



جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
كلية الحقوق - بـودواو
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية



مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة الجامعات
المحلية

بـعنوان:

ترشيح النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر

(دراسة حالة بلديتي تيجلابين وبودواو بولاية بومرداس 2014/2015)

إشراف الأستاذ:

عمر بوبراس.

إعداد الطالبين:

- بلال صياد.
- عبد السلام حسناوي.

أعضاء لجنة المناقشة:

- الأستاذ: سيف الدين عشيظ هني.....رئيسا.
- الأستاذ: عمر بوبراس.....مشرفا ومقررا.
- الأستاذ: ياسين شريفي.....مناقشا.

الموسم الجامعي: 2014/2015.

إهداء

إلى من جعل فيهما ذو الجلال والإكرام: "ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما"،

إلى من جعل فيها الجنة تحت أقدامهما، والتي سمرت الليالي، والتي تحملت الآهات لترعاني،

حتى أنه يعجز لساني أن يعبر لها عن عمق حبي (والدتي).

فأسأل الله أن يطيل في عمرها ويلبسها الصحة والعافية ويرزقني برها ورضاها.

إلى الذي أحمل اسمه، أدام الله عمره بمزيد من الصحة والعافية والدي.

إلى من شاركوني أفراحي وأحزاني، إخوتي وأخواتي، وإلى أولادهم البراعم الصغار:

سلسبيل، ليذا، مروة، نسرين، هناء، ميليسا، محمد، سيرين، سهيل، يونس.

إلى الصديق والزميل الذي شاركني في إنجاز وإتمام هذا العمل المضني حسناوي

عبد السلام.

إلى كل من لم أتذكره ولم تكتبه يدي في هذا المقام، وإلى كل من علمني حرفا

وأعانني على الخير، وإلى كل من نسيم قلبي ولم ينسأهم قلبي أهدي ثمرة هذا العمل

المتواضع.

بلال صياد

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع:

إلى الوالدين الكريمين أمي وأبي.

إلى من جمعني بهم صقفة واحد إخوتي وأخواتي.

إلى كل من جمعني بهم القدر وربطني بهم مودة الصداقة والزمالة.

إلى الزميل بلال الذي تقاسمت معه هذا العمل المضني.

إلى كل من وسعهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي، وإلى كل من حمله قلبي ولم تسعه

ورقتي.

شكر وعرفان

اللهم كما هديتنا، أنرت به حياتنا، فعلمنا ما ينفعنا وانفعنا بما علمتنا
وزدنا علما، نحمدك أن وفقتنا في عملنا هذا ويسرته لنا، فما عسانا إلا
أن نردد « وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب ».

بجزيل الشكر وعظيم الامتنان، وبخالص الثناء وبجميل العرفان نتقدم
إلى الأستاذ المشرف "بوبراس عمر" أطال الله في عمره وأمدّه
بموفور الصحة والعافية، الذي لما من توجيهات ونصائح إرشادات
قيمة من دون بخل أو كلال، في سبيل خروج هذا العمل إلى شاطئ
الأمان .

كما لا يفوتنا إلا أن نتوجه بأخلص الشكر إلى الأستاذة بركان نبيلة، و
التي أمدتنا بيد العون في إنجاز هذا العمل.

ونثنى أطر الثناء وأطيبه وأحر الشكر وأخلصه إلى كل من علمنا حرفا
أو تفضل علينا بمعلومة، فإلى كل هؤلاء - وغيرهم - نعبر لهم عن
عرفاننا بجميلهم علينا وبفضلهم على أهل العلم والمعرفة.

مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية الخلية القاعدية لأي نظام سياسي، وهي اللبنة الأولى في الهيكل الهرمي للمؤسسات الإدارية، والحلقة الأساسية التي تتفاعل مع مدخلات ومخرجات النسق السياسي.

إن هذه المكانة التي تحتلها الجماعات المحلية تختلف في الممارسة الميدانية من نظام لآخر ومن دولة لأخرى، ويبرز لنا هذا في مختلف التشريعات والقوانين المنظمة لها.

وما يميز التنظيم الإداري في أغلب الدول العربية هو اعتمادها على اللامركزية الإدارية التي تقوم على مبدأ تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

وبما أن الجماعات المحلية تتمتع بالذمة المالية المستقلة يفرض أن تكون لها ميزانية تأخذ بعين الاعتبار الدور الذي تلعبه في التسيير المحلي وتنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية، نظرا لمهامها واختصاصاتها الواسعة في مجال التنمية المحلية، إضافة إلى كيفية تحصيل إيراداتها ، ومدى تنفيذها لنفقاتها بطريقة سليمة و رشيدة. وما يبرز في ميزانية الجماعات المحلية هو المكانة الكبيرة التي تحتلها النفقات العمومية، حيث تعتبر هاته الأخيرة أحد المتغيرات الأساسية التي تعتمد عليها الوحدات المحلية في تحقيق أهدافها المرجوة، لأنها تعكس سياساتها المنتهجة و البرامج الموضوعة تحت أولوياتها.

وما يلاحظ في الوقت الحالي اتساع الفوارق بين الموارد العامة المتاحة للبلديات، والتزايد المستمر لمتطلبات المجتمع المحلي، مما يفرض عليها أعباء إضافية أدت إلى تزايد الالتزامات للبلديات اتجاه مواطنيها، وهذا ما يفرض عليها التحكم أكثر في صرف نفقاتها، إلا أنه في الوقت الراهن تعاني أغلب البلديات من ظاهرة العجز المالي، لأنها تعتمد في تقديرات نفقاتها على أساليب تقليدية تتمثل في الملائمة فقط في تخصيص الإعتمادات المالية هذا ما ينجر عنه انعدام التوازن في ميزانيتها وزيادة النفقات على الإيرادات، وحتى إن كانت البلدية تتمتع بفائض مالي، فيلاحظ انعدام الكفاءة والرشادة اللزمتين في توظيف الإيرادات، و ما يتبعه من تبذير واختلاسات، هذه المشاكل من جهة وقلة الموارد المتاحة وتزايد الأعباء من جهة أخرى، كانت المحرك الأساسي إلى التوجه لتبني مفهوم ترشيد النفقات العمومية، إلا أن هذا المفهوم لا يقوم بالدور المنوط به، ولا يقدم أي فائدة لعقلنة التسيير المالي في البلديات في إطاره النظري، بل يستلزم آليات ووسائل يمكن من خلال تطبيقها إعطاء طابع الرشادة في التسيير المالي في البلديات.

وهذا ما نسعى إليه في بحثنا وهو الكشف، عن أهم الوسائل والطرق الملائمة التي من ورائها تحقق الرشادة في الإنفاق العام في البلديات الجزائرية، ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما مدى فعالية الإطار القانوني و التنظيمي لمالية البلدية في ترشيد نفقاتها العمومية؟
وهل ترقى الآليات و الوسائل المتعلقة بذلك إلى الفاعلية المطلوبة لعقلنة الإنفاق العمومي
المحلي بالبلديات؟

ولتوضيح هذه الإشكالية المصاغة، يمكننا بناء مجموعة من التساؤلات الفرعية على النحو التالي:

ما مفهوم ميزانية البلدية؟.

وفيما تتمثل إيرادات البلدية؟ وما هي المشاكل المتصلة بها؟.

وفيما تتمثل نفقات البلدية؟.

ماذا نقصد بترشيد الإنفاق العمومي؟.

وفيما تتمثل أهمية رشاده النفقة العامة؟.

ما هي الآليات القانونية والتنظيمية التي وضعها المشرع الجزائري لترشيد النفقات العمومية؟.

وهل يمكن للمواطن أن يساهم في ترشيد النفقات العمومية؟.

وهل للمجلس الشعبي لبلدي ولجانه المختصة والمصالح الإدارية دور في ترشيد النفقات العمومية في
البلدية؟.

وكإجابة مؤقتة لهذه الإشكالية والتساؤلات الفرعية، وأملا في تحقيق أهداف البحث، يمكن طرح مجموعة
من الفرضيات، يتم عرضها فيما يلي:

1 - تعيق النصوص القانونية و التنظيمية الخاصة بالتسيير المالي للبلديات، عملية ترشيد النفقات العمومية.

2 - يساهم المحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية)، في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.

3 - تتحقق العقلانية في الإنفاق العمومي بالبلديات بفضل دور المجلس الشعبي البلدي، ولجانه المتخصصة
(لجنتي المالية والصفقات العمومية).

4 - لا تأثير لعملية المصادقة على ميزانية البلدية من طرف السلطة الوصية، في ترشيد النفقات العمومية.

5- لا تأثير للمواطن الجزائري، على ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.

أهداف البحث :

يهدف البحث إلى الكشف عن أهم النقائص والمشاكل التي تعاني منها البلديات، التي تحول دون أدائها
لنفقاتها بالشكل السليم، و التي تنعكس على السياسات التنموية المنتهجة، مع محاولة الكشف وتوضيح الآليات

اللازمة لتحقيق فعالية الإنفاق العام من المنظور القانوني، وإثراء المكتبة بهذا الموضوع نظرا لنقص المراجع بخصوص ميزانية البلدية وترشيد نفقاتها، فأغلب الدراسات تتمحور حول ترشيد الميزانية العامة للدولة.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية الدراسة من خلال عدة اعتبارات:

1. تعتبر مالية البلدية أهم مورد سياسي تتحقق به الرفاهية والاستقرار على حد سواء، وهذا من خلال صرف نفقاتها بفعالية، و هذا بالاعتماد على الآليات والوسائل الرقابية، القانونية و التنظيمية المنصوص عليها من طرف المشرع الجزائري.
2. أهمية النفقات من الناحية، السياسية والاقتصادية، والاجتماعية، التي ترجع إلى نطاق البلدية باعتبارها اللبنة الأساسية والقاعدية للنظام السياسي.
3. المكانة التي تحتلها النفقات في البلدية مقارنة بالنفقات العامة للدولة.

مبررات اختيار الموضوع :

تعود الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار الموضوع إلى عدة إعتبارات يمكن عرضها فيما يلي:

- 1- المبررات الذاتية : تعود الأسباب التي دفعتنا لتناول هذا الموضوع بالدراسة إلى:
 - توسيع معارفنا حول الواقع المالي للبلدية الجزائرية، والمرتبط بموضوع الدراسة.
 - الميل الشخصي للموضوع، وتقديم مساهمة علمية في مجال التخصص.
- 2- المبررات العلمية: تتمثل الأسباب العلمية لاختيار الموضوع، في الأهمية الكبرى التي تحتلها مالية البلدية، باعتبار نفقاتها جزءا أساسيا فيها، وموضوعا هاما من مواضيع العلوم السياسية والقانونية والاقتصادية، والبحث والتعمق والكشف عن الأساليب الموضوعية لترشيد الإنفاق العام بالبلديات في الجزائر.

مناهج الدراسة:

نظرا لما يتطلبه الموضوع من مناهج تساعد على فهمه ودراسته، من جميع جوانبه اعتمدنا على المناهج

التالية:

- المنهج الوصفي التحليلي: وذلك لوصف الظاهرة المدروسة وتحليلها عن طريق جمع المعلومات وتصنيفها وإخضاعها للدراسة الدقيقة.

- **منهج تحليل المضمون:** الذي اعتمدنا عليه في تحليل المعلومات وتفسيرها، بعد الحصول عليها من مصادر رسمية، كالقوانين و التعليمات والمراسيم... .
- **منهج دراسة الحالة:** اعتمدنا هذا المنهج للقيام بدراسة ميدانية لبلديتي، تيجلابين وبودواو في ولاية بومرداس، من أجل جمع المعلومات اللازمة، من خلال الاعتماد على أدوات البحث العلمي والمتمثلة في الاستبيان و المقابلة، للكشف على مدى فعالية الإطار القانوني والتنظيمي الهادف إلى ترشيد الإنفاق العام في البلديات الجزائرية.
- **الاقترب المؤسسي:** تم الاعتماد على هذا الاقترب، من خلال طبيعة الموضوع الذي له علاقة بمؤسسة محلية (البلدية) ذات هيئات هامة في التسيير المحلي، وإجراء الدراسة الميدانية لمختلف الفواعل المؤثرة والمتأثرة بها.
- **الاقترب القانوني:** وتم الاعتماد على هذا المنهج، من خلال الاستدلال بمختلف الأطر القانونية والتنظيمية ومدى التزام الجهات المعنية بالمعايير والضوابط المتعارف عليها، وهو اقترب وصفي يصف الظواهر من خلال معيار الشرعية والتطابق.

صعوبات البحث:

لقد واجهتنا العديد من الصعوبات والعراقيل أثناء معالجتنا لهذا الموضوع ويمكن عرض بعضها في مايلي:

- صعوبة جمع المراجع التي لها علاقة بالموضوع، نظرا لحدثة الموضوع المعالج.
- صعوبة تقديم التحليل اللازم لما يتطلبه الموضوع، ذلك أن إيصال هدف البحث يتطلب من الباحث مهارات عالية وقدرات فنية عاليتان.
- عامل الوقت الضيق الذي لم يتلاءم مع قيمة البحث.
- صعوبة جمع البيانات من الدراسة الميدانية، وهذا راجع إلى رفض بعض المستجوبين إلى الإدلاء بالمعلومات الكافية.

الدراسات السابقة:

1. رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية لشباب سيهام، المعنونة بإشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، والتي تمحورت إشكالية دراستها حول واقع تسيير الأموال العمومية في البلديات الجزائر، حيث حاولت من خلالها إلى إبراز مفهوم ميزانية البلدية، مع إجراء تحليل لواقع التسيير المالي في البلديات،

ومن ثم التطرق إلى المشاكل التي تؤدي إلى التسيير اللاعقلاني لمالية البلدية في الجزائر، وما ينتج عنه من آثار سلبية أبرزها العجز المالي والمديونية.

2. رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية لعباس عبد الحفيظ، المعنونة بتقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، التي تمحورت إشكالية دراسته حول الآليات التي من شأنها إن تحقق الفعالية صرف النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية، حيث تناول في دراسته النفقات العامة بالتفصيل، مع تركيزه على ميزانية الجماعات المحلية من ناحية إعدادها وتنفيذها، كذلك تطرق إلى أهم المشاكل التي تحول دون تحقيق الفعالية في صرف نفقات الجماعات المحلية، مع تقديم آليات ووسائل محاسبية من شأنها أن تساهم في إضفاء طابع العقلانية و الفعالية في صرف النفقات.

3. أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية لشعبان فرج، المعنونة بالحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، الذي تمحورت إشكالية دراسته حول مدى إمكانية الالتزام بمبادئ الحكم الراشد من أجل تحقيق مفهوم ترشيد الإنفاق العام على أرض الواقع، والحد من الفقر من خلال مساهمة الترشيده في تحقيق متطلبات المجتمع.

هيكل البحث المعتمد:

من خلال دراستنا للدراسات السابقة للموضوع، والمراجع المتعلقة به، قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاثة فصول وهي كالآتي:

بالنسبة للفصل الأول الذي يتناول الإطار المفاهيمي لمالية البلدية، فخصصنا المبحث الأول منه لعرض مفهوم مالية البلدية، والمبحث الثاني أبرزنا فيه إيرادات البلدية و ما تتضمنه من تعاريف، إضافة إلى التطرق للمشاكل المتصلة بها، أما المبحث الثالث فقد تم التطرق فيه إلى نفقات البلدية وتقسيماتها مع التركيز على ضرورة وأهمية ترشيدها.

والفصل الثاني الذي خصصناه، للكشف عن أهم الآليات والوسائل، المخصصة لترشيد الإنفاق العمومي بالبلديات، وفقا لما حدده المشرع الجزائري، والتي تؤدي إلى تحقيق الرشادة في الإنفاق العام بالبلدية، ففي المبحث الأول سوف نتطرق إلى الآليات القانونية والتنظيمية لترشيد النفقات العمومية والمتمثلة، في آليات الرقابة الممارسة على مالية البلدية، أما فيما يخص المبحث الثاني الذي سوف نتناول فيه مساهمة كل من المجلس الشعبي البلدي، و لجانته المتخصصة والمصالح الإدارية في ترشيد النفقات العمومية، أما المبحث الثالث الذي يتناول أهمية مبدأ الفصل بين أعوان تنفيذ ميزانية البلدية كآلية لترشيد النفقات العمومية (الامر بالصرف و المحاسب العمومي).

أما الفصل الثالث الذي خصصناه لدراسة ميدانية، لبلديتي تيجلابين و بودواو (ولاية بومرداس)، من أجل التحقق من مدى صدق أو خطأ الفرضيات المطروحة، وهذا من خلال تقديم استمارة استبيان تتضمن أسئلة متعلقة بالفرضيات، وإجراء مقابلات مع الفئات المعنية بالاستجواب، وتحليل وتفسير المعطيات الواردة من الفئات ثم الحكم على مدى تحقق الفرضيات المطروحة.

وهكذا نعتبر بأن هذا الموضوع يحظى بأهمية بالغة، وترجع إلى المكانة التي تحتلها النفقات العمومية بصفة عامة، ونفقات البلدية بصفة خاصة، ولما تعانيه من مشاكل في هذا المجال، ولعل هاته المشاكل شكلت الدافع الأساسي لاختيار هذا الموضوع، والتركيز أكثر على أهم الآليات والوسائل التي وضعها المشرع الجزائري لإضفاء طابع العقلانية في التسيير المالي للبلديات، مع ضرورة إجراء دراسة ميدانية من أجل اكتشاف مدى فعالية هذه الآليات والوسائل، ومحاولة اكتشاف أهم الاختلالات التي تعاني منها، من أجل تقديم مقترحات بشأنها، وذلك بغية تحقيق فلسفة الحكامة المحلية في التسيير المالي للبلديات في الجزائر.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي لمالية البلدية

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وهذا ما يعني بأنها تتواجد ضمن إقليم جغرافي معين، و هي مسئولة عن تلبية الحاجات الأساسية والشؤون العمومية للأفراد المقيمين فيها، وهذا ما يفرض عليها تخصيص نفقات من أجل القيام بذلك، و بالتالي ينبغي أن تتزود بموارد مالية لتغطية هذه النفقات، وبما أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فإن ذلك يعني أن ميزانيتها مستقلة عن ميزانية الدولة، لضبط نفقاتها وإيراداتها، بما يؤهلها للتصدي لمتطلبات المواطنين، و هكذا سننترق في هذا الفصل إلى مفهوم ميزانية البلدية في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني نتناول إيرادات ميزانية البلدية، وأما في المبحث الثالث سنركز فيه على نفقات البلدية و أهمية ترشيدها

❖ المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.

تعتبر الميزانية المحلية أحد الأركان الأساسية للبلدية، لتغطية حاجياتها الضرورية المتزايدة، من أجل الحفاظ على كيانها التنظيمي والقانوني والاجتماعي.

• المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وأنواعها.

لقد تعددت مفاهيم ميزانية البلدية من منظور المشرع الجزائري، ويبرز ذلك في القوانين المختلفة التي تم إصدارها، كما أن الميزانية المحلية تحتوي على عدة أنواع، وتتصف بعدة مميزات وخصائص تجعلها تتفرد عن الميزانيات الأخرى، و هذا ما سوف نبرزه في هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها.

أولاً: تعريف ميزانية البلدية.

حسب المادة 03 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن ميزانية البلدية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس المال، وترخص بها. (1)

كما تعرف ميزانية البلدية حسب المادة 149 من قانون البلدية 90-08 بأنها جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمرا بالإذن للإدارة، يمكن من حسن سير المصالح العمومية. (2)

وتعرف ميزانية البلدية أنها أيضا حسب المادة 176 من قانون البلدية 10-11 أنها جدول التقديرات والإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة، يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار. (3)

وبمقارنة قانوني البلدية الحالي 10-11، والسابق 90-08 يتبين أن كلاهما أقر بأن ميزانية البلدية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات خلال سنة، وتسمح بتسيير المصالح البلدية، إلا أن القانون الحالي جعل الميزانية المحلية كأداة لتجسيد مبدأ الاستقلالية المالية المحلية، ويبرز ذلك من خلال دورها في تنفيذ برامج التنمية المحلية.

وعلى اثر ذلك يمكننا أن نتوجه إلى بلورة تعريف شامل لميزانية البلدية، وذلك بأنها وثيقة معتمدة تتضمن تقدير الموارد المالية والنفقات المتوقعة للوحدات المحلية، عن فترة زمنية مقبلة تقدر عادة بسنة مدنية واحدة.

ثانيا: خصائص ومبادئ ميزانية البلدية.

تعتبر الميزانية المحلية جزء من ميزانية الدولة، لأنها تتمتع بنفس الإجراءات المنضمة لها إلا أنها تتميز بخصائص تميزها عنها نوجز ذكرها فيما يلي:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 الموافق لـ 24 محرم 1411، الجريدة الرسمية، العدد 35، لسنة 1990.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 16 رمضان 1410، الموافق لـ 11 أبريل 1990.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان 2011 الموافق لـ 20 رجب 1432، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

ا. الخصائص: من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن ميزانية البلدية تتميز بعدة مميزات يمكن تناولها كالآتي:⁽⁴⁾

- عمل مرخص: أي أن ميزانية البلدية هي أمر بالإذن، فبمجرد المصادقة عليها من طرف المجلس المنتخب وموافقة السلطة الوصية، يتم البدء في تنفيذ النفقات والإيرادات، وهو ما يمكن الإدارة المحلية من تسيير مصالحها من دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول تقديرات الميزانية.

- عمل منظم: حيث تخضع الميزانية لقوانين الجماعات المحلية (قانون البلدية)، والنصوص المكملة لها، زيادة على أنها تخضع في دورتها وإعدادها وتقديمها والتصويت عليها وتنفيذها لأحكام شرعية قانونية وتنظيمية عملية.

- عمل مقرر ومتوقع: فالميزانية هي تقدير للنفقات والإيرادات المزمع تنفيذها مستقبلا، فعلى البلدية أن تقوم قبل كل شيء بإعداد برنامج عمل، حيث تلتزم في بداية كل سنة بمعرفة الموارد التي سوف تمتلكها، والنفقات التي سوف تقوم بها، وطبقا للسياسة العامة المسطرة من قبل الدولة فإنها تحدد نظام الأولوية الخاص بالأعمال الواجب إنجازها، وفقا لطابعها الاستعجالي، وفي سياق البرامج والمخططات الرسمية الخاصة بالتنمية المحلية.

II. المبادئ: تعتبر الميزانية وثيقة مالية ذات أبعاد متعددة، وتأثيرات متنوعة، تترجم الإرادة الجماعية، عن طريق ممثلي الوحدة المحلية، ولهذا صبت في إطار قانوني متمثل في جملة من القواعد والمبادئ التي تنظم محتواها، ومن أهم هذه المبادئ يمكن عرضها فيما يلي:⁽⁵⁾

- مبدأ السنوية: يعني هذا المبدأ استقلال كل دورة محاسبية عن الأخرى و المتمثلة في سنة مدنية واحدة، حيث أن إيرادات البلدية و نفقاتها تتحدد و تتجدد كل سنة، و ذلك لأن فترة سنة معقولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجاتها إلى النفقات، وإذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة عن الأموال العمومية.

4- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012/2013)، ص78

5- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، (الجزائر: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003)، ص91، 93.

- مبدأ وحدة الميزانية: تجمع الميزانية كل من النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة، وتظهر في بيان واحد، من أجل سهولة عرض الميزانية على جهاز المداولة، ولمعرفة المركز المالي للبلدية ومعالجته ببسر وسرعة.
- مبدأ تخصيص الإيرادات: على عكس الميزانية العامة للدولة فإن ميزانية البلدية تحتوي على إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار، مثل الأموال الخاصة لإعانة المسنين.⁽⁶⁾
- مبدأ التوازن: أشارت المادة 183 من قانون البلدية 10-11 المذكور سالفاً إلى أنه لا يمكن المصادقة على ميزانية البلدية إذا لم تكن متوازنة، أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية، معنى هذا أنه لا يمكن التصويت على الميزانية إذا لم تكن النفقات متساوية مع الإيرادات، أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية مثل نفقات أجور المستخدمين، الماء، الكهرباء... إلخ.⁽⁷⁾
- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي: فوفقاً للمادة 55 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 إنه تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، وفقاً للمادة 56 من نفس القانون فإنه لا يجوز للأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم.⁽⁸⁾

الفرع الثاني: أنواع ميزانية البلدية ووثائقها الأساسية.

