خدمة بأقل تكلفة، مع تدارج تسيير الأموال العمومية في إطار عقلنة استباقية تجعل الجماعات المحلية في مأمن عن أي مفاجئ مالية.

فهرس المحتويات

قائمة المختصرات
اهداء
شكر
مقدمة.....7

الفصل الأول

عن ماهية حوكمة نفقات الجماعات المحلية

الفصل الأول: عن ماهية حوكمة نفقات الجماعات المحل 14
المبحث الأول: مفهوم حوكمة نفقات الجماعات المحلية 16
المطلب الأول: مقصود حوكمة نفقات الجماعات المحلية.....17
الفرع الأول: تعريف حوكمة نفقات الجماعات المحلية.....18
أولا: تعريف نفقات الجماعات المحلية 18
ثانيا: تعريف الحوكمة 19
الفرع الثاني: خصائص حوكمة نفقات الجماعات المحلية 22
أولا: حكمة صرف نفقات الجماعات المحلية 23
ثانيا: تحقيق منفعة عامة محلية 23
ثالثا: تحقيق توازن محلي 24
المطلب الثاني: دوافع وأهداف حوكمة نفقات الجماعات المحلية 25
الفرع الأول: دوافع حوكمة نفقات الجماعات المحلية.....25
أولا: دوفع مالية 26
ثانيا: دوافع ادارية.....27
ثالثا: دوافع اجتماعية 28
رابعا: دوافع سياسية 29
الفرع الثاني: أهداف حوكمة نفقات الجماعات المحلية 30
أولا: أهداف مالية 30
ثانيا: أهداف اجتماعية 31
ثالثا: أهداف اقتصادية 31
رابعا: أهداف سياسية 32

خامسا: أهداف ادارية 33
المبحث الثاني: ضوابط ومحددات حوكمة نفقات الجماعات المحلية 34
المطلب الأول: ضوابط حوكمة نفقات الجماعات المحلية.....34
الفرع الأول: الرقابة ضابط لحوكمة نفقات الجماعات المحلية 34
أولا: دور الرقابة الادارية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية 35
ثانيا: دور الرقابة النيابية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية 36
ثالثا: دور الرقابة القضائية في حوكمة نفقات الجماعات المحلية 37
الفرع الثاني: ضابط تحقيق منفعة عامة محلية.....38
الفرع الثالث: ضابط تجنب اسراف وتبذير نفقة عامة محلية.....39
الفرع الرابع: ضابط اقتصاد نفقة عامة محلية 39
الفرع الخامس: ضابط تحديد حجم أمثل لنفقة عامة محلية.....39
المطلب الثاني: محددات حوكمة نفقات الجماعت المحلية 40
الفرع الأول: المشاركة في قرارات الانفاق المحلي 42
الفرع الثاني: المساءلة على نفقات الجماعات المحلية.....43
الفرع الثالث: الشفافية في الانفاق المحلي 44
خلاصة الفصل 46

الفصل الثاني

عن واقع حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر

المبحث الأول: استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر.....49
المطلب الأول: التأطير القانوني لنفقات الجماعات المحلية 50
الفرع الأول: حصر أوجه النفقة المحلية 50
أولا: نفقات التسيير المحلي 51
ثانيا: نفقات التجهيز والاستثمار المحلي.....52
الفرع الثاني: تأسيس تمويل ذاتي للنفقة المحلية.....53
الفرع الثالث: اعتماد تمويل خارجي للنفقة حالة ضعف موارد ذاتية.....54
أولا: اعانات مقدمة من طرف السلطة المركزية.....54
أ-اعانات موجهة لتغطية نفقات قسم التسيير المحلي.....55