تعتبر ميزانية البلدية الوسيلة الأساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات وصرف النفقات، وتتكون من أبواب وهذه تنقسم بدورها إلى مواد، وتأخذ ميزانية البلدية ثلاثة أشكال يمكن عرضها كالآتي:

أولاً: الميزانية الأولية.

هي الوثيقة الأصلية التي تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها وهي تحتوي على وثائق مرفقة متعددة تتمثل في:⁽⁹⁾

-
- 6- دلال بري، الاستقلال المالي للبلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق و العلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، كلية لحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014)، ص23.
 - 7- قانون البلدية 10.11، مصدر سابق الذكر.
 - 8- قانون المحاسبة العمومية 21.90، مصدر سابق الذكر.
 - 9 - بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007)، ص156

✓ وثيقة الميزانية الأصلية ذاتها.

✓ جدول تلخيصي يسمح بالتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.

✓ جداول إحصائية ملحقة .

وتجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية والسياسة المالية للبلدية، ولابد من وضع هذه الميزانية قبل بدأ السنة المالية الجديدة.

ثانيا: الميزانية الإضافية.

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية وتتميمها، سواء بالنقصان أو بالزيادة، فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال سنة مالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة (الحساب الإداري).

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

✓ كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

✓ ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة.

✓ تعبر معدلة، لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادقة عليها في الميزانية الأولية، والمتعلقة بالسنة المعنية، وللميزانية الإضافية ثلاث مهام:⁽¹⁰⁾

• الارتباط بالسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد (لم تنجز

بعد)، أو فائضا من الموارد، أو عجزا في الميزانية.

• ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية .

• برمجة العتاد والوسائل المادية والتجهيزات الضرورية لضمان التسيير العام للخدمات اليومية.

ويتم التصويت عن الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها وبصفة إلزامية

على أساس التوازن الذي يؤكد من قبل المجلس الشعبي البلدي.⁽¹¹⁾

ثالثا: وثائق الميزانية.

هي عبارة عن وثائق تتكون من الحساب الإداري وحساب التسيير فالأولى مرتبطة برئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمرا بالصرف، والثانية مرتبطة بالمحاسب العمومي باعتباره أمين خزينة كما هو مبين كآلاتي:

أ. الحساب الإداري: وهو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (أولية و إضافية)، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة. يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير، قسم التجهيز والاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للبلدية.⁽¹²⁾

يمسك الحساب الإداري للمحاسبة العمومية للبلدية، الذي يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر أمرا بالصرف، ويتم أعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية، ويعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عملية الرقابة المختلفة على الميزانية، لأن الميزانية الأولية والميزانية الإضافية ما هي إلا وثائق تنبؤية، و الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف البلدية.

ب. حساب التسيير: إن حساب التسيير الذي يعده أمين الخزينة يقترب من الحساب المالي أكثر من الحساب الإداري مادام يحتوي زيادة على حساب ميزاني مفصل جدا، سجلات مفصلة وحساب ختامي، إن هذا الحساب والإقرار من طرف السلطة الإدارية للمحاسب يحول إلى الأمر بالصرف الذي يراجع مدى مطابقة السندات الواجبة التحصيل والحوالات مع محركات الحساب الإداري، ثم يحوله إلى المداولة لإقراره في نفس الوقت مع الحساب الإداري هذا، من دون أن يصبح حساب للمسييرين الماليين مادام هذا الأمر يمثل الحساب الإداري.⁽¹³⁾

12 - دلال بري، مرجع سابق الذكر، ص24،

13 - شريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، العجز والتحكم الجيد في التسيير، (الجزائر: دار القصة للنشر والتوزيع، 2003)، ص109.

• المطلب الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.

لقد وضع قانون البلدية 10-11 أهم الضوابط الشكلية والإجرائية التي يجب أن تخضع لها ميزانية البلدية، لكي تتمكن من تحصيل إيراداتها ودفع نفقاتها، وعليه سوف نبرز فيم يلي كيفية إعداد ميزانية البلدية وكيفية وطرق تنفيذها.

الفرع الأول: إعداد ميزانية البلدية.

حتى تقوم ميزانية البلدية، يجب أن تخضع إلى ثلاث محطات بارزة في إعدادها، ولا يمكن الاستغناء عنها، فتبدأ بعملية التحضير وفقا للإيرادات المحصلة والنفقات المخصصة، ثم لتصل عملية التصويت، إلى مرحلة المصادقة من طرف السلطة الوصية، وهذا ما سنبرزه بالتفصيل في هذا الفرع.

أولاً: التحضير. (14)

بعد أن يتم جمع المعلومات اللازمة تبدأ عملية التحضير، من خلال معالجتها ومعرفة معوقات تنفيذها واجتنبها، فيتم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات الضرورية، كما تتم صياغة مشروع الميزانية، حيث أن التحضير يستند إلى الوثائق التالية:

• بالنسبة للإيرادات:

تعتمد البلدية على الملحق رقم 02 الذي يمثل بطاقة حساب الضرائب، والتي تتحصل عليها في بداية كل سنة، من مصلحة الضرائب للولاية، وهي تحدد التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة والضرائب الغير المباشرة، لكي تسجل في ميزانية البلدية، وتضم المعطيات التالية :

- I. الرسم العقاري.
- II. رسم التطهير.
- III. الرسم على النشاط المهني.
- IV. الضريبة على القيمة المضافة.
- V. الضريبة الجزافية الوحيدة.
- VI. الإمدادات المختلفة للصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

- VII. إعانات الدولة والولاية.
- VIII. مدا خيل الهبات والوصايا.
- IX. مدا خيل الإقراض.
- X. مدا خيل التصرف في الممتلكات المحلية .

● بالنسبة للنفقات:

فإنه يتم تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف والبرامج المحددة من ظرف البلدية، مع الأخذ بعين الاعتبار أولوية النفقات، هل هي إجبارية؟ أم ضرورية؟ أم اختيارية؟.

ويرجع عمل تحضير الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يساعده الأمين العام للبلدية أو رؤساء المصالح.

ثانيا: التصويت.

بعد تحضير الميزانية من طرف إدارة البلدية تعرض على اللجنة المالية لدراستها بغرض إدخال بعض التعديلات عليها إذ أمكن، لكن دون المساس بالإعتمادات الخاصة (عن طريق مداوات المجلس الشعبي البلدي).⁽¹⁵⁾

لا يمكن التصويت على الميزانية إن لم تكن متوازنة ، أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية، وهذا طبقا لأحكام المادة 183 من القانون 10.11 المتعلق بالبلدية، أو إذا صوت المجلس على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظات خلال 15 يوما التي تلي استلامها .

ويتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تلي تنفيذها، وهذا طبقا لأحكام المادة 181 من نفس القانون.⁽¹⁶⁾

ثالثا: المصادقة.

15 - نصيرة دوباوي، مرجع سابق الذكر، ص41.

16 - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر.

تقدم الميزانية للمصادقة عليها للسلطة الوصية (الوالي)، وفقا للأحكام القانونية وتكون مرفقة بمداولة المجلس الخاصة بالميزانية، ودفتر الملاحظات الذي يحتوي على توضيح مواد الميزانية.

إذا رفض الوالي الميزانية لأسباب تتعلق بعدم توازنها فإنه يتم عرضها مجددا على المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما التي تلي استلامها، ثم يخضعها رئيس المجلس الشعبي البلدي لمداولة ثانية خلال 10 أيام، وإذا صوت المجلس مجددا على الميزانية بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية، تضبط تلقائيا من طرف الوالي وهذا وفقا للمادة 183 من قانون 10/11 السابق الذكر.⁽¹⁷⁾

الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية.

يتم تنفيذ ميزانية البلدية من خلال أعوان مكلفين بذلك، وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتباره أمرا بالصرف، وأمين الخزانة البلدي باعتباره محاسبا عموميا، والمراقب المالي كهيئة رقابية، وعملية تنفيذ الميزانية تكون من خلال تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات.

أولا: تنفيذ النفقات.

حيث تنفذ الميزانية من خلال مرحلتين هما، المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية، والتي نوضحها كالاتي:

1. المرحلة الإدارية:

وهي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمرا بالصرف وتتمثل فيما يلي:

- الالتزام بالنفقة: وهو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ البلدية التزاما (ينشئ عبئ)،⁽¹⁸⁾ وحسب المادة 19 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.⁽¹⁹⁾

17 - القانون 10.11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر.

18 - بري دلال، مرجع سابق الذكر، ص45.

19 - قانون 21.90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مصدر سابق الذكر.

- التصفية: حسب المادة 20 من نفس القانون تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.⁽²⁰⁾
- الأمر بصرف النفقة: وهو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية⁽²¹⁾، وحسب المادة 21 من القانون يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يؤمر بموجبه دفع النفقات العمومية.⁽²²⁾

II. المرحلة المحاسبية:

تعد هذه المرحلة من اختصاص المحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية)، حيث يتم دفع مبلغ النفقة للسلطة الإدارية التي حررت حوالة الدفع طبقا لمبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والمحاسبية، فالدفع عملية مادية محضة، وقبل دفع الدين لدائن البلدية يجب على المحاسب العمومي التأكد من هوية الدائن الذي حررت له حوالة الدفع، وعلى الدائن أن يسلم إلى المحاسب، إيصال الدفع الذي بلغ من طرف الأمر بالصرف و إذا تعلقت العملية المادية للدفع بالتحويل إلى حساب بريدي، فإن إبطال الدفع لا مبرر لوجوده، كما أنه تعتبر قانونية، على أساس أن المحاسب العمومي لا يخضع للأوامر الصادرة عن الأمر بالصرف، فهو قبل قبوله لأي نفقة عليه أن يتحقق من قانونية النفقة.⁽²³⁾

وحسب المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية 21/90، أنه يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونا للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:

(24)

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

20 - القانون 90-21، نفس المصدر.

21 - دلال بري، مرجع سابق الذكر، ص 45.

22 - القانون 90-21، مصدر سابق الذكر.

23 - سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الإدارية، 2001/2002)، ص 21.

24 - القانون 90-21، مصدر سابق الذكر.

ثانيا: تحصيل الإيرادات.

تخضع عملية تنفيذ الإيرادات العمومية إلى عدة مراحل تم وضعها من خلال قوانين وتنظيمات حددها المشرع الجزائري لضبط عملية التحصيل التي مرت بمرحلتين أساسيتين، مرحلة التأسيس والإثبات (مرحلة إدارية) ومرحلة الجمع (مرحلة محاسبية).

مرحلة التأسيس والتسجيل:

وتتم هذه المرحلة بالخطوات التالية: (25)

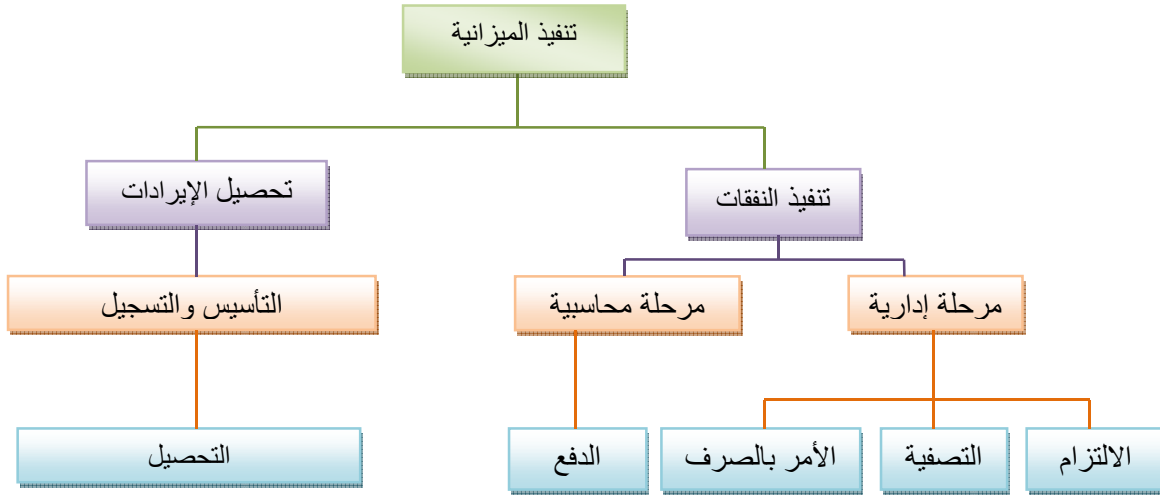
- الإثبات: هو إجراء يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، إذ هو تلك المرحلة التي ينشأ ويتم إثبات حق الخزينة العمومية على الغير.
- التصفية: وهي مرحلة تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لصالح الخزينة.

إصدار سند الإيراد أو الأمر بالتحصيل، وهو سند يصرفه الأمر بالصرف، يستدعي فيه أمين خزينة البلدية ليجبي ما يحتويه هذا السند من الإيرادات.

1. مرحلة الجمع (التحصيل):

وهي مرحلة محاسبية حيث يقوم أمين خزينة البلدية (محاسب عمومي) بالتأكد من كل قوانين التأسيس أو الإثبات و الصرف، وهيئة تصنيف الإيراد، قد تم احترامه، والتأكد خصوصا من أن الإيراد قانوني، وسندات الصرف مرفقة بوثائق الأساس ووثائق أخرى تبريرية مؤكدة بالقوانين والأنظمة المعمول بها، بعد ذلك يكمل هذه الإجراءات بتنفيذها من خلال تقاضي المبالغ المحددة في السند من المدينين وتبرئة ذممهم المالية اتجاه خزينة البلدية .

وفيما يلي شكل رقم: (01) يوضح مراحل تنفيذ الميزانية:



الشكل من إعداد الطالبين، المصدر: محاضرة الأستاذ عمر بويراس بتاريخ 12 ديسمبر 2014، موضوع المحاضرة " تنفيذ الميزانية المحلية"، (قسم الماستر، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، بقسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ببودواو).

❖ المبحث الثاني: إيرادات ميزانية البلدية.

حتى تتمكن البلدية من ممارسة دورها التنموي تقوم بتحديد مصادر الإيرادات العامة والتي تعتبر دخولا للبلدية تمكنها من تغطية نفقاتها العامة، في شتى جوانب التنمية، وعليه يمكن عرض أهم الإيرادات المحصلة لفائدة البلدية وتقييمها والمشاكل التي تعترضها.

- **المطلب الأول: حصة البلدية من الإيرادات المحلية المقررة.**

تعتبر الإيرادات العنصر الأساسي لأي بلدية، من أجل سد حاجياتها ضمن إقليمها، وكلما حققت فائضا في هذا العنصر انعكس إيجابا عليها وعلى سياساتها التنموية، وهذا ما سوف نبرزه في هذا المطلب خاصة، نصيب البلدية من الإيرادات المقررة لها قانونا.

الفرع الأول: تعريف إيرادات البلدية.

تعرف الإيرادات العامة على أنها أداة مالية، أي مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة لتغطية نفقاتها العامة، وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.⁽²⁶⁾

أما إيرادات البلدية هي مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية، الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم الوطنية، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل المرافق المحلية، التي تختلف في تنوعها من بلدية لأخرى بحكم الإمكانيات المحلية المتوفرة.⁽²⁷⁾

ومن خلال هذا يمكن القول أن الإيرادات المحلية هي كل المداخل المالية التي تحصل عليها البلدية، من شتى المجالات سواء كانت ذاتية أو خارجية، تهدف البلدية من خلالها لتسيير مصالحها العمومية و تقديم الخدمات العامة، وترد في ميزانيتها.

الفرع الثاني: نسبة الإيرادات المحصلة لفائدة البلدية.

ويمكن القول أن إيرادات البلدية تحتوي على إيرادات ذاتية و إيرادات خارجية وتتمثل فيما يلي:⁽²⁸⁾

أولاً: الإيرادات الذاتية.

وتشتمل على الإيرادات الجبائية و الإيرادات العقارية والمالية :

1- الإيرادات الجبائية:

26 - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)، ص 85.

27 - لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، (مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005)، ص 3.

28 - عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2012/2013)، ص 36.

وتنقسم إلى إيرادات مباشرة وغير مباشرة:

• الإيرادات المباشرة:

وتتمثل في الضرائب المباشرة التي تفرض على مواد تتميز بالثبات والاستقرار، النسبي كالمداخيل و رأس المال.

- الرسم على النشاط المهني (TAP) وهو رسم سنوي على الأعمال يطبق على الأشخاص المعنوية والطبيعية في الوطن، ويوزع كما يلي :

T.A.P	البلدية	الولاية	FCCL
02%	1.30%	0.59%	0.11%

- الدفع الجزافي : وهو المبلغ المقتطع من الأجور و المنح والفوائد الدائمة والمعاشات، وقد كان سابقا يرجع كله للجماعات المحلية، حيث 60% منه ترجع للبلديات .

- الرسم العقاري: يطبق هذا الرسم سنويا على الملكيات، ونميز بين الملكيات المبنية وغير المبنية، وتستفيد البلديات منه حاليا 100 %.

- الرسم الخاص بإزالة القمامات المنزلية: وهو رسم سنوي يحدد باسم مالك السكن ويوجه لصالح البلديات التي تقوم بتكفل بهذه المهام.

- الرسم على الأملاك : وهو رسم يخضع له الأشخاص الطبيعية والمعنوية، ويحسب على أساس القيم الخاضعة للضرائب في أول من كل سنة، وهذه القيم تكون عقارا مبنيا أو حقوق عينية عقارية أو أملاك منقولة، ويوزع هذا الرسم كما يلي :

الرسم الأملاك	الدولة	الصندوق الوطني للسكن	البلدية
المعدل حسب قيمة الأملاك	60%	20%	20%

- الرسم على حقوق الحفلات: و يخص عائدها بنسبة 100% للبلديات.

• الإيرادات غير المباشرة:

وهذه الإيرادات عبارة عن ضرائب تفرض على المالك بالقيام بتصرفات غير متوقعة، مثل القيام بنقل الملكية، وتمثل فيما يلي: (29)

- الرسم على القيمة المضافة (TVA) ويضم:

✓ الرسم الوحيد على الإنتاج.

✓ الرسم الوحيد على الخدمات .

ويطبق بصفة عامة على ملكية البيع والأشغال العقارية والخدمات، غير التي تخضع إلى الرسوم وملكيات التسليم والاستيراد.

ويوزع رصيد الرسم كما يلي :

FCCL	البلدية	الدولة	TVA
10%	05%	85%	المعدل حسب العملية

✓ الرسم على الذبح: يدفع هذا الرسم للبلدية، بمناسبة ذبح أو سلخ الأنعام والمواشي، ويقرر مبلغه حسب وزن اللحم، والتعريف الحالي محدد ب 05 دج للكيلوغرام الواحد.

✓ الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية: يحدد حسب مقاييس وطبيعة الإعلام، والملصقات وطبيعة اللوحة المهنية وأبعادها، وتعود فائدتها بنسبة 100% للبلدية.

✓ الرسم على الإقامة: ويطبق هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين في إقليم البلدية، ويحسب 10 دج لكل شخص، أو 20 دج على الأكثر لكل العائلة، مثل المحطات السياحية، والحمامات المعدنية السياحية.

✓ الرسم الخاص على الرخص العقارية: بحيث لا تصدر الرخصة العقارية إلا إذا تم دفع هذا الرسم، ومبلغ الرسم يختلف حسب طبيعة العملية، فقد تخصص للبناء، تقييم الأراضي، الهدم، المطابقة أو شهادة التجزئة، ويعود هذا الرسم لفائدة البلدية بنسبة 100%.

✓ الدمغة الجبائية على السيارات: يخضع لها كل شخص مالك لسيارة سواء كان معنوي أو طبيعي وتتغير تعريفاته حسب نوعية السيارة، وسنة بدأ استعمالها، وناتج الدمغة يعود إلى الدولة بنسبة 20 % والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80% وتتلقى البلدية نسب بطرق غير مباشرة من هذا الصندوق.

وقد تم تخصيص إيرادات جبائية أخرى تستفيد منها الجماعات المحلية حسب القانون 10/01 المؤرخ في 03-07-2001. المتضمن قانون المناجم وتتمثل هذه الإيرادات في:

✓ الضريبة على أرباح المناجم: تفرض على الشركات التي تستغل المناجم المعدنية وتوزع كما يلي: 33% تقسم بين الدولة والجماعات المحلية فالدولة تستفيد منها بنسبة 30% والجماعات المحلية بنسبة 03.

✓ ضريبة الاستخراج وتعود لصالح أموال الذمة المنجمية العامة بنسبة 80% والباقي 20% للصندوق المشترك للجماعات المحلية .

✓ الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية: يوزع ناتجه بنسبة 50% لصالح أموال الذمة العمومية، و 50% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

✓ الرسم على الأطر الجديدة المستوردة أو المحلية: وتعود بنسبة 25 % لفائدة البلديات.

✓ الرسم على الزيوت والشحوم : تعود منها نسبة 35 % لصالح البلديات.

2- الإيرادات العقارية:

وهي عوائد الأملاك الخاصة بالجماعات المحلية ومنها نجد: (30)

- تأجير العقارات.
- حقوق شبكة الطرق مثل مساحات المقاهي والأكشاك.
- حقوق البيع في الأسواق .
- تأجير العمارات والبنائيات.

3- مدا خيل الفوائد المالية: و تتمثل في :

- فوائد رؤوس الأموال في البنوك.

- الربوع المختلفة.
- فوائد الديون.
- نواتج المصالح الصناعية والتجارية التابعة للجماعات المحلية.

ثانيا: المساهمات الخارجية: وتتمثل في : (31)

- ✓ إعانات الدولة، خاصة المتعلقة بتغطية الديون.
- ✓ إعانات الولاية وتقدم للبلديات العاجزة وضعيفة المداخل.
- ✓ إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، لتحقيق التوازن الجهوي.
- ✓ المخصصات المالية للمخططات البلدية للتنمية PCD وتهدف إلى إنجاز المشاريع الهامة للنهوض بالتنمية المحلية.

من خلال هذا نفهم أن البلديات في الجزائر تستفيد من إيرادات مختلفة منها الذاتية، ومنها الخارجية، ومنها الجبائية المباشرة و الغير المباشرة، ومنها العقارية، والمساهمات الخارجية، كل هذه الموارد تساعد البلدية في بناء ميزانيتها و تحقيق أهدافها المرجوة، لكن التساؤل يبقى مطروح هل هذه الإيرادات كافية للبلدية من أجل تغطية نفقاتها؟

وفيما يلي جدول رقم: (01)، يوضح توزيع حصيلة الجباية على الجماعات المحلية .

نوع الضريبة والرسم	التوزيع %			
	الدولة	الولاية	البلدية	FCCL
ضرائب ورسوم مختلفة				
الرسم على النشاط المهني	-	29.5%	65%	5.5%
الرسم على النشاط المهني-نقل المحروقات بواسطة الأنابيب -	-	39.33%	65.33%	5.33%
الرسم العقاري	-	-	100%	-
رسم رفع القمامات المنزلية	-	-	100%	-

–	–	%100	–	–	الرسم على الذبح
–	%100	–	–	–	الرسم على الذبح –اللحوم المستوردة–
–	–	%100	–	–	الرسم على السكن
–	–	%100	–	–	رسم الحفلات
–	–	%100	–	–	الرسم الخاص على رخص العقارات
–	–	%100	–	–	رسم الإقامة
20% للصندوق الوطني للسكن	–	20	–	%60	الضريبة على الأملاك
01% غرفة					
التجارة 0.5%	%05	%40	%05	%48.5	الضريبة الجزافية الوحيدة
عرفة الصناعة					
–	%10	%05	–	%85	الرسم علي القيمة المضافة –أعمال محقة في الداخل –
–	%15	–	–	%85	الرسم على القيمة المضافة للأعمال المحقة ضمن الصادرات .
–	%80	–	–	%20	قسمة السيارات
–	–	%50	–	%50	الضرائب على مصادر الصيد البحري
–	–	%100	–	–	الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية
–					
–	–	%50	–	%50	الضريبة على الدخل الإجمالي–صنف الربوع العقارية –

نوع الضريبة أو الرسم .					التوزيع %
ضرائب منجمية وبيئية	الدولة	الولاية	البلدية	FCCL	صناديق خاصة
ضريبة الاستخراج	-	-	-	20%	80% من أموال الذمة العامة
					30% صندوق الملاك العمومية
الرسم على حق استغلال المساحات المنجمية	-	-	-	70%	المنجمية في حساب التخصيص الخاص
الضريبة على أرباح المناجم	30%	-	-	70%	-
الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية	-	-	25%	-	75% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث
الرسم التحفيزي على النفايات الناتجة عن نشاطات العلاج و المستشفيات	-	-	25%	-	75% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث
الرسم التكميلي على التلوث البيئي بالمصدر الصناعي	-	-	25%	-	75% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث
الرسم التكميلي على المياه المستعملة	-	-	60%	-	50% للصندوق الوطني للبيئة

ذات المصدر الصناعي	إزالة التلوث
ج	
د	50% للصندوق
هـ	الوطني للبيئة
و	إزالة التلوث
ز	الرسم على الأطر المطاطية
ح	40% - - -
ط	10% للصندوق
ي	الوطني للتراث
ك	الثقافي
ل	50% للصندوق
م	الرسم الخاص على الزيوت و الشحوم
ن	50% - - -
	الوطني للبيئة
	إزالة التلوث

طرف الطالب، المصدر: محاضرة الأستاذ عمر بوبراس، 8 جانفي 2015، موضوع المحاضرة:
 إيرادات الجماعات المحلية، (قسم الماستر، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، بقسم العلوم
 السياسية، كلية الحقوق بودواو).

نلاحظ من خلال هذا الجدول، بخصوص توزيع حصيلة الجباية المحلية على الجماعات المحلية، أن
 التوزيع متفاوت النسب، بين الدولة والولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية والصناديق الخاصة،
 فنلاحظ أن الرسم العقاري والرسم على رفع القمامات والرسم على الذبح والرسم على السكن ورسم الحفلات
 والرسم على رخص العقارات ورسم الإقامة والرسم على الإعلانات، هي رسوم تستفيد منها البلدية بنسبة 100%،
 أما الرسوم الأخرى فهي موزعة بين الدولة والولاية والبلدية والصناديق الخاصة بنسب مختلفة، مثل الرسم على
 النشاط المهني تستفيد منه البلدية بنسبة 65% والولاية تستفيد بـ 29.5% والصندوق المشترك للجماعات
 المحلية بـ 5.5%، و ما يمكن ملاحظته من خلال هذا الجدول وتوزيعه للنسب، نرى أن الرسوم التي تكون
 مداخيلها مرتفعة تستفيد منها الدولة بنسب كبيرة، والباقي للصناديق الخاصة، مقارنة بالرسوم التي تحصل عليها
 البلدية، أما الضرائب المنجمية فنلاحظ أن البلدية لا تستفيد منها، فمعظمها مقسم بين الصندوق المشترك
 للجماعات المحلية والصناديق الخاصة والدولة.

والضرائب البيئية فهي موزعة بين البلدية والصناديق الخاصة، ولكن نلاحظ النسبة المحصلة لفائدة الصناديق الخاصة أكبر من البلدية بنسبة 50%.

ففي كل الأحوال لا يعقل جعل هذه النسب ثابتة على جميع البلديات في الجزائر، سواء كانت نائية، صحراوية أم حضرية، فهنا يكمن المشكل، فمن المفروض أن تراعي الدولة هذا الشق وأن تجعل هذه النسب متفاوتة حسب مكانة البلدية وموقعها الجغرافي.

إضافة إلى الموارد الذاتية، لأن هناك بلديات غنية تتمتع بالموارد المحلية، وهناك بلديات فقيرة تفتقر لها، وهذا ما يحتم على الدولة إنصافها.

كما يمكن القول إن عملية تحصيل الجباية والاعتماد فقط على الضرائب والرسوم بصفة كلية لتغطية الحاجات المحلية المتزايدة للسكان، لا يكفي فلا بد للبلدية أن تبحث على موارد جديدة أخرى للتغلب على نفقاتها، وشق طرق جديدة لكسب موارد مالية إضافية، مثل الاستثمار والاعتماد على الصناعة المحلية، التجارة، الفلاحة....

• المطلب الثاني: ضرورة تخلص البلديات من مشاكلها المتصلة بالإيرادات.

تتميز الإيرادات الجبائية للبلدية في الجزائر بضعف شديد ويمكن إرجاعه إلى عدة أسباب يمكن عرضها فيما يلي: (32)

الفرع الأول: التقسيم الإقليمي لعام 1984.

32- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لثلاث بلديات (جيلا لي بن عمار، سيدي علي علال، قرطوفة) بولاية تيارت، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية ولوم التسيير و العلوم التجارية، 2010/2009)، ص113.

إن التقسيم الإداري لسنة 1984 قد ضاعف من عدد البلديات الموجودة على المستوى الوطني، حيث رفع عددها من 704 إلى 1541 بلدية، دون أن يراعي إمكانياتها وبذلك خلق بلديات تقتصر للحيوية والاقتصادية، وتكاد تتعدم فيها فرص التنمية، ومن بين هذه العناصر التي تجدر الإشارة إليها في هذا التقسيم نجد أن :

- التقسيم الذي طرأ في عام 1984 قد أحدث تغير عميق في توزيع البلديات على أساس الكم (عدد السكان)
- ظهور بلديات صغيرة ذات طبيعة ريفية لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور، وفيما يلي سنعرض هذه النقاط:
- عدم مراعاة التقسيم الإداري لسنة 1984 لحجم مختلف البلديات: إن هدف المشرع الجزائري من هذا التقسيم، هو توفير أحسن فرص للخدمات العامة وتقريب أحسن للإدارة من المواطن، واعتباره دعامة لتوزيع أفضل لعملية النمو والتنمية عبر الوطن،⁽³³⁾ لكن الواقع لم يثبت ذلك وهذا التقسيم لم يراعي التوزيع الأمثل للسكان، حسب كل بلدية، وهذا يبرز في الجدول التالي :⁽³⁴⁾

تقسيم سنة 1984		تقسيم سنة 1974		الكثافة السكانية للبلدية
1987	RGPH	1977	RGP	
النسبة %	العدد	النسبة %	العدد	
19.4%	299	4%	28	أقل من 500 ساكن
56%	863	43.6%	307	بين 500 و 15000

33 - بهية عمراني، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر:معهد الحقوق و العلوم الإدارية، 1990)، ص96.

34- أحمد بلجيلالي، مرجع سابق الذكر، ص113.

ساكن				
أكثر من 15000	369	52.4%	379	24.6%
ساكن				
المجموع	704	100%	1541	100%

جدول رقم (02)، يوضح السكان في البلديات، حسب التقسيم الإداري لسنة 1974، وسنة 1984.

من خلال هذا الجدول رقم: (02) يتضح لنا، أن عدد البلديات التي يقل عدد سكانها عن 5000 ساكن قد تضاعف أكثر من 10 مرات، وفيما يخص البلديات التي تحتوى على أكثر من 15000 ساكن فعددها بقي مستقر، ولم يمسه إلا تغير طفيف، وما يمكن قوله هنا أنه إذا كان أحد أهداف التقسيم الإقليمي لسنة 1984 هو الاستجابة لنمو عدد السكان، فإن الواقع يبين أن التقسيم قد تحول بشكل عام نحو البلديات ذات الشكل المنخفض،⁽³⁵⁾ والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري لم يراعي عند إنشائه البلديات الجديدة، لمتطلبات اللامركزية ذلك أن هذه الأخيرة يتحكم فيها عدد السكان والنطاق الجغرافي.

- بروز بلديات صغيرة وفقيرة، لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور:

ما يمكن ملاحظته بعد التقسيم الإداري الجديد لسنة 1984، هو وجود 19 بلدية فقد، من أصل 837 بلدية، توجد مقراتها العامة في المناطق الحضرية، بمعنى 10.8% من البلديات ذات طابع ريفي و 89.2 % منها ذات طابع حضري.

وبالتالي فإن الطبيعة الريفية البحتة لكثير من البلديات، سواء القديمة أو المستحدثة تجعلها باستمرار تنتظر ما توجهه لها الدولة، بمعنى آخر انعدام إيرادات ذاتية تساهم في خلق فرص التنمية، وأكثر من هذا فكثير من هذه البلديات تعتبر بمثابة مداشر أو قرى مجمعة، لا تمتلك أدنى ملامح المدينة، ما يجعلها تفتقر لأدنى فرص النشاط التجاري أو الصناعي أو حتى إمكانية التوسع.⁽³⁶⁾

35 - حسن بهلول، محمد بلقاسم، الاستثمار و إشكالية التوازن الجهوي، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990)، ص75.

36 - عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق الذكر، ص129.

الفرع الثاني: تركز الجباية لدى السلطة المركزية.

لقد أوكل الدستور الجزائري اختصاص تأسيس الضريبة إلى السلطة التشريعية، والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، حيث يقوم بتأسيس وعاء الضريبة ونسبها وطرق تحصيلها⁽³⁷⁾، والدولة لا تعترف بوجود سلطة جباية للجماعات المحلية (البلدية)⁽³⁸⁾، فالضريبة تخضع لقواعد محددة في إطار القانون السنوي للمالية، الذي يؤكد مشروعية الضريبة، ثم يأتي دور القوانين الفرعية المتخصصة، ومن خلال هذه القوانين يتضح لنا أن البلدية ليس لها أي تأثير في تأسيس الضريبة، مما يؤكد تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية،⁽³⁹⁾ وهذه الأخيرة تفرض قيود على المالية المحلية، ويكون ذلك من خلال تحديد معدلات الضرائب، فنجد أن الدولة تحتكر الضرائب المنتجة والتي تمتاز بحصيلة ضريبية غزيرة لوحدها، مثلما هو الحال بالنسبة للجبابة البترولية، والرسم على القيمة المضافة، التي تعود بنسبة 80% لخزينة الدولة وتبقى 20% مقسمة بين البلديات والولايات والصناديق الأخرى، كذلك نجد أن الضرائب التي تكون حصيلتها متواضعة توجه إلى البلديات مثل رسم التطهير والرسم على الذبح.⁽⁴⁰⁾

الفرع الثالث: سهولة الغش والتهرب الجبائيين.

تعتبر ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين، من أهم الأسباب الرئيسية لضعف مردود الجباية المحلية، وتعود أسباب التهرب الضريبي إلى التشريع المتعلق بالضريبة، وذلك يعود إلى العدد الكبير من الإعفاءات والتعديلات الحاصلة من خلال قوانين المالية المتتالية، وعليه فإن عدم استقرار النظام الضريبي، يضاعف من احتمالات التهرب،⁽⁴¹⁾ إضافة إلى أن القصور يعود إلى كون النظام الجبائي الحالي لا يتناسب ومستوى المكلفين بتطبيقه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن هناك بعض الضرائب والرسوم القديمة التي لم يتم تطويرها أو تطوير الأنظمة القانونية التي تحكمها، وبالأخص فيما يتعلق بكيفية التحصيل، الأمر الذي ساعد على وجود

37 - عبد الكريم مسعودي، نفس المرجع، ص 130.

38 - نصر الدين شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، (مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان، 2012)، ص 165.

39 - عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق الذكر، ص 124.

40 - احمد بلجيلالي، مرجع سابق الذكر، ص 114.

41 - رقية مرزوق، الجباية المحلية على مستوى بلديات ولاية ميلة ودورها في دفع عجلة التنمية، (مذكرة نهاية التبرص، فرع الميزانية، تخصص اقتصاد و مالية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005/2006)، ص 43.

ثغرات عديدة نتيجة للتطور الكبير في المعاملات المالية، وهو ما أدى إلى وجود سهولة كبيرة للتحايل والتهرب من دفع الضريبة، من طرف المتعاملين أو الخاضعين لها عبر كامل التراب الوطني.⁽⁴²⁾

الفرع الرابع: تأثير المساهمات الإجبارية.

إذا كانت مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب المباشرة رمزية وتقدر ب 02 %، إلا أن مساهمتها بنسبة 07 % في الصندوق الولائي لتطوير الحركة الرياضية ليس له ما يبرره في بلدية عاجزة ماليا، حيث في معظم بلديات الجزائر التي تستفيد من منحة توزيع بالتساوي تكون قيمة تطوير الحركة الرياضية اكبر من مبلغ الاقتطاع من نفقات التسيير إلى التجهيز، وهناك جمعيات رياضية محلية تنشط على المستوى المحلي تطلب مساعدات من البلدية، وفي هذا الإطار لا تستطيع هذه الأخيرة مساعدتها، وهذا من شأنه أن يحمل البلدية أعباء إضافية لكان يمكن صرفها فيما هو ضروري بالنسبة للبلدية، لو لم تكن هاته النفقة من النفقات القانونية الإجبارية.

الفرع الخامس: ظاهرة تزايد النفقات.

إنما يفسر عدم إمكانية البلديات في تسييرها لماليتها بطريقة فعالة، هو استقرار مواردها وتزايد نفقاتها بشكل سريع، إذ أن نسبة النفقات تفوق نسبة الموارد، وعلى هذا الأساس نتطرق إلى ظاهرة تزايد نفقات البلدية، وكذا نتطرق إلى الأسباب المؤدية لهذه الظاهرة.

إن أول من اهتم بظاهرة تزايد النفقات هو العالم الألماني الاقتصادي (فاجنر Wagner)، وقد جلبت هذه الظاهرة أنظار علماء المالية العامة حتى أصبح يطلق على هذه الظاهرة بقانون فاجنر⁽⁴³⁾، حيث قام المفكر الاقتصادي بدراسة التطور المالي للدولة، للتعرف على علاقة زيادة النفقات العامة بنمو الدخل القومي، من خلال إصدار قانونه 1892 عام، حسب رأى فاجنر إن النشاط الحكومي يزداد كما، ويتحدد نوعا، بمعدل اكبر من معدل زيادة عدد السكان، بحيث لا يقتصر على زيادة مطلقة في حجم النفقات العامة، بل تتطوي هذه الزيادة على ارتفاع طردي في نسبة النفقات العامة، إلى الدخل القومي نتيجة التحول الصناعي وتحديد الحاجات العامة التي على الدولة تحملها⁽⁴⁴⁾، أي أنه كلما حقق مجتمع من المجتمعات معدلا معيناً من النمو الاقتصادي كلما

42 - أحمد بلجيلالي، مرجع سابق الذكر، ص 115.

43 - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق الذكر، ص 44.

44 - محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2007)، ص 124.

توسع نشاط الدولة، وبالتالي هناك زيادة في النفقات بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد، وبالتالي الناتج الوطني.⁽⁴⁵⁾

ولا تقتصر هذه الظاهرة على نفقات الدولة، بل تلاحظ أيضا بالنسبة لنفقات الهيئات المحلية (الإدارة اللامركزية).⁽⁴⁶⁾

بالرغم من الانتقادات التي وجهت لقانون فاجنر لطابعه الغير العام الذي يصعب تطبيقه في جميع المجتمعات بمختلف مراحل نموها وتطورها، إلا انه أعطي دليل على أن النفقات العامة لا سبيل إلى تخفيضها، لأن معنى تخفيضها مخالفة طبيعة الأشياء والسير عكس التطور.⁽⁴⁷⁾

من خلال هذا يمكن الإشارة إلى أن ظاهرة تزايد النفقات هي ظاهرة طبيعية وعادية، لكن يمكن أن تصبح عائق و مشكل في نفس الوقت، إذا كانت البلدية تفتقر للموارد اللازمة لمواجهة النفقات المتزايدة باستمرار.

أما فيما يخص أسباب تزايد النفقات في البلديات الجزائرية، فنجد أنه راجع إلى عدة أسباب نذكر منها فيما يلي:

- **عدم التحكم في سياسات التوظيف والأجور في البلديات:**

إن زيادة التوظيف في البلدية يمكن اعتبارها عنصرا مستقلا عن أي زيادة في الطلب على مخرجات البلدية، حيث ينظر إلى هذه الزيادة في التوظيف بأنها هدف سياسي واجتماعي، وذلك لعجز البلدية في خلق فرص عمل حقيقية، الذي نتج عنه ظاهرة البطالة المقنعة مصحوبة بتزايد النفقات المحلية.⁽⁴⁸⁾

- **الإنفاق المحلي المظهري (النفقات غير الضرورية):**

ويكون هذا الإنفاق عندما تقوم البلدية باستهلاك، موارد مالية معتبرة على إقامة مباني فاخرة أو حدائق عمومية أو تزيين طرق رئيسية وإقامة الحفلات.⁽⁴⁹⁾

- **قدم المرافق العمومية وعدم كفايتها:**

45 - نصيرة دوبابي، مرجع سابق الذكر، ص103.

46 - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، نفس المرجع، ص44.

47 - محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، نفس المرجع، ص124.

48 - عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، (مذكورة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2011/2012)، ص17.

49 - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق الذكر، ص18.

وذلك كون أغلبية البلديات تعاني من أعباء كثيرة، نتيجة قدم مرافقها الأساسية، حيث تقوم بصرف نفقات طائلة جراء إقامتها أو التوسع فيها أو تجديدها، بما يتلاءم وظروف المجتمع، فنجد أن العديد من المدن الجزائرية تعاني من النقص في الصرف الصحي، والتزويد بالمياه الصالحة للشرب، وكذلك ضعف المرافق الأساسية، مما يحتم على البلدية زيادة الإنفاق العام للقضاء على هذه النقائص.⁽⁵⁰⁾

• ازدياد عدد السكان:

حيث يؤدي زيادة عدد السكان كميًا إلى ارتفاع النفقات العامة تبعًا لذلك، وهو يمثل زيادة ظاهرية ما دامت الزيادة موجهة إلى سد حاجات السكان الجدد، وليس لتحسين مستوى المعيشة.⁽⁵¹⁾

فالزيادة السكانية على مستوى إقليم البلدية تعد سببًا رئيسيًا في زيادة النفقات المحلية، مثل الزيادة في المواليد يعني الزيادة في المبالغ المخصصة لهم من رعاية.⁽⁵²⁾

الفرع السادس: ضعف الموارد البشرية.

إن ما يميز البلدية الجزائرية هو مشكل ضعف مواردها البشرية، فنجد أن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان الإداريين وجلب الإطارات المؤهلة، لا زالت محفوفة بكثير من الغموض، خاصة إذا علمنا بأن الإطارات تميل في غالبها إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية أو عند الخواص وتتبدد الالتحاق بالجماعات المحلية.

ويمكن إرجاع أسباب نقص الإطارات على مستوى البلديات الجزائرية إلى ما يلي:⁽⁵³⁾

- عدم احترام إجراءات التوظيف واعتماد طريقة الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي، مما يجعل مناصب كثيرة تشغل من قبل موظفين لهم معارف عملية، في حين يفتقدون للمعارف العلمية.
- ضعف الموارد المالية المتاحة لدى البلديات، ما يجعلها تقتصر إلى المحفزات المالية الكفيلة باستقطاب الكفاءات العلمية وأصحاب الشهادات العالية.
- افتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسة واضحة للتوظيف، إذ نجد أغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار تشغيل الشباب و الشبكة الاجتماعية

50 - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق الذكر، ص 19.

51 - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق الذكر، ص 46.

52 - عبد الحفيظ عباس، نفس المرجع، ص 19.

53 - سيهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية لبلدية معسكر، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011/2012)، ص 167.

وعقود ما قبل التشغيل وعقود الإدماج المهني، ما يعني كبح فعالية الأداء لدى هؤلاء الإطارات، لأنهم يفتقدون للمسؤولية، الأمر الذي ينعكس بالسلب على أدائهم الوظيفي.

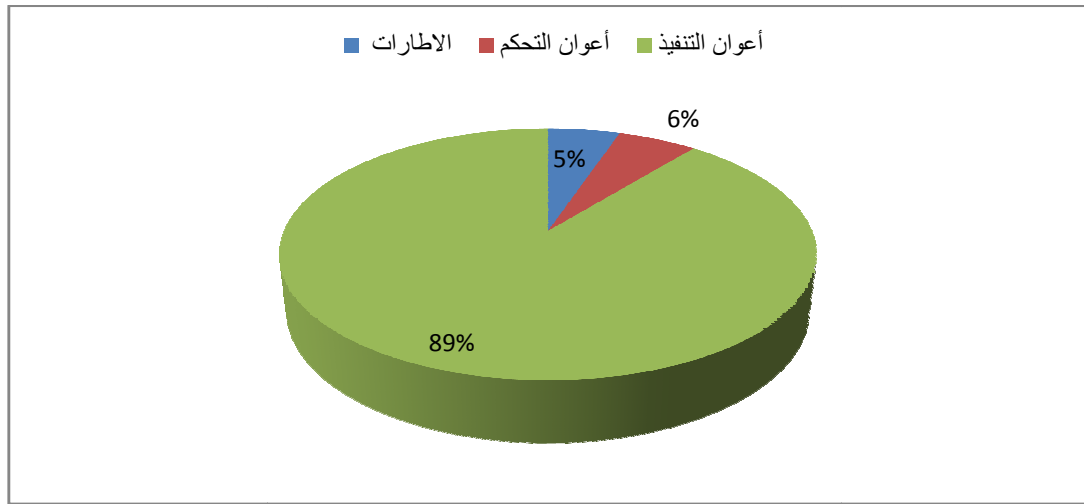
- عدم برمجة دورات تكوينية باستمرار، وإن وجدت فهي تقتصر على عدد قليل من المستقدمين.

ويمكن القول في الأخير أن عدم الاستثمار في العنصر البشري، هو الصفة التي تجمع بين كل البلديات الجزائرية مهما كانت صفة مواردها المالية، سواء تحقق فائض مالي أو عجز، رغم اعتبار هذا الأخير أهم مورد، وذلك بسبب انسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية، وهذا ما أدى إلى حرمان الجماعات المحلية من التأهيل اللازم، أي ضعف مستوى التأطير الناجم عن افتقار البلديات لمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية والعلمية والشهادات الجامعية، وفيما يخص تركيبة مستخدمي البلديات نجد أنها تتكون من ثلاث أصناف وهي كالآتي: (54)

- ✓ أعوان التنفيذ: وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أي كفاءة.
 - ✓ أعوان التحكم: وهم الموظفون المؤهلون الحاملون لدرجة (معاون ، إداري ، كاتب إداري ، ملحق إداري تقني سامي .)
 - ✓ الإطارات: وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة الذين لهم القدرة على التطوير وفهم النصوص وتفسيرها.
- وفيما يلي جدول رقم: (03) يوضح تركيبة مستخدمي البلديات لسنة 2000 .

التركيبة	العدد	المعدل
الإطارات	9546	5.17%
أعوان التحكم	10469	05.67%
أعوان التنفيذ	146619	89.16%
المجموع	184634	100%

وفيما يلي شكل رقم: (02)، يوضح تركيبة ومستخدمي البلديات عن طريق قرص بياني:



المصدر: من إعداد الطالبين، بناء على معطيات الجدول رقم: (03).

❖ المبحث الثالث: نفقات البلدية وأهمية ترشيدها.

تتمتع البلدية بجملة من المهام الموكلة لها، من أجل تلبية حاجات أفرادها، التي لا تتحقق إلا من خلال عملية صرف النفقة العمومية المحلية، التي سوف نتناول أهم التعاريف المتعلقة بها، إضافة إلى تقسيماتها مع التطرق إلى أهم العراقيل التي تؤدي إلى عدم التسيير الفعال للنفقة العمومية.

• المطلب الأول: نفقات البلدية وتقسيماتها.

سوف نتطرق في هذا الطلب إلى أهم التعاريف التي تخص النفقات، مع إعطاء إجرائي لنفقات البلدية، إضافة إلى أهم تقسيمات النفقة، مع إبراز تقسيم النفقة المحلية في البلدية الجزائرية وفقا للقانون الساري المفعول.

الفرع الأول: تعريف النفقة العمومية.

تعرف النفقات العامة على أنها، تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)، أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.⁽⁵⁵⁾

وتعرف كذلك على أنها كافة المبالغ النقدية، التي يقوم بإنفاقها شخص عام لتلبية حاجة عامة⁽⁵⁶⁾، وتعرف على أنها كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة.⁽⁵⁷⁾

من خلال هذه التعاريف نخلص إلى أن النفقات العمومية المحلية، أنها مبلغ نقدي تقوم البلدية بإنفاقه باعتبارها شخص معنوي، تهدف من خلاله إلى تحقيق الحاجات العامة ضمن إقليمها، وهذه النفقات ترد في ميزانياتها مثل: توزيع الماء، الكهرباء... إلخ

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة.