ب-اعانات موجهة لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار المحلي.....55
ثانيا:اعانات صندوق التضامن والضمان لتمويل النفقة المحلية 56
أ-اعانات صندوق التضامن..... 58
ب-اعانات صندوق الضمان.....59
ثالث: منح قروض لتمويل النفقة المحلية 59
الفرع الرابع: فرض رقابة على نفقات الجماعات المحلية 60
أولا: رقابة سابقة على نفقات الجماعات المحلية.....61
ثانيا: رقابة لاحقة على نفقات الجماعات المحلية.....62
الفرع الخامس: تسير النفقة المحلية وفق اجراءات تقشفية 63
أولا: اعادة التوازن بخصوص النفقة المحلية.....64
ثانيا: تحسين التحكم في النفقة المحلية.....64
ثالثا: اجراءات موجهة لتأسيس عقلنة تسيير الجماعات المحلية 65
المطلب الثاني: تقيم استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر.....66
الفرع الأول: انجازات استراتيجية حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر..... 66
أولا: تحسين التمويل الجبائي للنفقة المحلية.....67
ثانيا: تعميم رقمنة الادارة المحلية..... 67
ثالثا: عقود النجاعة لحوكمة النفقة المحلية.....68
الفرع الثاني: اختلالات نفقات الجماعات المحلية في الجزائر 69
أولا: هيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والاستثمار المحلي.....69
ثانيا: النفقة المحلية بين الزيادة وانعدام الفعالية 70
أ-أسباب خاصة لارتفاع نفقات الجماعات المحلية وانعدام الفعالية.....70
ب-أسباب عامة لارتفاع نفقات الجماعات المحلية وانعدام الفعالية.....72
ثالثا: عجز الموارد المحلية على تغطية النفقة المحلية.....74
أ-عجز الموارد الجبائية الذاتية على تغطية نفقات الجماعات المحلية.....74
ب-عجز الموارد الذاتية الغير جبائية على تغطية نفقات الجماعات المحلية.....78
ثالثا: تراكم ديون الجماعات المحلية.....79
رابعا: ضعف التنمية المحلية.....80

أ-ضعف التنمية على مستوى البلدية.....80
ب-ضعف التنمية على مستوى الولاية.....82
خامسا: فشل اعتمادات البرامج التكميلية للتنمية المحلية.....83
أ-برنامج دعم الانعاش الاقتصادي.....83
ب-البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي.....84
ج-برنامج الهضاب العليا.....84
ت-برنامج مناطق الجنوب.....85
المبحث الثاني: معوقات وآفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية 86
المطلب الأول: معوقات حوكمة نفقات الجماعات المحلية 86
الفرع الأول: مركزية توجيه النفقة المحلية 87
أولا: في تحديد نفقات الجماعات المحلية.....87
ثانيا: في توزيع نفقات الجماعات المحلية.....88
الفرع الثاني: غياب دراسة تقدير النفقة المحلية.....88
الفرع الثالث: ضعف تنسيق وتخطيط أجهزة قائمة على النفقة المحلية 89
أولا: ضعف تنسيق أجهزة قائمة على النفقة المحلية.....89
ثانيا: ضعف تخطيط أجهزة قائمة على النفقة المحلية.....90
ثالثا: ضعف العلاقة بين الادارة والمواطن على مستوى الاقليم.....90
الفرع الرابع: استفحال الفساد في الجماعات المحلية.....91
أولا: فساد مالي.....91
ثانيا: فساد اداري.....92
ثالثا: أمثلة عن الفساد في نفقات الجماعات المحلية.....92
الفرع الخامس: مشكل الموارد البشرية في الجماعات المحلية 93
الفرع السادس: قصور الرقابة على النفقة المحلية.....93
أولا: قصور الرقابة السابقة على النفقة المحلية.....94
ثانيا: قصور الرقابة اللاحقة على النفقة المحلية 94
المطلب الثاني: آفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية.....95
الفرع الأول: الصرامة في تخصيص واعتماد النفقة المحلية..... .95

الفرع الثاني: تثمين الموارد البشرية وتكريس مبدأ المشاركة 96
أولا: تثمين الموارد البشرية في الجماعات المحلية.....96
ثانيا: تكريس مبدأ المشاركة في الجماعات المحلية.....97
الفرع الثالث: الرفع من نفقات الاستثمار المحلي 98
الفرع الرابع: تعزيز التمويل الذاتي للنفقة المحلية 99
أولا: تعزيز الجبائية المحلية.....100
أ-رفع نسبة الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية 100
ب-محاربة ظاهرة التهرب الضريبي 100
ثانيا: ترقية الموارد الغير جبائية لتمويل النفقة المحلية.....100
الفرع الخامس: مكافحة الفساد في الجماعات المحلية.....101
أولا: تفعيل الرقابة على النفقة المحلية 101
ثانيا: تطوير وسائل التسيير المحلي.....102
خلاصة الفصل الثاني.....103
خاتمة.....105
قائمة المراجع..... 109
قائمة الأشكال والجداول.....121
الملاحق.....123
فهرس المحتويات 124

الملخص:

تناولة الدراسة ماهية حوكمة نفقات الجماعات المحلية وأهميتها من خلال ضوابط ومحددات كقيمة معيارية تعد ركيزة لها كما أبرزة الدراسة دوافع وأهداف من مختلف الزوايا المؤدية الى حوكمة نفقات الجماعات المحلية، وتعرضت الى واقع نفقات الجماعات المحلية في الجزائر وإبراز الاستراتيجية المنتهجة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية والدور الذي يمكن أن تؤديه في تحقيق التنمية المحلية، حيث تطرقت الى تقيم واقع انفاق الولاية والبلدية في الجزائر من خلال مظاهر بينة، ثم الى معوقات مسار حوكمة نفقات الجماعات المحلية والذي يستدعي ارساء حلول كفيلة عبر آفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية ، لأنه ضرورة ملحة تفرضها المتغيرات الحالية، لتحقيق أهداف النفقة في اشباع احتياجات المواطن، وتجاوز العجز في كل المجالات التي تعتمد من أجله، وتعني الكفاءة في استخدام الموارد بما يعظم رفاهية المجتمع وتجنب الاسراف والتبذير و دراسة الغاية من تخصيص النفقة في الميزانية.

كلمات مفتاحية:

الحوكمة، نفقات، الجماعات المحلية، التنظيم والتسيير، التنمية المحلية.

Résumé :

L'étude a examiné la nature de la gouvernance des dépenses des collectivités locales et leur importance, par le biais de contrôles et de déterminants en tant que valeur normative, en soulignant les motivations et les objectifs des différents angles menant à la gouvernance des dépenses des collectivités locales et la réalité des dépenses des collectivités locales en Algérie. Evaluer la réalité des dépenses de l'Etat et des municipalités en Algérie à travers des manifestations visibles, puis aux obstacles de la trajectoire de gouvernance des dépenses des collectivités locales, ce qui nécessite la mise en place de solutions adéquates à travers la gouvernance des dépenses de communication Parce que c'est une nécessité urgente imposée par les variables actuelles, atteindre les objectifs de dépenses pour satisfaire les besoins du citoyen et combler le déficit dans tous les domaines pour lesquels elle est adoptée, c'est une utilisation rationnelle des ressources pour maximiser le bien-être de la société et éviter les gaspillages et la folie.

Mots-clés :

Gouvernance, dépenses, communautés locales, organisation et gestion , développement local.

الملخص:

تناولة الدراسة ماهية حوكمة نفقات الجماعات المحلية وأهميتها من خلال ضوابط ومحددات كقيمة معيارية تعد ركيزة لها كما أبرزة الدراسة دوافع وأهداف من مختلف الزوايا المؤدية الى حوكمة نفقات الجماعات المحلية، وتعرضت الى واقع نفقات الجماعات المحلية في الجزائر وإبراز الاستراتيجية المنتهجة لحوكمة نفقات الجماعات المحلية والدور الذي يمكن أن تؤديه في تحقيق التنمية المحلية، حيث تطرقت الى تقيم واقع انفاق الولاية والبلدية في الجزائر من خلال مظاهر بينة، ثم الى معوقات مسار حوكمة نفقات الجماعات المحلية والذي يستدعي ارساء حلول كفيلة عبر آفاق حوكمة نفقات الجماعات المحلية ، لأنه ضرورة ملحة تفرضها المتغيرات الحالية، لتحقيق أهداف النفقة في اشباع احتياجات المواطن، وتجاوز العجز في كل المجالات التي تعتمد من أجله، وتعني الكفاءة في استخدام الموارد بما يعظم رفاهية المجتمع وتجنب الاسراف والتبذير و دراسة الغاية من تخصيص النفقة في الميزانية.

كلمات مفتاحية:

الحوكمة، نفقات، الجماعات المحلية، التنظيم والتسيير، التنمية المحلية.

Résumé :

L'étude a examiné la nature de la gouvernance des dépenses des communautés locales et leur importance, par le biais de contrôles et de déterminants en tant que valeur normative, en soulignant les motivations et les objectifs des différents angles menant à la gouvernance des dépenses des communautés locales et la réalité des dépenses des communautés locales en Algérie. Evaluer la réalité des dépenses de l'Etat et des municipalités en Algérie à travers des manifestations visibles, puis aux obstacles de la trajectoire de gouvernance des dépenses des communautés locales, ce qui nécessite la mise en place de solutions adéquates à travers la gouvernance des dépenses de communication Parce que c’est une nécessité urgente imposée par les variables actuelles, atteindre les objectifs de dépenses pour satisfaire les besoins du citoyen et combler le déficit dans tous les domaines pour lesquels elle est adoptée, c’est une utilisation rationnelle des ressources pour maximiser le bien-être de la société et éviter les gaspillages et la folie.

Mots-clés :

Gouvernance, dépenses, communautés locales, organisation et gestion , développement local.