أولاً: تقسيم النفقة من حيث دوريتها.⁽⁵⁸⁾

- **نفقات عادية:** هي تلك المصروف الذي يتكرر بصفة دورية كل سنة في ميزانية البلدية.
- **نفقات غير عادية:** هي تلك المصروفات التي لا تتكرر سنوياً وهذا طبقاً لمبدأ سنوية الميزانية.

ثانياً: تقسيم النفقة من حيث غرضها.⁽⁵⁹⁾

- **النفقات الإدارية:** هي النفقات اللازمة لتسيير الإدارات العامة، في الدولة كرواتب الموظفين التي تتضمن أي تحويل في رأس المال و تسمى كذلك نفقات التسيير.
- **النفقات الرأسمالية:** هي النفقات التي تتعلق بالإنشاء والتعمير وتسمى بنفقات التجهيز، الاستثمار.

ثالثاً: تقسيم النفقة من حيث الهيئة المصدرة.⁽⁶⁰⁾

- **نفقات وطنية (مركزية):** هي تلك التي ترد في ميزانية الدولة، وتتولى الحكومة المركزية بها، مثل نفقة الدفاع الوطني، نفقة القضاء، ونفقة الأمن ...

56 - حسن خلف فليح، **المالية العامة**، (عمان: عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، 2008، ص 89.

57 - يونس أحمد البطريق آخرون، **المالية العامة**، (القاهرة: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، ب س ن)، ص 129.

58 - ياقوت قعيد، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2001/2002)، ص 12.

59 - جمال يرقى، **أساسيات في المالية العامة و إشكالية العجز في ميزانية البلدية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001/2002)، ص 12.

60 - محمد عباس محرز، **مرجع سابق الذكر**، ص 55.

- **نفقات محلية (إقليمية):** هي تلك التي تقوم بها الجماعات المحلية، وترد في ميزانية هذه الأخيرة، مثل توزيع الكهرباء، والمواصلات، ...

ومن خلال ما تم تناوله من تقسيمات للنفقات، وحسب المادة 198 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفهم أن هذه الأخيرة، تحتوي على نفقات محلية، وإن هذه النفقات تحتوي على قسمين وهما: (61)

- **نفقات قسم التسيير:** وهي نفقات إجبارية تسمح للبلدية بتسيير مصالحها بشكل عادي، وتتمثل هذه النفقات في:

- ✓ أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- ✓ التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.
- ✓ المساهمات المقدرة على الأملاك ومدا خيل البلدية وبموجب القوانين.
- ✓ نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- ✓ نفقات صيانة طرق البلدية.
- ✓ مساهمات البلدية والإقسط المترتبة عليها.
- ✓ الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.
- ✓ فوائد القروض.
- ✓ أعباء التسيير المرتبطة باستغلال التجهيزات الجديدة.
- ✓ مصاريف تسيير المصالح البلدية.

- **نفقات قسم التجهيز:** هي نفقات تضعها البلدية من أجل السير الحسن لمصالحها، مثل شراء التجهيزات، وقد تكون عمليات خارج برنامج نفقات التجهيز، مثل تسديد رأسمال القروض، وقد تكون من أجل تحقيق الاستثمار الاقتصادي عبر إقليم البلدية.

- **المطلب الثاني: مبررات ترشيد نفقات البلدية.**

نظرا للمشاكل العديدة التي تواجهها البلديات الجزائرية، خاصة فيما يتعلق بمواردها المحلية وتزايد نفقاتها، وعدم إمكانية التوفيق بينهما، كان لزاما على البلديات ضرورة الاستخدام الأمثل لمواردها المتحصل عليها، وتغطية كافة المتطلبات التي تواجهها، ويتمثل هذا الاستخدام الأمثل لمواردها، فيما يعرف بترشيد النفقات العمومية، وهذا ما سوف نتطرق إليه (مفهوم ترشيد النفقات العمومية) في هذا المطلب، إضافة إلى مبررات وأهمية الترشيد.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد النفقات العمومية.

• **الترشيد لغة:** إن لفظ الترشيد في المعنى اللغوي، هو الفعل رشد، رشدًا، رشادًا أي اهتدى واستقام، أما إذا قلنا فلان رشيد، أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد⁽⁶²⁾، والرشيد هو الهادي إلى الطريق القويم، الذي حسن تقديره فيما قدر، والذي ينساق إلى غاياته على سبيل السداد، أي مطابق للحق والعقل والصواب.⁽⁶³⁾

ولفظ ترشيد يعني، توجيه وهداية إلى الخير والصالح، ودلالة على الطريق الصحيح ونقيضه الضلال.

(64)

• **الترشيد شرعا:** لقد وردت كلمة رشد في القرآن الكريم ست مرات، ومعني كلمة رشد في هذه الآيات الكريمة، الهداية و الخير والصالح، كما وردت بلفظ الرشاد مرتين، والرشاد مصدر بصيغة أخرى يحمل نفس معنى رشدًا، كما وردت براء مضمومة وبشين ساكنة رشدًا أربع مرات، والرشد يعني العقل وحسن التصرف والصالح في الدين، وفي السنة المطهرة وردت على صيغة الفعل الماضي رشد وعلى صيغة المضارع يرشد وعلى صيغة الأمر أرشد.⁽⁶⁵⁾

وفيما يلي بعض مواضع ورود مصطلح رشد في القرآن الكريم والسنة النبوية:⁽⁶⁶⁾

أولاً: القرآن الكريم.

62- المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، (القاهرة: دار المشرق للنشر و التوزيع، 2001)، ص555.

63- العلامة الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة، المجلد الثاني، (بيروت: منشورات مكتبة الحياة للنشر و التوزيع، 1998)، ص590.

64- المنجد في اللغة العربية المعاصرة، نفس المرجع، ص555.

65- صبرينة كردودي، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2014)، ص241.

66- صبرينة كردودي، مرجع سابق الذكر، ص242.

- الرشد بمعنى الحق والصواب، كما في قوله تعالى: " لا إكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي ... "سورة البقرة الآية 256.
- الرشد بمعنى حسن التصرف، كما في قوله تعالى: " وابتلوا اليتامى حتى إذا بلغوا النكاح فإن أنستم منهم رشدا فادفعوا إليهم أموالهم ... "سورة النساء الآية رقم 10.
- الرشد بمعنى الهداية إلى الخير، كما في قوله تعالى: " واذكر ربك إذا نسيت وقل عسى أن يهدينني ربي لأقرب من هذا رشدا ... "سورة الكهف الآية رقم 10 .

ومن هذه الآيات الكريمة نتوصل إلى المعنى المتوافق لمفهوم الرشد في القرآن الكريم، وهو حسن التدبر في اتخاذ القرارات في الحياة أمرا بالاقتصاد في العيش، ذاما للبخل ، ناهيا عن السرف، في قوله تعالى: " ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط ... "سورة الإسراء الآية رقم 29.

- "ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك": أي لا تكن بخيلا منوعا لا تعطي أحدا شيء.
- " ولا تبسطها كل البسط": أي لا تسرف في الإنفاق فتعطي فوق طاقتك، وتخرج أكثر من دخلك.⁽⁶⁷⁾

ثانيا: السنة النبوية.

- صيغة الفعل الماضي (أرشد)، كقوله صل الله عليه وسلم فيما رواه أحمد، عن أبي هريرة رضي الله عنه: " الإمام ضامن والمؤذن مؤتمن، فأرشد الله الأئمة وغفر للمؤذنين).
- صيغة فعل الأمر (أرشد)، كقوله صل الله عليه وسلم فيما رواه الترمذي، عن أبي هريرة رضي الله عنه: " الإمام ضامن والمؤذن مؤتمن، اللهم أرشد الأئمة واغفر للمؤذنين).
- الترشيح عند الفقهاء المسلمين: يقصد بالترشيح عند الفقهاء المسلمين في شقه، هو حسن التعامل مع الأموال كسبا وإنفاقا، أي ترشيح الإيرادات العامة والإنفاق العام، وإذا تحدثنا عن موضوع هذا الأخير، فإنه يعني حسن الحكومة في إنفاق الأموال.⁽⁶⁸⁾

كما أنه يعني الاستقامة وحسن التصرف بالمال من قبل مالكة، ويرتكز الفقهاء المسلمين في تحديد مفهوم الرشد بوجه عام، على ثلاث عناصر و هي:⁽⁶⁹⁾

- ✓ استثمار المال وتنميته: وهنا يبرز السلوك الرشيد، فلا يصح أن يوصف سلوك الإنسان بأنه رشيد إلا إذا كان ذو علاقة بالتصرف، في إدارة الأموال وتنميتها.
- ✓ صلاح المال: وهذا يشتمل على شرعية حيازة الأموال أي صحة الأسباب المشروعة للتملك.
- ✓ صلاح الدين: وهذا يمثل الإطار القانوني والرقابة الذاتية على قدرة الأفراد، باستثمار أموالهم وحسن تداولها، بما لا يخالف الشارع من جهة التحريم أو عدمه.

• **المعنى الاصطلاحي لترشيد الإنفاق:** لقد أخذ مفهوم النفقات العامة عدة تعاريف من قبل عدة مفكرين وباحثين، فيعني ترشيد الإنفاق العام العمل على زيادة فعالية الإنفاق، بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه (تخفيضه)، ولكن يقصد به الحصول على إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق.⁽⁷⁰⁾

كما يعني كذلك تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العمومية وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.⁽⁷¹⁾

وتم تعريفه كذلك على أنه التزام الفعالية في تخصيص الموارد، والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع⁽⁷²⁾، وترشيد الإنفاق العام، يكون في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة في المجتمع و ارتباط تزايد الإنفاق العام ب عوامل يصعب تجنبها، والعمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها، بين الدولة والقطاع الخاص، والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة بما يضمن رفاهية المجتمع.⁽⁷³⁾

ويقصد بترشيد الإنفاق العام كذلك، حسن التصرف في الأموال و إنفاقها بحكمة، وعلى أساس عقلاني دون الزيادة في الإنفاق العام عن موضعه المعتدل، ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات وإحكام الرقابة

70 - عياش بالعطل، سميحة نوي، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-214)،

(أبحاث المؤتمر الدولي، جامعة سطيف:كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، 12/11 مارس 2013)، ص05.

71 - محمد بن عزة، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2010/2009)، ص56.

72 - محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، (القاهرة: الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 2003)، ص259.

73 - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود و مالية، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2011/2010)، ص89.

عليها، والوصول بالتبذير إلى الحد الأدنى وتجاوز النفقات الغير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.⁽⁷⁴⁾

ومن خلال هذه التعاريف يمكن القول أن ترشيد النفقات العمومية في البلدية، هو عقله التسيير المالي بالشكل الذي يضيف طابع الفعالية في صرف الأموال العمومية، المتوفرة مع الزيادة في تحقيق الأهداف المحلية، دون الرفع من نسبة معدل الإنفاق، مع السعي إلى تحقيق التوازن بين الإيرادات العامة، والنفقات العامة، وتبذير أقصى ما يمكن من هاته الأخيرة وضبط النفقات الأساسية، وتجاوز غير الضرورية منها، مع إحكام الرقابة اللازمة والملازمة والمتعددة عليها، للوصول بالتبذير إلى أدنى مرتبة، وتقادي العجز المالي وتحقيق الأهداف المجتمعية، وبالتالي تحقيق الرفاهية للمجتمع المحلي.

الفرع الثاني: مبررات ترشيد نفقات البلدية.

كما أشرنا سابقا أن ترشيد الإنفاق العام يعني التسيير العقلاني وحسن التصرف في الأموال وإنفاقها بحكمة، دون إسراف، من أجل تحقيق الأهداف المرجوة للمجتمع، من خلال إشباع الحاجات العامة المحلية، وهذه الأهداف تتمثل فيما يأتي:⁽⁷⁵⁾

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة، على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية ودراسة الدوافع والاتجاهات.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات، التي لا تحقق مرودية كبيرة.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة، من جهة والجماعات المحلية من جهة أخرى.
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء الاستعمال للمال العام، من طرف السلطة.

74 - ليندة مناس، حوكمة الموازنة العامة للدولة ودورها في ترشيد قرارات الإنفاق العام، (مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة و تدقيق، جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012/2013)، ص 71.

75 - شعبان فرج، مرجع سابق الذكر، ص 89، 90.

- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية.
- تجنب المديونية الحالية أثارها خصوصا، أن كثير من البلديات تعاني من مشكلة تسديد ديونها.
- المساعدة على تعزيز القدرات المالية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل.

من خلال هذه الأهداف نرى أنه من الواجب على البلديات تبني مفهوم الترشيح في صرف النفقات العمومية، وهذا راجع إلى ما تعانيه من مشاكل وصعوبات تتخبط فيها، هاته الأخيرة تعتبر كداعي ومبرر لترشيح نفقات البلدية، ومن بين هذه المبررات نجد:

- ✓ ظاهرة العجز التي تتخبط فيها غالبية البلديات الجزائرية خاصة التي تتميز بالطابع الريفي.
- ✓ تزايد نفقات البلدية مع قلة مواردها الذاتية.
- ✓ مخاطر الدين التي تقع فيها البلديات.
- ✓ سوء التسيير المالي ونتائجه السلبية التي تؤدي في الغالب إلى الإسراف والتبذير.
- ✓ المشاكل الاجتماعية التي تواجهها أغلب البلديات.
- ✓ ضعف آليات الرقابة المالية، وخاصة المحاسبية فيما يخص عمليات التوقع المالي والمحاسبي.
- ✓ عدم استقرار الأوضاع المالية وتغيرها باستمرار محليا.
- ✓ ظاهرة عدم التوازن بين السكان والموارد الذاتية المحلية.
- ✓ قلة الكفاءة الاقتصادية المحلية، مع نقص في الإمكانيات المتاحة.

خلاصة.

من خلال معالجتنا لهذا الفصل، نفهم أن المشرع الجزائري قد منح للبلدية الذمة المالية المستقلة، ويظهر لنا ذلك في خاصية استقلاليتها عن الميزانية العامة للدولة، وكذا من ناحية طرق إعدادها وتحصيل إيراداتها، وطرق إنفاقها، وهذا من أجل تنفيذ القيام بصلاحياتها وتنفيذ برامجها التنموية، بغرض إشباع حاجات المواطنين المتزايدة، وبتزايد هاته الأخيرة انعكس ذلك على الإنفاق العمومي بالزيادة، مما تسبب إثارة مجموعة من المشاكل التي أدت بدورها إلى التسيير اللاعقلاني لمالية البلدية في الجزائر، مما استوجب ضرورة تبني مفهوم ترشيد النفقات العمومية، وذلك نظرا للدور الذي يؤديه في تجاوزها و المشاكل المتصلة بالمالية المحلية، خاصة منها المديونية، والعجز، والتبذير، واللامبالاة...الخ.

الفصل الثاني:

آليات ووسائل ترشيد النفقات العمومية
بالبليات

تمهيد

تعتبر الجماعات المحلية بصفة عامة والبلديات بصفة خاصة الأداة الرئيسية لتحقيق الأهداف المحلية، وهي النواة الأساسية في عملية التغيير التي تمس مختلف نواحي حياة المواطن المحلي، وتحقيق هذه الأخيرة مرتبط بمدى توفر الموارد المالية اللازمة.

وما يلاحظ في البلديات الجزائرية هو أنها تحتوي على إيرادات متعددة ومختلفة، إلا أنها تعاني في غالب الأحيان من ظواهر العجز المالي والمديونية والتبذير، وهذا راجع بالأساس إلى عدم كفاءة صرف النفقات العمومية.

لكن هذا المفهوم لم هذه المشاكل تعتبر دافعا لتبني البلديات الجزائرية مفهوم ترشيد النفقات العمومية، مناسبة. يكن له أي معنى إن لم يطبق بواسطة وسائل وأساليب محددة

وعليه سوف نبرز في هذا الفصل الآليات والوسائل القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري من أجل ترشيد النفقات العمومية، وإعطاء معنى حقيقي لمفهوم هذا الأخير، من خلال التطرق إلى الآلية القانونية والتنظيمية لترشيد النفقات العمومية في المبحث الأول، وتفعيل دور اللجان والمصالح الإدارية في المبحث الثاني، وإبراز أهمية مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كآلية لترشيد النفقات العمومية كمبحث ثالث.

❖ المبحث الأول: الآلية القانونية والتنظيمية لترشيد النفقات العمومية.

حتى يتم تنفيذ الميزانية بالشكل الصحيح لابد من تأدية وظيفة الرقابة، وهذا حفاظ على السير الحسن للأموال العمومية، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى الوسائل الرقابية على نفقات البلدية كما حددها المشرع الجزائري في المطلب الأول، ونتناول التأسيس القانوني لدور المجتمع في ترشيد النفقات العمومية في المطلب الثاني.

• المطلب الأول: الوسائل الرقابية على نفقات البلدية في الجزائر.

قبل التطرق إلى الوسائل الرقابية على نفقات البلدية، يجب التطرق ابتداء من مفهوم الرقابة المالية والهدف منها، ثم بعد ذلك إلى أهم الأجهزة الرقابية الكفيلة بحماية المال العام.

تعرف الرقابة لغة على أنها: (76)

الحراسة والرعاية، أي راقب الشيء بمعنى حرسه، ورقيب القوم هو حارسهم، والرقيب هو الحارس الحافظ.

الإشراف ارتقب أي أشرف وعلا، المرقب هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب، فنقول ارتقب المكان إذا علا وأشرف.

تعرف الرقابة اصطلاحاً على أنها: (77)

هي القواعد المستنبطة من الشريعة الإسلامية والتي تستخدم كمقياس لمحاسبة المرء في عمله، سواء تعلق الأمر بدينه أو دنياه.

وبهذا نتوصل إلى أن الرقابة المالية في منظور الشريعة الإسلامية، هي القواعد والأحكام التي أرسنها الشريعة الإسلامية من أجل صون المال العام، وترك كل تقصير وتهاون في جمعه أو إنفاقه.

⁷⁶ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، (الجزائر: دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، 2010)، ص 13، 12.

⁷⁷ - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، (لبنان: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2004)، ص 18.

وتعرف الرقابة كذلك على أنها وسيلة هامة تقوم على مجموعة من الإجراءات، تكشف الأخطاء وتصحح الانحرافات، لإدراك غايات محددة سلفا، وهي تحقق الأهداف المنشودة للإدارة في إطار احترام القانون والمصلحة العامة.⁷⁸

كما تعرف أنها منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية وتدقيق الحسابات وفحص⁷⁹ والإدارية، بغية التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها. أنظمة الرقابة الداخلية والبيانات والمستندات والدفاتر الخاصة بالمشروع، فحسا إنتقاديا منظما قصد الخروج برأي فني محايد عن دلالة القوائم المالية على الوضع المالي لذلك المشروع عند نهايته، ومدى تحقيق النتائج من ربح⁸⁰ وخسارة.

من خلال هذه التعاريف يمكن القول أن الرقابة المالية، هي أداة لحماية المال العام ورفع الكفاءة في استخدامها إيرادا وإنفاقا، ومقاومة التبذير والاختلاس وكذا التجاوزات التي قد تعترض التسيير المالي.

كذلك الرقابة المالية تقوم على مبادئ تتمثل في انتظام نشاطها وأدائها طبقا للخطط الموضوعة، وفي إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة، كما أن أهداف الرقابة تطورت وفقا لتطور الدول، وهذا ما أنتج⁸¹ لنا أهداف تقليدية وأهداف حديثة تتمثل كالآتي:

• الأهداف التقليدية: تتمحور هذه الأهداف حول الانتظام، ويمكن ذكر أهمها:

- ✓ التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العمومية.
- ✓ التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وفي حدود الإعتمادات المقررة، وتقادي الوقوع في العجز المالي.
- ✓ عملية التفتيش المالي التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

• الأهداف الحديثة: وتتمثل في :

- ✓ التأكد من كفاءة المعلومات والإجراءات المستخدمة.

⁷⁸ - علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، (القاهرة: مكتبة بستان المعرفة للنشر والتوزيع، 2008)، ص 145.

⁷⁹ - عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، (أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 5، جامعة باتنة، جوان 2009)، ص 84.

⁸⁰ - إبراهيم بن داود، مرجع سابق الذكر، 13.

⁸¹ - سليم عماد الدين، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية التسيير والعلوم التجارية، 2006 / 2007)، ص 51، 52.

- ✓ التزام الإدارة بتنفيذ الميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.
- ✓ بيان أثر التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته.
- ✓ الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق، والنتائج المترتبة عن التنفيذ.
- ✓ تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع.

كانت تقليدية أو حديثة فإنها تصب وعلى ضوء هذه الأهداف التي تم عرضها، يمكن القول أنها سواء في مسعى واحد هو حماية المال العام، لذا لابد من استثمارها وتفعيلها على أرض الواقع حتى تتحقق العقلانية في التسيير المالي بالبلديات، ويمكننا تقسيم الرقابة إلى أجهزة داخلية أخرى خارجية.

حيث أن عملية تنفيذ ميزانية البلدية تخضع إلى عدة أجهزة رقابية، تساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العمومية وتحقيق الفعالية في صرفها، وتتنوع هذه الرقابة من رقابة داخلية ورقابة خارجية، تتمثل الأولى في رقابة كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والمراقب المالي، أما الثانية فتتمثل في كل من المفتشية العامة ومجلس المحاسبة.

الفرع الأول: الأجهزة الرقابية الداخلية.

تعرف الرقابة الداخلية على أنها رقابة تمارس داخل الإدارات والمؤسسات العامة و الهيئات التابعة لها⁸²(على السلطة الأدنى .

وتتمثل الأجهزة الرقابية الداخلية على ميزانية البلدية في ثلاث جهات رقابية لها أثر بالغ في حماية المال العام، من خلال المراكز القانونية لها و الاختصاصات المخولة لها ، و تتمثل هذه الأجهزة كالتالي:

أولاً: الأمر بالصرف.

يعتبر الأمر بالصرف من بين أعوان تنفيذ الميزانية في البلدية، التي لها اثر كبير على حماية المال العام، وعقلنة التسيير المالي من خلال رقابة الملائمة التي يقوم بها، وهذا ما سنتعرض إليه فيما يأتي.

1. تعريف الأمر بالصرف :

⁸² - علي أنور العسكري، مرجع سابق الذكر، ص 182.

انطلاقاً من المادة 23 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعرف الأمر بالصرف على أنه كل شخص مؤهل قانوناً لتنفيذ المهام المشهر إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21، و هي إجراءات الإثبات والتصفية، وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات و القيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر⁸³ بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.

وحسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 97-268 المتعلق بتحديد إجراءات الالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و ضبط صلاحيات الأمرين الصرف ومسؤولياتهم على أنه كل موظف معين قانوناً في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية التي تفوض له السلطة وفقاً للمواد 26، 28، 29، من قانون 90-21⁸⁴ المتعلق بالمحاسبة العمومية.

ويعرف الأمر بالصرف بوجه عام هو كل شخص يتولى بصفة قانونية أمر وتسيير إدارة عمومية، ماليا وإداريا، باعتباره رئيساً إدارياً لها، كما هو الشأن بالنسبة للوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، و رئيس⁸⁵ المؤسسة الإدارية ذات الطابع الإداري.

من خلال هذه التعاريف يمكن القول أن الأمر بالصرف هو كل شخص مسؤول عن إدارة عمومية، سواء كان معين أو منتخب، يخول له القانون لتنفيذ العمليات المالية والسهر على حمايتها.

II. أنواع الأمر بالصرف:

انطلاقاً من المادة 25 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، أن الأمر بالصرف هو من⁸⁶ جهة إما أوليون أو رئيسيون، ومن جهة أخرى ثانويون أو أحاديون.

من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها⁰ وحسب المادة 6⁸⁷ الثانويين. الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية ومحتواها، أن الأمر بالصرف إما ابتدائيين أو رئيسيين أو

⁸³ - القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مصدر سابق الذكر.

⁸⁴ - المرسوم التنفيذي 97-268، المؤرخ في 21 جويلية 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

⁸⁵ - خالد سكوتي، الدور التكاملي بين أعوان الخزينة وأعوان التنفيذ في مراقبة وتنفيذ الميزانية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012/2013)، ص 38.

⁸⁶ - القانون 90-21، مصدر سابق الذكر.

⁸⁷ - المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية ومحتواها.

من خلال نص المادتين نفهم أن القانون حدد أنواع الآمرين بالصرف وهذا ما لمسناه في مضمون المادتين بالرغم من اختلاف مصدرهما، وهذا راجع إلى الدور الذي يلعبه الأمر بالصرف في عملية التسيير المالي.

1. الآمرين بالصرف الرئيسيين:

- ✓ وهم الآمرين بالصرف الأساسيون وهم المسؤولون الموجودون على قمة الهرم الإداري في الهيئات الموكلة لهم أمرها.⁽⁸⁸⁾ وهذا ما نجده في المادة 7 من المرسوم التنفيذي 313-91، حيث يعرف الآمرين بالصرف الرئيسيون على أنهم هم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدنيين،⁽⁹⁰⁾ وأوامر تعويض الإعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين.⁽⁸⁹⁾ والآمرين بالصرف الأساسيون هم كالأتي:
- ✓ المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي بالمجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة.
- ✓ الوزراء على مستوى وزاراتهم.
- ✓ الولاة عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابهم.
- ✓ رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون باسم حساب بلديتهم.
- ✓ المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- ✓ المسؤولون المعينون قانونا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ✓ المسؤولون على الوظائف المحددة في الفترة الثانية من المادة 23 من قانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

2. الآمرين بالصرف الثانويين:

- الآمر بالصرف الثانوي، هو كل شخص مسؤول على تنفيذ العمليات المالية بالنسبة لميزانية التسيير، حيث يتلقى ميزانية مؤسسته بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق الأمر بالصرف الأساسي، وكقاعدة عامة لا يوجد أمر بالصرف ثانوي على مستوى الجماعات المحلية ومؤسساتها، مثلما هو الحال بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كالجامعات، المستشفيات.⁽⁹¹⁾

⁸⁸ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002/2003)، ص 51.

⁸⁹ - المرسوم التنفيذي 313-91، مصدر سابق الذكر.

⁹⁰ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، نفس المرجع السابق، ص 52.

⁹¹ - نعيمة نامرت، عقيلة سعيداني، دور الرقابة في ترشيد النفقات العمومية في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، (مذكرة لنيل شهادة

الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، جامعة التكوين المتواصل، مركز الخروبة، 2010/2011)، ص 18.

وعليه يمكن القول أن الفرق بين الأمر بالصرف الرئيسي (أساسي) والأمر بالصرف الثانوي، كون

الأول يوجد في قمة الهرم كرئيس المجلس الشعبي البلدي وهو من يصدر أوامر الدفع وأوامر تعويض الإعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين، أما الثاني فهو مسؤول عن تنفيذ العمليات المالية بالنسبة لميزانية التسيير، حيث يتلقى ميزانية مؤسسته بطريقة غير مباشرة من طرف الأمر بالصرف الرئيسي.

III. دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف وجهاز رقابي في البلدية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف بالنسبة للبلدية وكجهاز رقابي فعال لحماية المال العام فهو يمتلك صلاحيات في هذا المجال، ويمكن عرضها كالآتي:⁽⁹²⁾

- ✓ الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها.
- ✓ تسيير إيرادات البلدية وتحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية.
- ✓ عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار.
- ✓ منح سندات المداخل وحالات.
- ✓ تحرير حالة المتخلفات نهاية كل سنة.
- ✓ إعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.
- ✓ ممارسة الرقابة على المحاسب العمومي من خلال التحديد الدقيق للمبالغ المحدودة، وبالتالي تمنع المحاسب العمومي من القيام بأي تلاعبات في صرف الأموال.

ثانيا: المراقب المالي.

كذلك يعتبر المراقب المالي من الأعوان الأساسية لتنفيذ ميزانية البلدية، وله دور كبير في عقلنة التسيير المالي، نظرا للدور الرقابي الذي يمارسه على النفقات قبل لدية صرفها، وهذا ما سوف نتوسع فيه فيما يأتي.

1. تعريف المراقب المالي:

يعرف المراقب المالي على أنه عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العامة،⁹³ وهو يعين بقرار وزاري من طرف الجهة المكلفة بالمالية، من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.)

⁹² - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق الذكر، ص18.

⁹³ - ياسين ناصر، المراقب المالي في التشريع الجزائري، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2014)، ص52.

ويعرف كذلك على أنه عون يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية، من أجل السهر على صحة وتوظيف النفقات وفقا للقانون والتحقق من توفر الإعتمادات وتقديم النصائح المالية إلى الأمر بالصرف، وكذلك إحاطة وزير المالية بعرض حال عن الوضعية المالية للإعتمادات والنفقات.⁽⁹⁴⁾

ولقد اقتضت مهام المراقب المالي في بداية التطبيق على ميزانية الولايات دون البلديات، حيث استبعدت من مجال تطبيق هذه الرقابة وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزم بها. إلا أنه وبصدور المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 السالف الذكر، فقد أصبحت ميزانية البلدية هي كذلك معنية بهذه الرقابة، وهذا وفقا للمادة 2، ويتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة المسبقة على البلديات تدريجيا، وفق رزنامة تحدد من طرف كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير المالية، وهذا وفقا لنفس المادة.⁽⁹⁵⁾

وبتاريخ 1 جانفي 2012 وطبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 مارس 2011 تم تكليف المراقبين الماليين على مستوى البلديات لممارسة المهام الرقابية على ميزانية البلديات، وعليه تخضع مشاريع القرارات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها.⁽⁹⁶⁾ وتتمثل هذه المشاريع القرارات كالاتي:⁽⁹⁷⁾

✓ مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المراتب باستثناء الترقية في الدرجة.

✓ مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

✓ مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

✓ مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتماد وكذا المعدلة خلال السنة المالية.

✓ الالتزام بنفقات التشغيل والتجهيز والاستثمار.⁽⁹⁸⁾

وتخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي:⁽⁹⁹⁾

⁹⁴ - عزوز كردون وآخرون، المحاسبة العمومية بين الروتين الرسمي ومتطلبات تطور المالية الحديثة، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 8، (جامعة قسنطينة، 1997)، ص 183.

⁹⁵ - المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 67، صادر في 19-11-2009.

⁹⁶ - عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق الذكر، ص 68.

⁹⁷ - المادة 5 من المرسوم التنفيذي 09-374، نفس المصدر.

⁹⁸ - المادة 6، من المرسوم التنفيذي 09-374 مصدر سابق الذكر.

⁹⁹ - المادة 7، نفس المصدر.

- ✓ الالتزام المدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- ✓ كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيات وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية.
- ✓ كل التزام يتعلق بسديد المصاريف والتكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات المثبتة بفاتورات نهائية.

II. تأشيرة المراقب المالي:

تعتبر التأشيرة هي الوسيلة الرقابية التي يقوم بها المراقب المالي والتي يمنحها للأمر بالصرف في الالتزامات المحددة في المواد (5،6،7)، من المرسوم التنفيذي 09-374 السالف الذكر، بعد فحص والتأكد من العناصر الآتية والمحددة في المادة (9) من نفس المرسوم: (100)

- ✓ التأكد من صفة الأمر بالصرف مثلما هو محدد في القانون 90-21 لاسيما المادة 23 منه.
- ✓ مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- ✓ توفر الاعتماد أو المناصب المالية.
- ✓ التخصيص القانوني للنفقة.
- ✓ مطابقة مبلغ الالتزام بالعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- ✓ وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

ثالثا: المحاسب العمومي.

يعتبر المحاسب العمومي ثالث هيئة رقابية داخلية لحماية النفقات العمومية في البلدية، وتعرف الرقابة التي يمارسها، بالرقابة الشرعية والقانونية على تنفيذ النفقات العمومية، حيث نجد أن المحاسب العمومي له اثر بالغ على ترشيد النفقات العمومية في البلدية، وهذا ما سنبرزه في ما يأتي.

I. تعريف المحاسب العمومي:

يعرف المحاسب العمومي وفقا للمادة 33 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، على أنه شخص معين قانونا للقيام بالعمليات المشار إليها في المادتين 18، 22 من نفس القانون،

وتتمثل هذه العمليات فيما يأتي: (101)

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ✓ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو المواد المكلف بها وحفظها.
- ✓ تداول الأموال و السندات والممتلكات والعائدات.
- ✓ حركة حسابات الموجودات.

II. أنواع المحاسبين العموميين:

طبقا للمادة 9 من المرسوم التنفيذي 313-91 أن المحاسبين العموميين إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض. (102)

1. المحاسب العمومي الرئيسي:

حسب المادة 10 من نفس المرسوم أن المحاسبين العموميين الرئيسيين هم المكلفون بتنفيذ المالية التي تجري في إطار المادة 26 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية. (103) وهم كالأتي : (104)

- ✓ العون المحاسب المركزي للخرينة.
- ✓ أمين الخزينة المركزي.
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي.
- ✓ أمناء الخزينة في الولايات.
- ✓ الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

2. المحاسب العمومي الثانوي:

حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 313-91 أن المحاسبين الثانويين هم الذين يتولى جميع عملياتهم محاسب رئيسي، (105) وهم كالأتي: (106)

101- القانون 21-90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مصدر سابق الذكر.

102- المرسوم التنفيذي 113 /09 مصدر سابق الذكر..

103- نفس المصدر.

104- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص91.

105- المرسوم التنفيذي 313-91، مصدر سابق الذكر.

106- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص91.

- ✓ أمناء الخزينة.
- ✓ قابضو أملاك الدولة.
- ✓ قابضو الجمارك.
- ✓ محافظو الرهون.
- ✓ أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.
- ✓ أمناء خزائن البلديات.
- ✓ قابضو البريد والمواصلات.
- ✓ رؤساء مركز البريد والمواصلات.

III. الدور الرقابي للمحاسب العمومي في البلدية (أمين خزينة البلدية).

من خلال التصنيف السالف الذكر، نفهم أن المحاسب العمومي في البلدية، يعتبر من المحاسبين العموميين الثانويين، ويتمثل دوره الرقابي في مراقبة أعمال الأمر بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي يصادق عليها، وتكون رقابة المحاسب العمومي مولية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفقا للمادة 36 من القانون 21-90،

فيما يلي: (107)

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة، أن يتحقق من:

- ✓ مطابقة العملية مع الأنظمة والقوانين المعمول بها.
- ✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- ✓ شرعية عمليات تصفية النفقات.
- ✓ توفر الإعتمادات.
- ✓ أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.
- ✓ الطابع الإبرائي للدفع.
- ✓ تأشيريات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- ✓ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

فعلى المحاسب العمومي أن يتأكد من جميع النقاط المذكورة قبل التأشير بالدفع، أما إذا وجد أي مخالفة فإنه يقوم برفض صرف تلك النفقة، وهنا يبرز الدور الرقابي للمحاسب العمومي، ومساهمته في محاربة التبذير واختلاس المال العام.

الفرع الثاني: الأجهزة الرقابية الخارجية.

تعرف الرقابة الخارجية على أنها رقابة تتم من خارج المؤسسة، وتقوم بها أجهزة رقابية متخصصة تابعة للدولة، تهتم برقابة وتقييم العمليات ونشاط المؤسسة ومستوى أدائها، وهذه الرقابة لا تكون بالضرورة شاملة وتفصيلية لكل الجوانب والمجالات فهي تقوم بالتأكيد من أن الموجودات المعمول بها في البيانات والقوائم المالية موجودة فعليا. (108)

أولاً: مجلس المحاسبة (الرقابة القضائية).

1. تعريف مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال العمومية، أسس بموجب المادة 170 من دستور 1996،⁽¹⁰⁹⁾ وعرف في المادة 2 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، على أنه مؤسسة عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية،⁽¹¹⁰⁾ ووفقا للمادة 3 من نفس الأمر أنه مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله. (111)

2. الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على ميزانية البلدية:

تخضع ميزانية البلدية إلى رقابة يمارسها جهاز قضائي مستقل يتمثل في مجلس المحاسبة ، وهو بمثابة محكمة منظمة تنظيميا قضائيا خاصا ، فهي تكلف بالتحقيق و البحث في مدى سلامة الحسابات و مدى مطابقتها للقواعد المالية المعمول بها ، ويتمتع مجلس بالاستقلالية في التسيير،⁽¹¹²⁾ وطبقا للمادة 210 من

¹⁰⁸ - مصطفى العثماني، نظام المعلومات ودوره في تفعيل الرقابة الجبائية، حالة الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع المالية والمحاسبة، جامعة المدينة، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008)، ص55.

¹⁰⁹ - بلخير جيل، الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2014)، ص97.

¹¹⁰ - الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد50، لسنة 1995.

¹¹¹ - الأمر رقم 95-20، مصدر سابق الذكر.

¹¹² - سلمى بن دايدة، نفقات الجماعات المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق،

2008/2009)، ص11.

القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ،انه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حساب التسيير الخاصة بها ، من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول . (113)

وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها من خلال النتائج المتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم، للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتطوير شفافية تسيير المالية المحلية ، وتتمثل أشكال الرقابة على ميزانية البلدية كالآتي :

✓ حق الاطلاع وسلطة التحري: يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية ، والالزمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ، كما يحق له محاسبة أي عون و في أي مكان يمارس فيه رقابته¹¹⁴

✓ رقابة نوعية التسيير: يراقب مجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير في الجماعات المحلية ، فهو يقوم بتقويم شروط استعمال الجماعة المحلية للوسائل المادية و الأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد ، بالرجوع إلى المهام والأهداف و الوسائل المستعملة، كما يقيم قواعد التنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته و يتأكد من وجود آليات واجراءات رقابية داخلية موثوقة ، ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية. (115)

✓ مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، ففي مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها . (116)

✓ رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: يسهر مجلس المحاسبة على مراقبة مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للجماعات المحلية وذلك بمراقبة الأخطاء والمخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال أموال البلديات أو الوسائل المادية ، وتلق ضررا بالخزينة ومن بين هذه المخالفات- يمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب- نجد: (117)

✓ خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية في عملية تنفيذ النفقات و الإيرادات .

¹¹³ - القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر.

¹¹⁴ - احمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، فرع القانون العام، جامعة بسكرة كلية الحقوق و

العلوم السياسية، 2014/2015)، ص 278.

¹¹⁵ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق الذكر، ص 76.

¹¹⁶ - نفس المرجع، ص 77.

¹¹⁷ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق الذكر، ص 77.

✓ استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الجماعات المحلية بضمان الأهداف التي منحت من أجلها بصراحة .

✓ الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة ، وخرقها للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.

ثانيا: المفتشية العامة للمالية.

1. تعريف المفتشية العامة للمالية:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز يمارس رقابة لاحقة دائمة على ميزانية الجماعات المحلية، أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية وتم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ 01 مارس 1980.¹¹⁸

أما فيما يخص مجال عمل المفتشية العامة، نجد أنها تعمل على رقابة مجالات التسيير المحاسب والمالي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والهيئات والأجهزة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمستثمرات الفلاحية العمومية، وهيئات الضمان الاجتماعي ،⁽¹¹⁹⁾ وكل هيئة تستفيد من إعانة الدولة ، كما للمفتشية أن تقوم بإجراء دراسات وإعداد خبرات لها صلة بالاقتصاد و المالية و الرقابة على وجه التحديد. (120)

2. الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية:

وفقا للمادة 02 للمرسوم السالف الذكر ، ان المفتشية العامة للمالية تقوم بدور رقابي فعال يتبلور في مايلي: (121)

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي .
- تقييم شروط التسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

¹¹⁸ - عبد الحفيظ عباس، مرجع سابق الذكر، ص70.

¹¹⁹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2008، المادة 02 منه.

¹²⁰ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 113.

¹²¹ - المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مصدر سابق الذكر .

بها، يمكن أيضا للمفتشية العامة أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة¹²² وبهذه الصفة تكلف خصوصا بما يلي:

- ✓ إجراء دراسات مقارنة وتطورية لمجموعات قطاعات أو مابين قطاعات.
- ✓ القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من اجل تقدير فعالية وفاعلية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.
- ✓ تقييم مدى تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها و تكيفها مع الأهداف المحددة.
- ✓ تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير و عوائقه وتحليل أسبابه .

إن هذه الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تلعب دورا هاما في ممارسة الرقابة بالرغم من أنها غير مؤهلة باتخاذ أي عقوبة، وإنما مهمتها تتوقف عند تثبيت المخالفات فقط، وتمارس هذه الرقابة بناء على وثائق مقدمة إليها في عين المكان وبصورة فجائية أو بعد الإشعار المسبق، والمفتشون يمارسون حق مراجعة العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون وجميع الهيئات التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

ولابد للهيئات الخاضعة للرقابة أن تقدم الوثائق والمستندات الضرورية لعملية الرقابة، وكذا امتناع أو¹²³ عرقلة لعمل المفتشية يشكل خطأ جسيم و بعرض هؤلاء لعقوبة تأديبية .

ثالثا: رقابة مفتشية مصالح المحاسبة.

تم استحداث هذه الرقابة بموجب المرسوم التنفيذي 95-598، ويتولى الإشراف على هذه المفتشية و تسييرها، مفتش عام يخضع لسلطة المدير العام للمحاسبة، ويساعده في القيام بمهامه خمسة مفتشين مكلفين بالتفتيش، يتم تعيينهم بموجب مراسيم تنفيذية.

ولمفتشيه مصالح المحاسبة صلاحيات واسعة تتعلق بإجراء أعمال الرقابة والتحقيق والتفتيش، من أجل التأكد من التسيير السليم للأموال العامة، من طرف هيئات الدولة ومؤسساتها، وتتمحور هذه الصلاحيات فيما يأتي:¹²⁴

- ✓ التأكد من تطابق العمليات المالية والمحاسبية، التي يقوم بها المحاسبون العموميون مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹²² - المادة 04، من المرسوم التنفيذي 08-272، نفس المصدر.

¹²³ - سعاد طيبي، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2008/2009)،

ص150.

¹²⁴ - سامية شويخي، المرجع السابق الذكر، ص88.

✓ العمل على التسيير الأمثل لمصالح الخزينة، والاستغلال الرشيد للأموال العامة، والموارد البشرية.

✓ مراقبة تدخلات الخزينة المالية المتعلقة بمنح الإعانات للهيئات والمؤسسات العمومية.

✓ السهر على تحضير وتطبيق برامج التحقيق و التفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون، ليتم تبليغها إلى مجلس المحاسبة، وهذا ما يبرز وجود علاقة تكامل بين عمل مفتشية مصالح المحاسبة و عمل مجلس المحاسبة.

✓ التنسيق بين عمل مصالح التدقيق والتفتيش، التي تجريها المصالح الخارجية التابعة للخزينة.

✓ العمل على استغلال التقارير و المعلومات التي تخص تسيير المحاسبين العموميين من الأجهزة الرقابية المختصة.

• المطلب الثاني: التأسيس القانوني لدور المجتمع المدني في ترشيد النفقات العمومية.

المجتمع المدني يلعب دور كبير في حماية المال العام المحلي ويكون من خلال مشاركته الفعالة في اتخاذ التدابير التي تخص الشأن المحلي ، ويبرز لنا هذا في قانوني البلدية والولاية الجديدين، بالإضافة إلى التعليم رقم 69 الصادرة عن وزارة الداخلية سنة 2015 ، لكن قبل التطرق إلى دور المجتمع المدني ينبغي تناول أولا مفهومه والتأسيس القانوني له في الجزائر.

حيث يعرف المجتمع المدني على انه تلك المؤسسات التي تنتظم داخل المجتمع، ويكون دورها خارج الدولة كجهاز للحكم ، ويتضمن المؤسسات التقليدية كدور العبادة ، و الأحزاب، والاتحادات، والنقابات،⁽¹²⁵⁾ وغيرها...، وكذلك عناصر ومؤسسات حديثة، كوسائل الإعلام ، والصحافة والحركات الاجتماعية.

كما يعرف كذلك على انه مجمل التنظيمات الاجتماعية التطوعية وغير الارثية، وغير الحكومية والتي ترعى الفرد وتعظم قدراته على المشاركة المجازية في الحياة العامة، وبهذا المعنى فإن المجتمع المدني هو شكل⁽¹²⁶⁾ تنظيمي وسيط وبديل ومكمل اتجاه المؤسسات الارثية من ناحية ومؤسسات الدولة من ناحية أخرى.

وبالنسبة للمجتمع المدني في الجزائر فقد ظهر هذا المفهوم في النصف الثاني من ثمانينيات القرن الماضي، وظهر هذا المفهوم كمفهوم رسمي أكثر منه مفهوما شعبيا ومعارضاً، ويظهر هذا من خلال ما قامت به السلطة السياسية واعتمادها على الترويج للمجتمع المدني اجتماعيا عن طريق وسائل الإعلام الرسمية، بحيث كانت تعتبره وسيلة جديدة تنظيمية وسياسية لتوسيع قاعدة السلطة، وقد تم فرض خطاب سياسي جديد وإشراك

¹²⁵ - هایل عبد المولى طشطوش، الموسوعة الحديثة للمصطلحات السياسية والاقتصادية، (عمان: دار الحامد للنشر و التوزيع، 2012)، ص138.

¹²⁶ - هایل عبد المولى طشطوش، مرجع سابق الذكر، ص139.

وهو ما تضمنه الدستور الجزائري 1996 في الفصل الرابع¹²⁷ (فواعل اجتماعية جدد كقاعدة اجتماعية جديدة. الذي يحدد الحقوق الممنوحة للمواطن في مجال التنظيم للدفاع عن مصالحه، حيث نجد المادة 33 من نفس الدستور تنص على أن الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وكذا الحريات وفي المادة 41 من نفس الدستور تنص على أن حريات التعبير وإنشاء¹²⁸ (الفردية والجماعية مضمونة. وفي المادة 42 نجد أنها قد نصت على حق إنشاء الأحزاب¹²⁹ (الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن. ¹³⁰ (السياسية والاعتراف بها ومضمونة .

وما يمكن قوله من خلال التعاريف بخصوص المجتمع المدني والتأسيس القانوني له هو أن المشرع الجزائري أعطى ومنح الإطار القانوني اللازم الذي يحدد الحقوق والحريات للمواطن، التي ساهمت بشكل كبير في تشكيل وتأسيس مؤسسات المجتمع المدني ، الذي أعطيت له صلاحيات الدفاع عن المصالح المجتمعية والحقوق الأساسية للإنسان .

كما اعترف له كذلك بالمشاركة في إدارة الشأن العام وتكون ذلك من خلال المساهمة في التحسيس ، ويبرز دور المجتمع المدني على ¹³¹ (والتوعية والإعلام الواسع للمواطنين حول السياسات الحكومية والمحلية المستوى المحلي من خلال:

الفرع الأول: قانوني البلدية والولاية.

حسب المادة 13 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية تنص على انه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير، أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم¹³² (أو طبيعة نشاطاتهم.

¹²⁷ - قاسي بن يوسف، الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية في الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012/2011)، ص 95.

¹²⁸ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر، المؤرخ في 20 رجب 1417 الموافق ل 01 ديسمبر 1996، المتعلق بنتائج استفتاء 17 رجب 1417 الموافق ل 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

¹²⁹، ⁵ - دستور الجزائر 1996، نفس المصدر السابق.

¹³¹ - سمير بن عياش، اثر الفواعل المحلية على تنفيذ السياسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة 2012، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، عدد 02، (جامعة الجزائر، أكتوبر 2013)، ص 49.

¹³² - القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر.

وحسب المادة 36 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية أنه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي، دعوة¹³³ كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة، بحكم مؤهلاته وخبراته.

ما يفهم من هذه المواد أن الاستشارة المحلية إلزامية، حيث تتخذ المجالس المحلية وخاصة البلدية كل التدابير اللازمة للاستشارة والشيء الأكثر أهمية هو موضوع هذه الاستشارة التي تكون حول خيارات التنمية، بذلك لا يكون هناك مشاريع ولا برامج تنمية إلا بعد استشارة المواطن المحلي والمعني بها وفقا لاحتياجاته، وهنا يبرز دور المواطن في ترشيد النفقات والاستعمال الفعال للأموال العمومية وعدم صرفها في مشاريع لا تتوافق احتياجاته.

الفرع الثاني: التعليم رقم 69 المؤرخة في 3 فيفري 2015 المتعلقة بالمشاركة في بلورة برامج التجهيز والاستثمار في إطار صندوق التضامن.

بناء على التعليم رقم 69 المؤرخة في 03 / 02 / 2015، الواردة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، والمتضمنة تخصيص إعانات مالية لفائدة البلديات والولايات من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، بعنوان السنة المالية 2015، والموجهة أساسا لإعادة تأهيل المرفق العمومي المحلي، وقد جاء مضمونها كما يلي:

وفي هذا الإطار، تم طلب دعوة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بتقديم اقتراحات العمليات التي سيتم التكفل بها، في إطار إعانات التجهيز والاستثمار وترتيبها حسب درجة الأولوية، وفقا للاحتياجات وخصوصيات كل بلدية، طبقا للمدونة المرفقة بهذا الإرسال، بالتشاور مع المجتمع المدني بهذا الخصوص وتقديمها في شكل بطاقات برامج، وفقا للملحق رقم 02 المرفق طيه وإصدار مداولة في هذا الشأن، وفي نفس السياق المطلوب من السادة رؤساء الدوائر الموافقة بهذه الاقتراحات بعد مراقبة مدى صحة ومصداقية هذه العمليات والمصادقة عليها، كما نصت المرفقات على أنه ستقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية من خلال الإمكانات المالية المسيرة من طرف صندوق الضمان والتضامن لجماعات المحلية بعنوان السنة المالية 2015، توجه أساسا لإعادة تأهيل المرفق المحلي في إطار الديمقراطية التشاركية، سيتمكن هذا المعنى المجلس الشعبية المحلية لاسيما المجالس البلدية منها، من استشارة مواطنيها حول الخيارات ذات الأولوية فيما يخص التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية .

¹³³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق ل 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

والهدف من هذه التعليمات المرفقة بمدونة لتحديد العمليات ذات الأولوية التي يتم اقتراحها وتوضيح الشروط التي يستند عليها في اقتراح هذه العمليات والبرامج التي يمكن تمويلها في إطار إعانات التجهيز والاستثمار، كما تم مطالبة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بتركيز جهودهم وتوجيهها أساسا إلى تحسين نوعية خدمات المرافق العمومية للبلدية، بهدف تلبية احتياجات مواطنيها على أساس المعلومات التي تم جمعها وإمكانيات كل بلدية، كما يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالتشاور مع المجتمع المدني بعد إصدار مداولة في هذا الخصوص وتقديم قائمة العمليات التي سيتم التكفل بها في إطار إعانات التجهيز والاستثمار، والتي¹³⁴ يجب ترتيبها حسب الأولوية ووفقا لاحتياجات وخصوصيات كل بلدية طبقا للمدونة المرفقة بهذه التعليمات.

من خلال ما نصت عليه التعليمات نستنتج أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية اعتبارا للإمكانيات المالية المسيرة، تخصص إعانات مالية لفائدة البلديات والولايات من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بعنوان السنة المالية 2015، كما نصت التعليمات على تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال استشارة المجلس البلدية لمواطنيها حول الخيارات ذات الأولوية بخصوص التنمية، وقيام رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالتشاور مع المجتمع المدني بعد إصدار مداولة. مقارنة بالمادة 13 من قانون البلدية 10-11 و المادة 36 من قانون الولاية 07-12، ان هذه التعليمات أعطت نوع من الإلزامية بخصوص استشارة المجتمع المدني من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية في إطار التنمية من اجل الحفاظ على الأموال العمومية، أما المادتان 13 و 36 السالفتان الذكر أعطت نوع من الاستقلالية للمجالس المحلية بخصوص الاستعانة أو الاستغناء عن المجتمع المدني بخصوص إشراكه في عملية التنمية.

❖ المبحث الثاني: تفعيل دور اللجان و المصالح الإدارية المكلفة في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.

البلديات في الجزائر تتميز بالتركيبة السياسية والإدارية، و يظهر لنا ذلك في اللجان المشكلة من التابعة للهيكل الإداري للبلدية، كل هذه الجهات تساهم في تحقيق هدف المجلس المنتخب و المصالح الإدارية موحد و هو استمرارية البلدية و تقديم الخدمات للمواطن المحلي. و نجد أن المشرع الجزائري قد منح لهذه الهيئات الإطار القانوني اللازم لممارسة وظائفها و تحقيق أهداف البلدية بطريقة فعالة، و خاصة الحفاظ على الجانب المالي الذي يعتبر العنصر الأساسي في تحقيق الغايات التي أنشأت من أجلها.

وعليه سوف نبرر في هذا المبحث أهم اللجان و المصالح الإدارية التي لها دور في حماية المال العام و ترشيد صرفه، مع إبراز مكانة السلطة الوصية في هذا المجال.

¹³⁴ - انظر التعليمات رقم 69 المؤرخة في 03 فيفري 2015، الواردة من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المتعلقة بالعمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز و الاستثمار لصندوق التضامن والضمان، للجماعات المحلية.

• المطلب الأول: دور المجلس الشعبي البلدي و لجانه المختصة.

الفرع الأول: هيئة المداولات كإجراء رقابي.

يتمثل دور الهيئة التداولية في المجلس الشعبي البلدي في ترشيد النفقات العمومية المحلية في التصويت على ميزانية البلدية الأولية و الإضافية، مادة بمادة و باب باب، مع إمكانية إجراء تحويلات من مادة إلى أخرى و من باب إلى آخر من نفس القسم، و هذا ما جاء في المادة 181 من قانون البلدية الجديد 10-11⁽¹³⁵⁾، حيث يمكن للهيئة التداولية أن تصوت على الميزانية الأولية قبل تنفيذها، مع إمكانية التعديل و التحويل من باب لآخر و ذلك حسب الحاجة و حسب الأهداف و الأهمية، و هنا يبرز دور الهيئة التداولية في مجال الحفاظ على الأموال العمومية، ورغم هذا الدور الرقابي للهيئة التداولية إلا أن الميزانية الأولية لا تعطي فرص كبيرة لمناقشتها بشكل واسع، على عكس الميزانية الإضافية أثناء تقديمها للتصويت تفتح لأعضاء الهيئة مجال واسع لمناقشتها⁽¹³⁶⁾، فالحساب الإداري للسنة المالية المحتومة هو وسيلة تسمح للهيئة التداولية بتقويم التسيير المالي للبلدية، و يكون من خلال مقارنة تقديرات النفقات و الإيرادات مع الإنجازات و النتائج المتحصل عليها فعلا مع إعطاء نظرة حقيقية لتغيرات الذمة المالية للبلدية قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية و بالتالي حساب الاستغلال و خسائر وأرباح البلدية خلال السنة المالية.⁽¹³⁷⁾

إذا كان هذا المحاسب العمومي هو الذي يبحث في مدى صحة الإيرادات و النفقات التي أنجزها رئيس البلدية، فإن ذلك يعطيه الحق في ممارسة رقابة دقيقة على التسيير الذي يكلف به الأمر بالصرف، إلا أن رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف تقابله رقابة الهيئة التداولية على حساب التسيير للمحاسب العمومي⁽¹³⁸⁾، فالهيئة التداولية تسمع و تناقش و حسابات المحاسب العمومي التي يتضمنها حساب التسيير، و يمكن للهيئة التداولية عندما تحقق في حساب التسيير أن تطلب من المحاسب العمومي الوثائق المثبتة و يجري التحقيق بحضوره، لكن الهيئة التداولية لا تستطيع أن تعدل الأرقام التي يتضمنها حساب التسيير بل تلاحظ عدم مشروعية المداولة المرفقة بالحساب.⁽¹³⁹⁾

الفرع الثاني: دور لجنة شؤون الاقتصاد و المالية و الاستثمار.

¹³⁵ - القانون 10.11، مصدر سابق الذكر.

¹³⁶ - قاسي بن يوسف، مرجع سابق الذكر، ص 90.

¹³⁷ - سلمى بن دايدة، مرجع سابق الذكر، ص 108.

¹³⁸ - عمراني بهية، مرجع سابق الذكر، ص 62.

¹³⁹ - سلمى بن دايدة، مرجع سابق الذكر، ص 110.

إن المجلس الشعبي البلدي يشكل من بين أعضائه لجان دائمة و في بعض الأحيان لجان مؤقتة من أجل معالجة موضوع معين، و تنشأ هذه اللجان بموجب مداولات يقرها المجلس الشعبي البلدي، وتهدف إلى ممارسة اختصاصاتها و معالجة المسائل التي تهم البلدية.

• اللجان الدائمة:

وهي لجان تدوم لفترة العهدة الانتخابية و تتشكل من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس بناء على اقتراح من رئيسه، و يتراوح عدد اللجان الدائمة من 03 إلى 06 لجان تبعا لتعداد السكان بالبلدية. كما أن تشكيلة اللجان يجب أن تتلائم مع التمثيل السياسي في المجلس، وتنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتعد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه، وتجتمع اللجنة باستدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

• اللجان المؤقتة:

وهي لجان تنشأ أصلا لدراسة مواضيع محددة تدخل في مجال اختصاص المجلس ولغرض زمني مؤقت وتتشكل باقتراح من رئيس المجلس وتعرض على الهيئة التداولية للتصويت عليها بعد تحديد موضوعها ومهامها والأجال الممنوحة لها، وعند إتمام اللجنة لمهامها المحددة تقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

من خلال تطرقنا إلى كيفية تشكيل اللجان في المجلس الشعبي البلدي وطريقة إنشائها، نفهم أن هناك لجان دائمة ذات أهمية كبيرة تمارس اختصاص المجلس، ولجان أخرى مؤقتة مهامها تكون في علاج مسائل صغيرة ومحددة زمنيا وتنتهي بانتهاء الفترة الزمنية المحددة لها.

ونجد أن لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار من اللجان التي لها أثر بليغ وفعال على سير عمل المجلس الشعبي البلدي خاصة في مجال الميزانية والمالية.

ونظرا لعدم وجود قانون يوضح مهام هذه اللجنة على مستوى المجلس فإن نظام سيرها معد من طرف المجلس الشعبي البلدي وهذا وفقا للمواد 31، 32، 35، 36 من قانون البلدية 10.11⁽¹⁴⁰⁾. ولتبيان مساهمة هذه اللجنة في التسيير العقلاني للمال العام سوف نأخذ بالدراسة اللجنة المالية والاقتصادية لإحدى البلديات (بلدية بود واو، ولاية بومرداس). فبالنسبة لإنشاء اللجنة فقد أنشئت بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم

¹⁴⁰ - عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، (الجزائر، الوسام العربي، 2013)، ص 52.

2015/09 المؤرخة في 2015/01/29 المتعلقة بإنشاء اللجان البلدية الدائمة ومن بينها اللجنة البلدية

للاقتصاد والمالية والاستثمار .

وتتشكل اللجنة من أربعة أعضاء من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي وهم: (141)

✓ بومرداسي آسيا (رئيسا للجنة)

✓ علال العربي (عضوا)

✓ بقبق محمد (عضوا)

✓ زرقاني علي (عضوا)

أما فيما يخص المهام التي تضطلع بها اللجنة على كافة النشاطات التي تمت بصفة مباشرة أو غير

مباشرة لمجالات الاقتصاد والمالية والاستثمار من بينها: (142)

✓ دراسة الميزانية الأولية والإضافية ومتابعة تنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي

البلدي.

✓ دراسة الحساب الإداري للبلدية.

✓ دراسة واقتراح سبل تطوير وتحسين مداخل أملاك البلدية.

✓ رفع مستوى الخدمة الوطنية واستحداث آليات لتقريب الإدارة من المواطن.

بالرغم من عدم وجود قانون يوضح مهام وعمل اللجنة، إلا أن مهامها تحدد من طرف المجلس الشعبي

البلدي، كما أن دورها يبقى فعالا في مجال المالية والاستثمار خاصة في إعداد البطاقة التقنية لمشروع الميزانية

الأولية والإضافية بعد أخذ المعلومات اللازمة من مصلحة الإدارة المالية بالبلدية وعرضها على المجلس الشعبي

البلدي للتصويت عليها، إضافة إلى مراقبة تنفيذ الميزانية من قبل المجلس، كما أنها تهدف إلى عرض المشاريع

الاستثمارية ذات الأهمية التي تعود بالفائدة على التنمية المحلية وتحسين مداخل إيرادات البلدية.

الفرع الثالث: دور لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

تعتبر الصفقات العمومية وسيلة أساسية لتجسيد البرامج التنموية، وتحقيق التنمية المحلية على مستوى

البلدية، بالإضافة إلى ترشيد النفقات العمومية من طرف لجان مختصة، تعرف بلجان الصفقات العمومية.

141 - المصدر: مقابلة مع رئيسة اللجنة للمالية ببلدية بود واو، 2015/04/28، على الساعة 13:00 بمقر البلدية.

142 - المصدر: مقابلة مع أعضاء المجلس الشعبي لبلدية بود واو، يوم 24 أبريل 2015، على الساعة 13:30 بمقر البلدية.

وعليه، تنص المادة 191 من قانون البلدية 10.11 على أنه تنشأ لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كآلاتي:
(143)

- ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي (رئيسا)
- ✓ منتخبين يعينهما المجلس الشعبي البلدي (عضوين)
- ✓ الأمين العام للبلدية (عضوا)
- ✓ ممثل مصالح أملاك الدولة.

كذلك نجد في المرسوم الرئاسي رقم 236.10، خاصة المادة 137 التي تنص على إنشاء لجنة بلدية لمراقبة الصفقات العمومية والتي تتشكل من:⁽¹⁴⁴⁾

- ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله (رئيسا).
- ✓ ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ✓ منتخبين اثنين يعينهما المجلس الشعبي البلدي.
- ✓ منتخبين معينين من طرف الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية، مصلحة المحاسبة).
- ✓ ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

نلاحظ في المادتين السابقتين الذكر، أن المشرع الجزائري قد أعطى رئاسة اللجنة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، لأنه قد لا تتوفر فيه صفة الكفاءة المهنية المطلوبة لمراقبة الصفقات العمومية، فله أن يعين ممثلا له يتميز بالكفاءة المطلوبة. أما بالنسبة لممثل المصلحة المتعاقدة فيتمثل دوره في تزويد لجنة البلدية للصفقات بجميع المعلومات الضرورية لاستيعاب محتوى الصفقة التي يتولى تقديمها.

وتعرف لجنة الصفقات العمومية على أنها لجنة كلفها المشرع بالرقابة المسبقة على إبرام الصفقات العمومية، وأن رأيها الذي يكون إيجابي أو مقرونا ببعض التحفظات أو برأي سلبي بعد دراستها لمشاريع النفقات ويكون ملزما للإدارة بحيث يشكل رأيها أحد العناصر الأساسية التي تعتمد عليها الرقابة المالية المسبقة، وبذلك فهي تقوم بدور فعال في مجال الرقابة الإدارية الذاتية وتساهم في ترشيد النفقات العمومية بصفة عامة.⁽¹⁴⁵⁾

¹⁴³ - القانون 10.11، مصدر سابق الذكر.

¹⁴⁴ - ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 236.10 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق لـ 07 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 58 لسنة 2010.

¹⁴⁵ - أحمد سويقات، مرجع سابق الذكر، ص 159.

وللتوضيح أكثر، نأخذ بالدراسة لجنة الصفقات العمومية لإحدى البلديات (بلدية بودواو، ولاية بومرداس) للمصادقة على دفتر الشروط لمشروع تهيئة طريق لإحدى أحياء بلدية بودواو، وقد تم تعيين مقرر اللجنة من طرف ممثل رئيس المجلس الشعبي البلدي. حيث تتكون هذه اللجنة أساسا من الأعضاء التالية: (146)

- ✓ ممثل رئيس المجلس الشعبي البلدي (عضوا)
- ✓ منتخب معين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (عضو)
- ✓ منتخب معين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (كاتبة اللجنة)
- ✓ المراقب المالي.
- ✓ أمين خزانة مابين البلديات لبودواو (مقرر اللجنة)
- ✓ رئيس تقسيمية الأشغال العمومية.
- ✓ ممثل المصلحة المتعاقدة

يرتكز دور هذه اللجنة في دراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان المناقصة، وهذا ينطبق على كل لجان الصفقات (147). كما تختص اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها مع الأخذ بعين الاعتبار العتبة المالية المحددة قانونا والمقدرة أقل من 50 000 000,00 دج، بدءا بأكثر من 6 000 000,00 دج فيما يخص صفقات الأشغال واقتناء اللوازم، وأقل من 2 000 000,00 دج فيما يخص صفقات الدراسات، بدءا بأكثر من 4 000 000,00 دج. وتتولى اللجنة ممارسة رقابتها القبلية على مشروع الصفقة بمنح التأشير أو رفضها وهذا خلال 20 يوما بدءا من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة اللجنة (148)، كما تتولى اللجنة البلدية للصفقات دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت، ذلك وأن المترشح أو المتعهد له حق رفع تظلم أمام اللجنة البلدية خلال 10 أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة. (149)

وبذلك يمكن القول أن عملية مواجهة التبذير بصفة عامة والتبذير في الصفقات العمومية بصفة خاصة، تتطلب تضافر الجهود بين جميع الفواعل وإرساء إرادة سياسية حقيقية لمحاربة هذه الظاهرة الخطيرة على ترشيد النفقات العمومية، كما يعتبر إشراك جميع الفواعل الرسمية منها وغير الرسمية ضرورة حتمية لتذليل ومعالجة

¹⁴⁶ – المصدر: مقابلة مع ممثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، يوم 25 أبريل 2015 على الساعة 14:00 بمقر البلدية.

¹⁴⁷ – نادية تباب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، (أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013)، ص 137.

¹⁴⁸ – عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007)، ص 186.

¹⁴⁹ – foudil Chébéli et Abdelkrim hamza, réglementation des marchés publics, textes règlementaires, Alger, palais du livre, 2005, p 37.

مشكلة التبذير في الصفقات العمومية، وهذا من فسخ المجال للمجتمع المدني وإشراكه في لجنة الصفقات العمومية بالبلدية وجعله وسيلة إضافية للرقابة المالية وهذا من خلال إعادة النظر في النصوص القانونية التي تحدد تشكيل اللجنة.

● **المطلب الثاني: دور المصالح الإدارية المعنية بإدارة النفقات العمومية:**

تعتبر المصالح الإدارية المعنية بإدارة النفقات العمومية أحد الركائز الأساسية لتحضير الميزانية والمصادقة عليها وهذا من خلال دورها في المجال المالي.

الفرع الأول: الإدارة المالية بالبلدية.

يختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية إلى أخرى، وذلك بحسب أهمية الجماعة المحلية، وكذا حجم المهام المسندة إليها ولاسيما فيما يتعلق بـ: ⁽¹⁵⁰⁾

- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- الكتابة العامة.
- قسم الموارد البشرية والتنظيم.
- قسم التسيير العمراني والمحيط والوسائل العامة.
- قسم المالية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية الذي يحتوي على:
 - ✓ مصلحة الميزانية والمحاسبة.
 - ✓ مصلحة التجهيز والاستثمار.
 - ✓ مصلحة الشؤون الاقتصادية.
 - ✓ مصلحة الشؤون الاجتماعية.
 - ✓ مصلحة الشؤون الثقافية والرياضية.

ومن بين مصالح البلدية السالفة الذكر، نوجه اهتمامنا نحو مصلحة الميزانية والمحاسبة، والتي تختلف تسميتها من بلدية إلى أخرى، ولكن غايتها واحدة، وهي الإدارة المالية للبلدية، ولها تأثير كبير على إدارة النفقات في البلدية، ويظهر ذلك أساسا في تحضيرها للميزانية، من خلال وضع تقدير النفقات وما يلزمها من إيرادات في قسمي التسيير والاستثمار، تجدد و تضبط بمناسبة تحضير الميزانية.

ويعتبر إعداد الميزانية من صميم عمل الإدارة، حيث هي الأقدر على تحديد الحاجيات الواجبة. وأن هذه العملية مرتبطة وملتصقة بعملية أخرى يطلق عليها عملية اعتماد الميزانية، لأنها لا يمكن أن تكون مجسدة واقعيًا إذا لم تكن معتمدة.

وتعد الإدارة المالية بالبلدية وخاصة مصلحة الميزانية والمحاسبة الأكثر أهمية بالنسبة لميزانية البلدية فهي التي تقوم بتحضير وإعداد الدراسة المسبقة للميزانية لجميع مراحلها وهي:

✓ الميزانية الأولية.

✓ الإعتمادات المفتوحة مسبقًا.

✓ الميزانية الإضافية.

✓ الإيرادات الخاصة.

بحيث تقوم مصلحة الميزانية والمحاسبة بوضع التقديرات للنفقات و الإيرادات التي يتوقع إنفاقها أو تحصيلها خلال السنة المالية، وعملية إعداد الميزانية تمر بمرحلتين:

✓ مرحلة جمع المعلومات.

✓ مرحلة إعداد المشروع و دراسته.

وتتم عملية جمع المعلومات والجداول والدراسات أو النقييمات التي يمكن على ضوءها وضع توقع للمستقبل في الإيرادات والنفقات بواسطة مصالح البلدية ولجنتها المالية ولجانها الأخرى.⁽¹⁵¹⁾

الفرع الثاني: مصادقة الوصاية على ميزانية البلدية.

تعرف الرقابة الوصائية، أنها نوع من الرقابة التأديبية، تمارسها سلطة تابعة للدولة أو ممثل لها، وذلك على سلطة محلية لا مركزية، وتمارس هذه الرقابة على الأشخاص، وعلى الأعمال، وهي ليست رقابة آلية بل تكون وفق شروط نص عليها القانون، كما أنها لا تتضمن إعطاء أوامر وإنما تنتظر إلى مدى احترام السلطة المحلية لقواعد المشروعية فقط.⁽¹⁵²⁾ فنجد أن المصادقة على الأعمال من طرف السلطة الوصية تعتبر الوسيلة الأساسية للسيطرة على الوحدة المحلية، ونجد أن البلدية تخضع للوالي كسلطة وصية لها، وتتمثل رقابته على أعمال المجلس، عن طريق التصديق ويكون من خلال:

¹⁵¹ - أحمد رحمانى، ميزانية البلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، معهد الحقوق، 1994/1995)، ص 73، 74.

¹⁵² - أحمد سويقات، مرجع سابق الذكر، ص 140.

أولاً: التصديق الضمني.

ويكون التصديق ضمناً إذا نص القانون على اعتبار قرارات الهيئة اللامركزية نافذة، وضمت فترة معينة دون إقرارها، وقد أشارت إلى هذا المادة 56 من قانون البلدية 10-11، على أنه تصبح مداوالات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية، مع مراعاة أحكام المواد 57، 59، 60.¹⁵³

هكذا يتضح أن الهدف من التصديق الضمني، هو حث الولاية على الإسراع وعدم تعطيل أعمال المجلس الشعبي البلدي ويلاحظ ذلك عندما حدد المشرع فترة التصديق الضمني بـ 21 يوم.

ثانياً: التصديق الصريح.

ويكون التصديق صريحاً إذا فرض القانون تصديق السلطة الوصائية، على أعمال الهيئة اللامركزية، وإلا فإنها لا تنفذ مهما طالَّت مدتها، وذلك عكس التصديق الضمني الذي يصبح ساري المفعول بعد مرور فترة معينة من تاريخ الإيداع.⁽¹⁵⁴⁾

وقد أشار قانون البلدية 10-11 إلى حالات التصديق الصريح التي يشترط تنفيذها مصادقة الوالي، ويظهر لنا هذا في المادة 57 من قانون البلدية 10.11، التي تنص على أنه لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، المداوالات المتضمنة ما يأتي:⁽¹⁵⁵⁾

✓ الميزانيات والحسابات.

✓ قبول الهبات والوصيات الأجنبية.

✓ اتفاقيات التوأمة.

✓ التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

و ما يلاحظ في المادة بشكل واضح، إلى ضرورة التصديق الصريح على بعض المداوالات المهمة من طرف الوالي، إلا أن المشرع الجزائري لم يترك الحرية الكاملة في اتخاذ الوقت وفق ما يحدده، بل عمد إلى التخفيف من شدة التصريح من خلال المادة 58 المتضمنة على أنه تصبح القرارات المتضمنة في المادة 57 مصادق عليها بعد 30 من إيداعها للولاية، في حالة عدم الإعلان عليها من طرف الوالي.

¹⁵³ - القانون 10-11، مصدر سابق الذكر.

¹⁵⁴ - محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، (أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة: قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2010/2011)، ص 198.

¹⁵⁵ - القانون 10-11، مصدر سابق الذكر.

ما يلاحظ في هذه المادة أن المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات، غير سارية التنفيذ إلا بعد خضوعها للمصادقة من طرف الوالي، وهذا ما يعني أن للسلطة الوصية دور في التأثير على مالية البلدية خاصة من ناحية التنفيذ، وهذا ما نجده في المادة 83 من نفس القانون أنه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية، كما يمكن للوالي أن يضبط الميزانية تلقائياً في حالة عدم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد إعداده مسبقاً. (156)

كذلك للسلطة الوصية رقابة متزامنة مع عملية تنفيذ الميزانية وهذا ما أشارت إليه المادة 184 من قانون البلدية 10.11، عندما يترتب على تنفيذ الميزانية في البلدية عجز، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية والضرورية، فإنه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر. (157) وعليه يمكن القول أن هذه المادة أشارت إلى حالة العجز التي تحصل في تنفيذ الميزانية في البلدية فأوجبت على المجلس البلدي اتخاذ كل الإجراءات لامتصاص هذا العجز وتحقيق التوازن، فإن لم تستطع يتخذها الوالي على سنتين ماليتين أو أكثر.

❖ المبحث الثالث: أهمية مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كآلية لترشيد النفقات العمومية

إن مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يعتبر من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاسبة العمومية، بحيث أن كل عون من أعوان التنفيذ يختص بمرحلة معينة يمارسها وفق لصلاحيات يخولها له القانون، حيث نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم مبدأ الفصل بين أعوان تنفيذ الميزانية في البلدية مع إبراز دور هذا المبدأ في ترشيد نفقات البلدية.

• **المطلب الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في البلدية.**

الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

طبقاً للمادة 55 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، أنه تتناهى وظيفة الأمر بالصرف مع المحاسب العمومي. (158)

156 - نفس المصدر..

157 - القانون 10.11، مصدر سابق الذكر.

158 - القانون 21.90، مصدر سابق الذكر.

وكما أشرفنا في الفصل الأول في المطلب الثاني من المبحث الأول أن عملية تنفيذ ميزانية البلدية تخضع لمرحلتين، مرحلة إدارية ومرحلة محاسبية فالأولى يختص بها الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) و الثانية يختص بها المحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية)، فمن خلال هذه المادة نفهم أن الأمر بالصرف لا يجوز له التدخل في المرحلة المحاسبية، كما أنه لا يمكن للمحاسب العمومي أن يتدخل في المرحلة الإدارية.

و حسب المادة 56 من نفس القانون تنص على أن هذا المبدأ يطبق حتى على الأزواج، بحيث لا يمكن أن يكون زوج الأمر بالصرف هو المحاسب العمومي الذي ينفذ عملياته المالية. (159)

فمن خلال هذه المادة نفهم أن القانون يمنع أزواج رؤساء المجالس الشعبية البلدية أن يكونوا أمناء خزائن البلديات (المحاسب العمومي) وهذا لمنع التدخل بين المهام وحماية للمال العام.

ويعرف هذا المبدأ كذلك بمبدأ التفريق بين الملائمة والقانونية، حيث يعد قانونيا كل ما ينفذ وفقا للقوانين والأنظمة في إطار ميزانية البلدية، ويعد ملائما كل ما يترك للتقدير والمبادرة والاختيار، والملائمة تهم بالدرجة الأولى الأمر بالصرف وترتبط بالنتائج المحققة، فهناك حالتين إما النجاح أو الإخفاق، عكس المحاسب الذي يهتم بمدى تطابق القرارات أو الأعمال المالية والمحاسبية بالقوانين والأنظمة الجاري العمل بها، فهناك حالتين إما المطابقة أو مخالفة القوانين والأنظمة، ونظرا لهذا التحديد فهناك اختلاف بين صلاحيات و مسؤولية كل منهما، فصلاحيات و مسؤولية الأمر بالصرف مرتبطة بمجال الملائمة و صلاحيات و مسؤولية المحاسب العمومي مرتبطة بمجال القانونية. (160)

من خلال ما تم عرضه نفهم أن مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي هو عبارة عن تقسيم للمهام في مجال تنفيذ ميزانية البلدية، بحيث الأول يهتم بالمرحلة الإدارية و التي يمارسها من خلال ما خوله له القانون، والثاني يهتم بالمرحلة المحاسبية والتي يمارسها كذلك من خلال صلاحيات محددة له قانونا، كما أن لكل منهما مسؤولية تترتب على عاتقه اتجاه عمله، وتظهر مسؤولية كل طرف في صلاحيات الطرف الآخر، أي كل طرف يسعى إلى الكشف عن أخطاء الطرف الآخر من أجل تحميله المسؤولية، وهذا تقاديا للتحذير والاختلاس المالي و حماية المال العام.

159 - القانون 90-21، مصدر سابق الذكر.

160 - أحمد رحمانى، مرجع سابق الذكر، ص107.

الفرع الثاني: مزايا مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

إن عملية الفصل بين أعوان تنفيذ ميزانية البلدية (الأمر بالصرف والمحاسب العمومي) تنعكس من خلاله مزايا وأهداف تعود بالصالح العام على مالية البلدية، ويمكن عرضها فيما يلي: ⁽¹⁶¹⁾

✓ **تقسيم العمل الإداري:** نظرا لحساسية عملية التنفيذ للنفقات، وجب إسناد هذه المهمة إلى أشخاص مؤهلين لضمان السير الفعال للمصالح العمومية من جهة، وحسن استعمال الأموال العمومية من جهة أخرى، حيث أن مبدأ الفصل بين أعوان التنفيذ يسمح بتقسيم المهام الإدارية بصفة تضمن تدخل كل من الطرفين بصورة فعالة كل حسب تخصصه، ففي حين يختص الأمر بالصرف بالجانب الإداري لتنفيذ العمليات الإدارية والذي يتطلب منه التحكم الجيد في تطبيق القوانين والتنظيمات، بصفة تضمن شرعية القرارات المتخذة في ميدان صرف النفقات العمومية، فإن المحاسب العمومي له مهمة محاسبية تتطلب منه الخبرة والتحكم في إجراءات دفع النفقات العمومية.

✓ **الرقابة المزدوجة:** وهي نتيجة هامة لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فإذا افترضنا أن الأمر بالصرف هو نفسه المحاسب العمومي فلا معنى ولا وجود للرقابة، لأن الأمر بالصرف في هذه الحالة يعطي القرار بدفع النفقة وينفذها، وبالتالي فإن وجود مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يسمح بوجود رقابة مزدوجة على العمليات المتعلقة بنفقات الميزانية، فمن جهة نجد أن المحاسب العمومي يمارس الرقابة على الأمر بالصرف من خلال رقابة شرعية العماليات والأوامر بالدفع، ومن جهة أخرى نجد أن الأمر بالصرف يمكنه أن يمارس رقابة على المحاسب العمومي من خلال التحديد الدقيق للمبالغ المدفوعة وبالتالي تمنع المحاسب العمومي القيام بأي تلاعبات في صرف الأموال العمومية.

✓ **وحدة العمليات المالية والصندوق:** إن مبدأ الفصل يؤدي إلى وحدة العمل المالي من حيث الرقابة المالية رغم تعدد العمليات وذلك لأن وزير المالية يعتبر أعلى هيئة لكل المحاسبين العموميين، حيث يمكنه الإطلاع على تنفيذ كل العمليات المالية والمحاسبية المتعلقة بالهيئات العمومية على جميع المستويات، وبعبارة أخرى فإن هذه القاعدة تفرض وجوب وضع كل الأموال العمومية في صندوق واحد تحت رقابة وزير المالية.

✓ **تسهيل عملية الرقابة:** حيث أن الأمر بالصرف يقوم بإعداد حسابات إدارية (الالتزام، الأمر بالدفع) في حين يقوم المحاسب العمومي بإعداد حساب التسيير (دخول وخروج السيولة من وإلى) الخزينة، وبالتالي

¹⁶¹ - زهير شلال، آفاق نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2014)، ص 119.

يمكن معرفة عدم شرعية العمليات والثغرات الموجودة بمجرد مقارنة الحسابين واستخراج التجاوزات المسجلة في تنفيذ النفقات العمومية الخاصة بالميزانية ومعرفة الطرف المتسبب في حدوثها.

✓ **القضاء على التلاعبات:** إن مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين يمنع قيام نفس الشخص بالالتزام بالنفقة ودفعها في نفس الوقت، وبالتالي فإن الأمر بالصرف يراقب المحاسب العمومي والعكس، الأمر الذي يجعل من الصعب القيام بالتلاعب بالأموال العمومية.

و كخلاصة لمزايا مبدأ الفصل و المحاسب العمومي، يمكن القول أن الهدف من هذا المبدأ هو تحديد صلاحيات و مسؤوليات كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، و بالتالي تجنب الصراع الذي يساهم في التأثير على فعالية التسيير المالي للبلدية.

• **المطلب الثاني: دور المبدأ في ترشيد نفقات البلدية.**

إن مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي يولي أهمية كبيرة في ترشيد النفقات العمومية و القضاء على الاختلالات المالية، سواء المتعلقة بالتبذير أو العجز أو الاختلاس، و يظهر هذا الدور أساسا في طبيعة تقسيم العمل و الصلاحيات المحولة لكل واحد منهما إضافة إلى الرقابة المتبادلة بينهما (كما تم توضيحها سالفا)، كذلك يوجد أمر آخر يساهم في إضفاء طابع العقلانية في تسيير الأموال العمومية، وهي المسؤولية التي تقع على عاتق كل منهما في حالة الإخلال بما أوكل لهما، وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المطلب.

الفرع الأول: مسؤولية الأمر بالصرف.

إن الأمر توكل له صلاحيات واسعة خاصة في مجال الاقتراح و الاختيار و المبادرة، هذا ما يترتب عليه مسؤوليات كبيرة و ثقيلة، منها المتعلقة بالجانب الإداري و منها ما تعلق بالجانب المالي، وعليه سوف نبرز أهم المسؤوليات التي تترتب على الأمر بالصرف:

1. المسؤولية التأديبية:

يمكن اعتبار المسؤولية التأديبية التي يتعرض لها الأمرون بالصرف مقابلة للمسؤولية السياسية، فالأمر بالصرف الذي يرتكب مخالفة يكون تلقائيا محل مسائلة من طرف من يراقبه، الذي يمكن أن يسلط

عليه عقوبة أو أكثر من العقوبات المقررة قانوناً (الإنذار، التوبيخ، التنزيل في الرتبة، العزل،...الخ)
(162)

II. المسؤولية المدنية:

هذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذه للعملية المالية الموكلة إليه، و الضرر الذي يمكن أن يلحق بالهيئة العمومية جراء ذلك، فتطبيق العقوبات الناتجة عن إقحام المسؤولية المدنية للأمر بالصرف يعني إجباره على تعويض الضرر من ماله الخاص.⁽¹⁶³⁾

III. المسؤولية الجزائية:

إذا قام الأمر بالصرف من خلال تسييره المالي بفعل يعد حسب التشريع الجزائي جريمة أو مخالفة، فإن مسؤوليته الجزائية تقحم، ويختلف هذا الإقحام بالنسبة لكل الأمرين بالصرف السياسيين والأمرين بالصرف الآخرين.⁽¹⁶⁴⁾

IV. المسؤولية المالية:

هذه المسؤولية تصدر عن مبدأ عام، وعن إجراءات مستوحاة من المسؤولية أمام غرفة الضبط الميزاني والمالي لمجلس المحاسبة:⁽¹⁶⁵⁾

أ. المبدأ العام:

يتمثل هذا المبدأ في إجبارية دفع الأمر بالصرف للمبلغ المتعلق بالنفقات المدفوعة التي تجاوزت الإعتمادات من أمواله الخاصة.

ب. المسؤوليات المتعلقة بالانضباط الميزاني والمالي:

¹⁶² - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على العام، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2010/2011)، ص 16.
^{163.164} - نفس المرجع، ص 17.

¹⁶⁵ - سامية شويخي، مرجع سابق الذكر، ص 18.

يختص بهذه المسؤولية مجلس المحاسبة ممثلاً في غرفة الضبط أليزاني والمالي، فقد جاءت أحكام المر رقم 2095 المؤرخ في 17 جويلية 1995 السالف الذكر، للتحقيق في المخالفات الخاصة بها وال معاقبة عليها.

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي.

ككل موظف يتحمل المحاسب العمومي مسؤولية خاصة به، و هي المسؤولية المالية و الشخصية التي تقوم عليه عند عدم مراعاته لقواعد المحاسبة العمومي، و عليه سوف نتطرق إلى هذا النوع من المسؤولية للمحاسب العمومي فيما يلي:

I. أساس المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين:

إن المحاسبين العموميين ملزمون بتطبيق قوانين المحاسبة العمومية، لأنهم المخولون لتنفيذ العمليات المالية الداخلة في صلاحياتهم، خاصة في التصرف في الأموال العمومية و الحفاظ عليها، و يكون ذلك من خلال مراقبة شرعية تلك العمليات قبل تنفيذها، و بما أن تنفيذ المعاملات المالية محددة بدقة عن طريق القوانين و الأنظمة المتعلقة بالمحاسبة العمومية و المحافظة على الأموال و القيم، يمكن التحقق منها بسهولة عن طريق فحص الصندوق و تدقيق الحسابات المتعلقة بها، فإنه بالإمكان تحميل المسؤولية الشخصية للمحاسبين بمجرد معايينة مخالفة في تنفيذ العمليات، أو نقص في الأموال و القيم، أما الضرر الذي يلحق بالهيئات العمومية جراء ذلك يمكن تحديده بدقة حيث يمكن أن يتمثل في مبلغ الإيراد غير المحصل، و النفقة المسددة بطريقة غير شرعية أو النقص في الصندوق، و من هنا فإن المحاسبين العموميين المعنيين يصبحون مطالبين بتعويض هذا الضرر (من أموالهم الخاصة إذا اقتضى الأمر)، وهو ما يؤدي إلى إقامة مسؤوليتهم المالية الشخصية.⁽¹⁶⁶⁾

II. حماية المحاسب العمومي:

إن المحاسب العمومي وقبل قبوله لصرف أي نفقة، عليه أن يتأكد من شرعيتها، ويكون ذلك بناء على النقاط التالية:

✓ مطابقة العملية مع الأنظمة والقوانين المعمول بها.

✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

✓ شرعية عمليات تصفية النفقات.

✓ توفر الإعتمادات.

✓ أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.

✓ الطابع الإبرائي للدفع.

✓ تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

✓ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

ومن خلال هذا يمكن القول، أنه للمحاسب العمومي حق رفض دفع النفقة إذا لم تتوفر على جميع النقاط المذكورة سالفا، أما إذا قام بدفع نفقة وهي لم تتوفر على هذه الشروط، هذا ما من شأنه أن يرتب عليه المسؤولية المالية والشخصية، معنى هذا أن حالة رفض دفع النفقة هي سلاح ذو حدين، فمن جهة تعتبر وسيلة في يد المحاسب العمومي لحماية نفسه من المسؤوليات التي قد تترتب عليه، ومن جهة أخرى تعتبر كأداة لحماية المال العام و عقلنته.

إذا قامت مسؤولية المحاسب العمومي المالية فإن بإمكان الاستفادة من إجراءات حمايته:

✓ الإغفاء من المسؤولية: طبقا للمادة 38 من القانون 0291 المتضمن قانون المالية لسنة 1992،

و المواد 08 و 09 من المرسوم التنفيذي 31291 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسب

العمومي. فإن هذا الأخير يمكن أن يستفيد في حالة قيام مسؤوليته المالية من إغفاء المسؤولية و

هذا إذا أثبت أن الخطأ ناتج عن قوة قاهرة. (167)

✓ الإبراء الارجائي: في هذه الحالة يمكن للمحاسب العمومي إذا قامت مسؤوليته أن يستفيد من

إبراء رجائي كامل أو جزئي في حالة إثباته لحسن النية. (168)

كما أن مسؤولية المحاسب العمومي كبيرة و ثقيلة، لذا منحه المشرع امتيازات وظيفية و شخصية

تتمظهر فيما يلي: (169)

1. قبل التعيين في منصب المحاسب العمومي يجرى تحقيق حول السيرة الذاتية.

2. يجب أن يغطي احتياجاته المادية ولو جزئيا.

3. ضمان المسار المهني و الترقية.

4. يجب أن تكون له أقدميه في شغل الأمور المحاسبية.

¹⁶⁷ - أحمد وقاد، عمليات المالية و عمليات الخزينة، (مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، 2005/2006)، ص 26.

¹⁶⁸ - نفس المرجع، ص 26.

¹⁶⁹ - سامية شويخي، مرجع سابق الذكر ، ص 19 .

5. تسمية المحاسب العمومي تكون عن طريق وزير المالية، و هذا ما يجعله بعيدا عن تدخلات الإدارة الخارجية، فهو خاضع مباشرة لسلطة وزير المالية.

6. المحاسب العمومي محمي من قبل قانون الوظيفة العمومي حيث تنص المادة 19 من المرسوم 59.85 على أن المؤسسة أو الإدارة العمومية الملحق بها المحاسب العمومي تحميه من جميع التعديلات التي يتعرض لها من الغير.

وعليه يمكن القول أن للمحاسب العمومي مسؤولية تقع على عاتقه، وفي المقابل منحه القانون امتيازات تحميه من جراء المهام الموكلة إليه.

خلاصة:

من خلال معالجتنا للفصل الثاني بخصوص آليات ووسائل ترشيد النفقات العمومية بالبلدية وفقا لما نص عليه المشرع الجزائري بغية الحفاظ على المال العام، نخلص إلى إن هذه الوسائل و الآليات القانونية النظرية متعدد ومتنوعة، في مجملها كأجهزة رقابية، منها الرسمية (داخلية وخارجية)، وغير الرسمية، فمنها المتخصصة مثل رقابة أعوان تنفيذ ميزانية البلدية، التي لها دور فعال في إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية بطريقة صحيحة، حيث نجد هذه الرقابة تبدأ من الأمر بالصرف، من خلال رقابة الملائمة التي يمارسها، أي تحقيق التلاؤم بين المشاريع المقدمة مع موارد البلدية، وكذلك نجد المراقب المالي يظهر دوره في منح التأشير للأمر بالصرف، حتى يتأكد من مدى مطابقة النفقة للقوانين المعمول بها، لنصل إلى المحاسب العمومي الذي له الدور الفعال في مجال صرف النفقة، أي أنه لا يمنح الموافقة لصرف النفقات حتى يتأكد من مدى شرعيتها و التأكد كذلك من صفة الأمر بالصرف.

وما يلاحظ في العلاقة القائمة بين أعوان التنفيذ خاصة فيما يتعلق بين المحاسب العمومي و الأمر بالصرف، والفصل التام بينهما في الصلاحيات والوظائف ، وهذا راجع إلى حساسية تنفيذ النفقة، حيث نجد كل طرف يراقب الآخر، وهذا هو العنصر الذي يبرز ترشيد النفقات العمومية ، خاصة فيما يتعلق بالمسؤولية المترتبة على كل طرف منهما، وحتى للمجلس المنتخب له دور في حماية المال العام بفضل لجانه المتخصصة (لجنتي المالية والصفقات) نظرا للدور المنوط لها في مجال ترتيب الأولويات وبلورتها، وكذا المصادقة على دفتر الشروط و إتاحة الشفافية في صرف المال العام ، كذلك نجد المصالح الإدارية بالبلدية لها إسهام في تحضير الميزانية وهذا وفقا لما تحتويه من معلومات، كذلك نجد هيئة الوصاية و دورها في المصادقة على الميزانية، بحيث لا يمكن تنفيذها إلا بعد توفر الموافقة من طرف هاته الأخيرة.

أما بالنسبة للمؤسسات غير الرسمية متمثلة في المجتمع المدني الذي يظهر دوره في مشاركته المباشرة وغير المباشرة في تسيير شؤونه المحلية، ما ينجر عنه حماية المال العام، بناء على إشراكه في تقديم المقترحات للمجلس المنتخب واستشارته. وتعتبر هذه الآليات و الوسائل بمثابة الدعامة الأساسية التي وضعها المشرع الجزائري لعقلنة التسيير المالي وحمايته، وهذا بفضل الترابط و التكامل الحاصل بينهم، ولكن يبقى التساؤل مطروح بخصوص مدى تطبيق هذه الآليات والوسائل على أرض الواقع؟ وسوف نحول الإجابة عن هذا التساؤل الفصل التطبيقي للدراسة

الفصل الثالث :

الإطار التطبيقي للدراسة

تمهيد

نتطرق في هذا الفصل إلى الجزء التطبيقي من البحث، والذي من خلاله يتم ترجمة المعطيات الواردة في الاستبيان وتحليل أسئلة المقابلات والحوارات، لمحاولة الوصول إلى الحقيقة، والكشف عن مدى صحة الفرضيات المنطلق بها أو خطئها.

حيث نبدأ بمعالجة استمارة الاستبيان، وذلك من خلال تصنيف إجابات أفراد العينة في جداول، ثم تمثيلها بيانيا بواسطة أعمدة، ثم نتبعها بتعليق وتفسير تتحوا منحى الوصف التحليلي، مع إبراز تبريرات المستجوبين بعد ترجيح الإجابة التي تحقق أكثر ميول، ثم مقارنة النتيجة مع الفرضية، من ثم الحكم على مدى تحقق كل فرضية على حده.

ذلك انه من شأن الدراسة التطبيقية المساعدة في مقارنة الحقيقة، والوقوف عند مختلف العوامل المؤثرة على عملية ترشيد النفقات العمومية بالإدارة المحلية عموما، وبالبلديات على وجه الخصوص، انطلاقا من دراسة الحالة محل الدراسة، وهو ما سنلمسه في المباحث الثلاث أدناه.

❖ المبحث الأول: دراسة مدى تحقيق الفرضيتين الأولى (1) و الثانية (2).

نعالج في هذا المبحث البيانات المتعلقة بالفرضيتين الأولى والثانية، ويكون ذلك من خلال جدول تصنيفي للنتائج، يتم من خلاله تفريغ البيانات التي تحتويها استمارة الاستبيان، من أجل توضيح الإجابات الخاصة بكل بند من بنود الأسئلة على حده، وتسمح لنا بتوضيح نسبها المئوية ثم ترجمتها بتمثيلات بيانية مناسبة، لكي نتمكن من التعليق والتفسير على تلك البيانات، والقدرة على تقديم ملخصات للإجابة على بنود أسئلة الاستمارة، ومن ثم يمكن ترجيح النتائج التي حازت على الأغلبية، وبالتالي يمكن مقارنة النتيجة مع الفرضية والحكم على مدى صدقها أو خطئها، وهذا بدراسة وتحليل المعطيات في مطلبين اثنين.

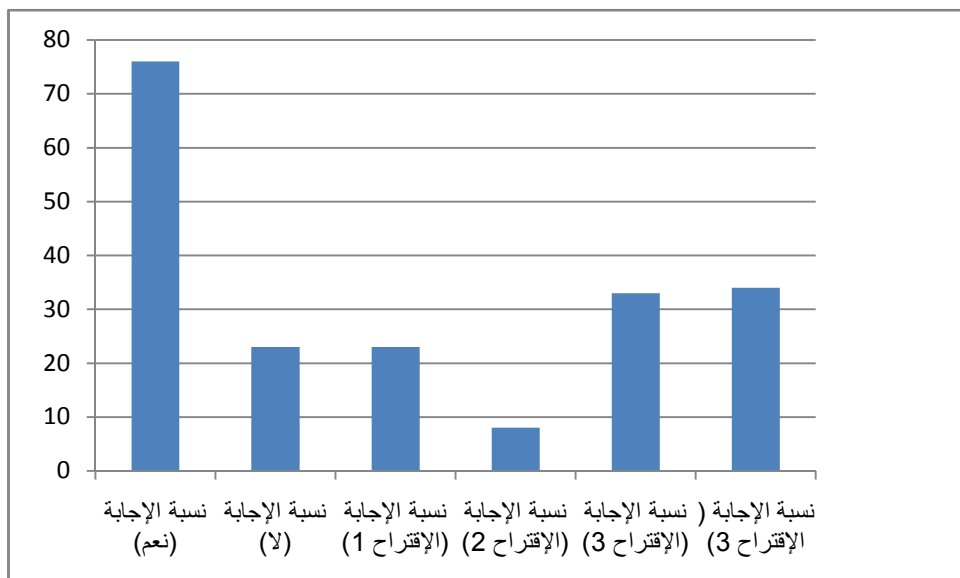
• المطلب الأول: دراسة و تحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الأولى.

الفرع الأول: جدول رقم:(04)، جدول تصنيفي لنتائج السؤال الأول من الاستبيان.

بنود الأسئلة				نسبة الإجابة بالمائة			
بنود السؤال الأول	هل القانون يعيق ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟	نعم		لا			
		العدد	النسبة	العدد	النسبة		
		8	23,52%	26	76,47%		
بنود السؤال الأول يعالج الفرضية الأولى	ما رأيك في نجاعة قانون البلدية و قانون المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات؟	مناسبين		يتطلبان تعديل		لا أعرف	
		العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
		5	14,70%	2	5,88%	3	8,82%

الفرع الثاني: تحليل المعطيات المتعلقة بإجابات الفرضية الأولى.

من خلال البيانات الواردة في الجدول أعلاه رقم (04) ، يمكننا ترجمة ذلك بواسطة تمثيل بياني بالأعمدة، وذلك على الشكل رقم (03) الآتي:



من خلال التمثيل البياني المبين أعلاه رقم (03)، الذي احتوى على ستة أعمدة، وهذه الأعمدة متفاوتة فيما بينها من حيث النسب، وهي تمثل إجابات على بنود سؤال الفرضية الأولى المتضمنة، أن النصوص القانونية تعيق ترشيد النفقات العمومية في البلدية، فبالنسبة للعمود الأول والثاني من التمثيل البياني، فهما يمثلان الإجابة عن البند الأول من السؤال، بحيث تكون الإجابة عليه ب(نعم) أو ب(لا)، بينما الأعمدة المتبقية (3،4،5،6)، فهي تمثل الإجابة على البند الثاني من سؤال الفرضية الأولى، والإجابة عليه تكون من خلال اختيار مقترح من بين المقترحات، حول مدى نجاعة قانوني البلدية والمحاسبة العمومية، ويكون ذلك إما بمناسبة أو غير مناسبة، يتطلبان تعديل، لا أعرف.

فبالنسبة لإجابات البند الأول من السؤال، فهي متمثلة في العمودين الأول والثاني، وهما مختلفتان، فالإجابة التي يمثلها العمود الأول التي تتضمن، بأن القانون نعم يعيق ترشيد النفقات العمومية، قد حصلت هذه الإجابة على (08) إجابات من بين (34) مستجوب في كل من بلديتي بودواو و تيجلابين (ولاية بومرداس)، أما الإجابة التي يمثلها العمود الثاني الذي تتضمن، بأن القانون لا يعيق ترشيد % وهو ما يقابله نسبة 23,52 في كلا % النفقات العمومية، فقد حصلت هذه الإجابة على (26) إجابة من بين (34) مستجوب بنسبة 76,47 البلديتين.

وبالنسبة لإجابات البند الثاني من السؤال الأول، والتي يمثلها الأعمدة (3، 4، 5، 6) من التمثيل البياني، فهذه الأعمدة متباينة فيما بينها من حيث النسب، فبالنسبة للعمود الثالث الذي يبين نسبة إجابات المقترح الأول، الذي يحتوي بأن كل من قانوني البلدية والمحاسبة العمومية، هما مناسبين لترشيد النفقات العمومية، وقد ، أما المقترح الثاني % تحصلت هذه الإجابة على (05) إجابات من بين (34) مستجوب، وهو ما يقابله 14,70 الذي يمثلها العمود الرابع من التمثيل البياني المتضمن، أن القانونين غير مناسبين، فقد حصلت هذه الإجابة ، أما المقترح الثالث والذي يمثلها العمود الخامس من التمثيل البياني % على (02) إجابات، متمثلة في نسبة 5,8 ، % المتضمن، أن كل من القانونين يتطلبان تعديل، قد حاز هذا المقترح على (24) إجابة متمثلة في 70,58 أما الاقتراح الرابع الذي يمثلها العمود السادس المتضمن، لا أعرف، قد تحصل على (03) إجابات من بين ، وكل المستجوبين من نفس البلديات. % المستجوبين، والتي تقابله 8,82

من خلال المعطيات التي تم التعليق عليها سابقا، والتي كانت بناء على التمثيل البياني المبين أعلاه، فهذه النسب كانت للفئات المستجوبة لكلتا البلديتين المذكورتين سابقا، أما فيما يخص عدد الإجابات ونسبها المئوية لكل بلدية على حده فهي كما يلي:

فبلدية بودواو نجد أن نتائج الإجابات المتحصل عليها كانت كما يلي:

فالإجابة على البند الأول من السؤال، ب(نعم) كانت ب(02) إجابات من بين (16) مستجوب أي بنسبة ، أما الإجابة المتعلقة بالبند الثاني مناسبين ، %، والإجابة ب(لا) كانت (14) إجابة تقابلها 12,5%87,5 ، وغير مناسبين تحصلت على (02) %تحصلت على (02) إجابات من بين (16) مستجوب، أي بنسبة 12,5 %، إجابة من بين (16) مستجوب أي بنسبة 12,5.

أما بلدية تيجلابين كانت الإجابات المتحصل عليها كما يلي:

فالإجابة على البند الأول من سؤال الفرضية، فعدد الإجابات عليه ب(نعم) كانت ب(06) إجابات من ، والإجابة ب(لا) كانت ب(12) إجابة التي مثلتها نسبة %بين (18) مستجوب، وهذا يقابلها 33,33 ، أما نتائج الإجابة المتعلقة بالبند الثاني من السؤال، فالاقترح مناسبين كانت عدد الإجابات المتعلقة %66,66 ، %، والاقترح الثاني غير مناسبين، فعدد الإجابات كانت ب(0) و قابلتها 0%ب (03) إجابات و قابلتها 6,16 ، أما الاقتراح الرابع لا %أما الاقتراح الثالث يتطلبان تعديل، فكان عدد إجاباته (14) إجابة ومثلته نسبة 77,77 %أعرف، قدرت عدد إجاباته ب(01) إجابة، أي بنسبة 5,55.

من خلال هذه المعطيات المعنية بنتائج استبيان كل بلدية حول إجابات سؤال الفرضية الأولى، نلاحظ %أنها مختلفة ومتباينة فيما بينها، حيث تحصلت بلدية بودواو بالنسبة للبند الأول من السؤال على نسبة 12,5 (لا)، أما % (نعم) و %66,66 (لا)، بينما تحصلت بلدية تيجلابين على نسبة 33,33%(نعم) و 87,5 ، وبلدية %بالنسبة للفرع الثاني فالاقترح الثاني تحصل على أعلى نسبة، ففي بلدية بودواو قدر بنسبة 62,5 ، ورغم هذا الاختلاف و التباين في الإجابات بين البلديتين، إلا أن هذا الاختلاف %تيجلابين بنسبة 77,77 يصب في نفس محتوى الإجابة، أي أن الفئات المستجوبة تميل إلى إجابة واحدة في بندي السؤال الأول.

وعليه بعد تحليل رأي الفئات المستجوبة، نستطيع ترجيح الإجابة المتعلقة بأسئلة الفرضية، وإبراز الإجابة التي حازت على أكبر نسبة مئوية، فبالنسبة للبند الأول من السؤال المتضمن، هل القانون يعيق ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟، فنجد أن الإجابة على هذا السؤال كانت أغلبها ب(لا)، أي أن القانون لا يعيق ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟، فقد حازت هذه الإجابة في بلدية بودواو على 87,5% وفي بلدية تيجلابين على 66,66%، وجمع النتيجة وقسمتها على 2 نجد النتيجة النهائية 76,47% كما هو موضح في الرسم البياني.

أما البند الثاني من سؤال الفرضية المتضمن، ما رأيك في نجاعة قانوني البلدية والمحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العمومية؟، فنجد أن أغلب الإجابات تركز على الاقتراح الثالث يتطلبان تعديل، ففي بلدية بودواو قدرت نسبة الإجابة ب 62,5% وفي بلدية تيجلابين قدرت ب 77,77% كما هو موضح في التمثيل البياني.

وكخلاصة لهذه الآراء والمواقف، وما توصلنا إليه من نتائج لمعطيات السؤال الأول، يمكن مقارنة هذه الأخيرة مع الفرضية التي تم الانطلاق منها والمتضمنة، بأن القانون يعيق ترشيد النفقات العمومية، ثم الحكم على مدى صحة أو خطأ هذه الفرضية، وبعد ترجيح النتائج التي تحصلت على الأغلبية، نجد في البند الأول من السؤال، أن 78,2% من المستجوبين قد أثبتوا ميولهم إلى الإجابة التي تتمحور بأن القانون لا يعيق ترشيد النفقات العمومية في البلدية.

وهذا ما يظهر أن النتيجة مخالفة للفرضية المطروحة ولم تتحقق على أرض الواقع، ومن خلال ملاحظتنا لتركيز المستجوبين على الإجابة (لا)، فقد عمدنا إلى بناء أسئلة بالاعتماد على المقابلات وعلى نفس الفئات المستجوبة، مثل ما هي الأسباب الدافعة إلى اختيار الإجابة (لا)؟، وفعلًا التمسنا إجابات من غالبية المستجوبين وكانت تبريراتهم مختلفة، ولكن تنصب في إطار واحد وتتمحور حول، أن القانون جاء في الأصل من أجل إرساء قواعد ترشيد المال العام وضبطه، وهذا راجع -حسبهم- إلى أن القانون هو الذي يحدد المراكز القانونية للجهات الرقابية على الأموال العمومية، سواء كانت بعيدة أو قريبة، داخلية، خارجية، أي أن القانون يحدد الجهات الرقابية مع منحهم الصلاحيات والاختصاصات اللازمة لهم، كما أن القانون رتب عليهم مسؤوليات تتحملها في حالة الخطأ، كما أن القانون يحدد الخطوط العريضة لأي تصرف في المال العام، معنى أنه يحمي سير الإجراءات التنفيذية أثناء إعداد وصرف النفقات العمومية، ولا يترك أي مجال للتلاعب أو تبذير للمال العام، ويظهر لنا أن القانون من شأنه حماية المال العام، خاصة في مجال إصدار التعليمات الدورية التي تصدر عن السلطة العليا في مجال ضبط الإنفاق العام، كذلك التعديلات المستمرة للقوانين التي من شأنها أن تقدم الإضافة في المال العام، ومواكبة الظروف والمتغيرات الحاصلة والمتجددة باستمرار، مثل تعديل القانون المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات في 2009 بالقانون 09-374، الذي أصبح من خلاله المراقب المالي يتولى الرقابة القبلية على النفقات بالبلدية، وتم تطبيق هذه الرقابة على البلديات ابتداء من 2013، التي كانت لها آثار إيجابية وفعالة في صرف النفقات العمومية المحلية، وأما بالنسبة لإجابات البند الثاني من سؤال الفرضية المتضمن، ما رأيك في نجاعة قانوني البلدية الحالي وقانون المحاسبة العمومية؟، فنجد أن الإجابات أغلبها تركزت حول الاقتراح الثالث، يتطلبان تعديل الممثل في العمود الخامس من التمثيل البياني، والذي حاز على أكبر نسبة مئوية في كلتا البلديتين، حيث كانت نسبته في بلدية بودواو 62,50%، وفي بلدية تيجلابين 77,77%، وبالنسبة للإجابة الإجمالية هي 70,85%، فهذه النسبة أدت بنا إلى إجراء مقابلات مع الفئات المعنية، وطرح التساؤل التالي: أين يكمن الخلل في القانونين حتى يستوجب إجراء تعديل؟، ومن خلال هذا السؤال تم تدوين العديد من الإجابات والتبريرات المقدمة بخصوص هذا الطرح، وكانت أغلب الإجابات تتمحور في وعاء واحد وكان التبرير -حسبهم-، هو أن هذه القوانين تحتاج إلى توضيح وإعادة النظر في بعض المواد

منها، خاصة في كيفية منح المشاريع على مستوى البلدية، إضافة إلى عدم منح السلطة التقريرية للأمر بالصرف في البلدية، مقارنة بالصلاحيات الواسعة المخولة له في قانون البلدية، كذلك كانت تبريرات المستجوبين تتركز على ضرورة اشتراط المستوى الثقافي في الأعضاء المنتخبة للمجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى ضرورة تنمية المهارات والقدرات البشرية لكافة مستخدمي البلدية، وكل طرف له علاقة بالتسيير المالي. وأيضاً من خلال المقابلة تم طرح سؤال آخر والمتضمن، ما هي الصعوبات والعوائق الأخرى التي تحول دون ترشيد النفقات العمومية؟، فكانت تبريراتهم دائماً تتحاز نحو جهة واحدة، وهي أن بعض المواد القانونية تكتنفها بعض الثغرات، التي من خلالها يمكن استغلالها للانحراف في صرف المال العام، وأن القانون مبهم في بعض المواد منه، خاصة فيما يتعلق بعدم تحديد الصلاحيات والمهام المتعلقة باللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي، هذا مقارنة بالدور الرقابي الفعال الذي تؤديه، كذلك لجنة الصفقات العمومية والتي لها دور كبير في مراقبة الصفقات، إلا أن طريقة تشكيلها يطرح العديد من التساؤلات، لأن تشكيلها تم من طرف الأمر بالصرف فهي تخضع لهذا الأخير لا محالة، رغم هذه الثغرات والغموض الذي يتخللها القانون، إلا أنه لا يعتبر مشكل كبير، لأنه قد يخضع إلى تعديلات مع مرور الوقت، والمشكل الحقيقي يكمن في عدم كفاءة في من يقوم بتطبيق هذا القانون، وهذا راجع إلى ضعف مستواهم ووعيهم الثقافي ولربما عدم وجود إطارات في البلدية، خاصة في مجال المالية، بالإضافة إلى عدم وجود دورات تكوينية لهذا العنصر الذي يفتقد أغلبه للمستوى الثقافي، مما ينعكس على استمرار ضعف مستواه وعدم تلاؤمه مع القوانين السارية، وهذا من شأنه أن يجعل القانون سبباً في عدم ترشيد النفقات العمومية، نظراً لعدم فهمهم للقواعد القانونية المعمول بها بشكل غير مقبول، ولعل هذا هو المنطلق الذي بنيت على أساسه الفرضية الأولى.

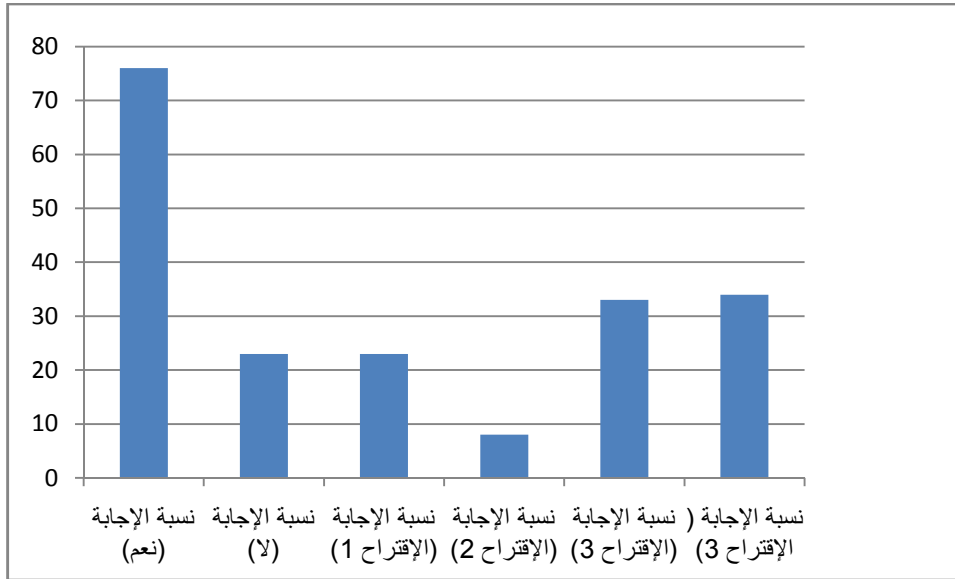
• المطلب الثاني: دراسة و تحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الثانية.

الفرع الأول: جدول رقم: (05)، جدول تصنيفي لنتائج السؤال الثاني في الاستبيان.

بنود الأسئلة		(نسبة الإجابة)			
بنود السؤال الخاص بمعالجة الفرضية الثانية	هل يساهم المحاسب العمومي في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟	نعم		لا	
		عدد الإجابات	نسبة الإجابات	عدد الإجابات	نسبة الإجابات
		26	76,45%	8	23,52%
	إذا كان الجواب بالنعم، فما هي طرق هذا الإسهام؟ هل من خلال؟	رفضه لدفع النفقة؟		23,31%	
		إشراكه في قرارات الصرف؟		8,43%	
		تقديم نصائح وتوجيهات للأمر بالصرف؟		32,53%	
		دوره في لجان الصفقات العمومية؟		33,73%	

الفرع الثاني: تحليل المعطيات المتعلقة بإجابات الفرضية الثانية.

من خلال البيانات الواردة في الجدول أعلاه رقم: (05)، يمكننا ترجمة ذلك بواسطة تمثيل بياني بالأعمدة، وذلك على النحو التالي (الشكل رقم 04).



من خلال التمثيل البياني المبين أعلاه رقم (04)، نلاحظ أنه يحتوي على ستة أعمدة بيانية، هذه الأعمدة متفاوتة فيما بينها من حيث النسب، و هي تمثل الإجابات على بنود سؤال الفرضية الثانية المتضمن، هل المحاسب العمومي يساهم في ترشيد النفقات العمومية؟، فبالنسبة للعمود الأول و الثاني من التمثيل البياني، فهما يمثلان الإجابة عن السؤال، ذلك إما ب(نعم) أو ب(لا)، أما الأعمدة، الثالث، و الرابع، و الخامس، و السادس، فهي تمثل الإجابة على سؤال فرعي إذا كان الجواب على السؤال الرئيسي ب(نعم)، و تكون الإجابة على هذا السؤال الفرعي، من خلال الاختيار من عدة مقترحات أو اختيارها كلها، و يتمحور هذا السؤال الفرعي حول طرق مساهمة المحاسب العمومي في ترشيد النفقات العمومية، فهل يكون ذلك من خلال، رفضه لدفع النفقة؟، هذا الاقتراح يمثلته العمود الثالث، أم من خلال إشراكه في قرارات الصرف؟، هذا الاقتراح ممثل في العمود الرابع، أم من خلال تقديم نصائح و توجيهات للأمر بالصرف؟، و هذا الاقتراح يمثلته العمود الخامس، أم من خلال دوره في لجان الصفقات العمومية؟، و هذا الاقتراح يمثلته العمود السادس من التمثيل البياني.

فبالنسبة لإجابة السؤال الفرعي المتعلق بالفرضية الثانية و المتضمنة، بأن المحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية) يساهم في ترشيد النفقات العمومية في البلدية، فهي ممثلة في العمودين الأول والثاني من التمثيل البياني أعلاه رقم (04)، وبالملاحظة نجد أنهما مختلفين فيما بينهما، فالعمود الأول الذي يعبر عن أن الإجابة (نعم) يساهم المحاسب في ترشيد النفقات العمومية، وقد تحصلت هذه الإجابة على (26) اختيار من

بين (34) مستجوب، وهو ما يقابلها في التمثيل البياني نسبة 72,42%، أما الإجابة المتمثلة في العمود الثاني، فقد حازت على (08) اختيارات من بين (34) مستجوب، والتي تتضمن بأن المحاسب العمومي، لا يساهم في ترشيد النفقات العمومية للبلدية.

أما فيما يخص إجابة السؤال الفرعي، المتعلق بالذين أجابوا ب(نعم)، والتي يمثلها الأعمدة (3)، و(4)، و(5)، و(6)، فنجد أنه كذلك مختلفة ومتباينة، لكن تحتوي على بعض الإجابات التي نسبها متقاربة، ويمكن تفسير هذا، من خلال آراء المستجوبين، فبالنسبة للاقتراح الأول (ممثل في العمود الثالث) فقدت نسبته ب 23,31%، والاقتراح الثاني (ممثل في العمود الرابع) قدرت نسبته ب 8,43%، والاقتراح الثالث (ممثل في العمود الخامس) قدرت نسبته ب 32,53%، والاقتراح الرابع و(الممثل في العمود السادس) قدرت ب 33,73%.

وما يمكن إيضاحه، هو أن هذه المعطيات التي تم التعليق عليها سابقا، والتي كانت حول التمثيل البياني رقم (04)، والذي يمثل النسب المئوية لكافة إجابات الفئات المستجوبة (بلديتين بودواو و تيجلابين)، وأما للاستدلال أكثر، سوف نقوم بعرض النسب المئوية الخاصة بكل بلدية على حده.

فبالنسبة لبلدية بودواو تتمثل نتائج الإجابات المتحصل عليها فيما يلي:

الإجابة على السؤال الأساسي كانت ب (نعم)، بنسبة 75%، ويعدد إجابات (12) من بين (16) مستجوب، والإجابة ب (لا) كانت بنسبة 25% ويعدد إجابات (4).

وأما عن المقترحات، فقد تحصل المقترح الأول على نسبة 26,66%، والمقترح الثاني تحصل على نسبة 6,66%، بينما تحصل المقترح الثالث و الرابع على 33,33%.

وبالنسبة لبلدية تيجلابين فكانت الإجابات، كما يلي:

الإجابة على السؤال الرئيسي ب(نعم) كانت بنسبة 77,77%، وعدد الاختيار عليها كان ب(14) إجابة من بين (18) مستجوب، أما الإجابة ب(لا) فكانت ب 13,33% ووقع الاختيار عليها (4) مرات فقط.

وما يمكن ملاحظته، من خلال نسب كل بلدية، هو أن إجابة كل بلدية تختلف عن الأخرى، كما أن إجابات كل بلدية متباينة فيما بينها، لكن الملاحظة الأكثر أهمية هي أن أغلبية المستجوبين في البلدية قد تجلّى تركيزهم حول جهة معينة، و أن النسبة الغالبة في البلديتين في اتجاه واحد، سواء تعلق الأمر بالإجابة على السؤال الأساسي، أو الإجابة على السؤال الفرعي.

وبعد تحليل آراء الفئات المستجوبة، نستطيع الآن ترجيح الإجابة المتعلقة بسؤال الفرضية، وإبراز الإجابة التي حازت على أكبر نسبة مئوية، فبالنسبة للإجابة نعم يساهم المحاسب في ترشيد النفقات العمومية، فقد حصلت على أكبر نسبة وقدرت ب 76,54%، والإجابة لا يساهم المحاسب العمومي في ترشيد النفقات العمومية، فقد حصلت على 23,52% من جميع المستجوبين.

وكخلاصة لهذه الآراء والمواقف، وما توصلنا إليه من نتائج، يمكن مقارنة هذه الأخيرة، مع الفرضية التي تم الانطلاق منها والمتضمنة، بأن المحاسب العمومي يساهم في ترشيد نفقات البلدية، يمكن مقارنة مدى صحة أو خطأ هذه الفرضية، و ترجيح النتائج التي حظيت بالأغلبية، نجد أن أكثر من 76%، من كل المستجوبين قد أثبتوا ميولهم إلى الإجابة التي تقر بأن المحاسب العمومي يساهم في ترشيد النفقات، وهذا ما يظهر أن النتائج متوافقة مع الفرضية وهذا ما يثبت صحتها،و إلى النظر فيما يخص نسب الاقتراحات المتعلقة، بطرق مساهمة المحاسب العمومي فكانت كلها متقاربة فيما بينها، إلا المقترح الثاني الذي حاز على أقل نسبة، و التي كانت ضئيلة جدا مقارنة بالنسب الأخرى، فبالنسبة للاقتراح الأول، هو أن المحاسب العمومي من خلال رفضه للنفقة يساهم في ترشيد النفقات العمومية في البلدية، فقد تم اختياره (21) مرة من بين (34) مستجوب والذي قدرته نسبته 23.31%، وعلى إثر المقابلات التي أجريت مع المستجوبين، وطرح الأسئلة عليهم، فقد كان السؤال الموجه هو، لماذا يقوم المحاسب العمومي برفض صرف النفقة؟ وما هي حالات الرفض؟، فكانت أغلب الإجابات مركزة، حول أن الفائدة من رفض صرف النفقة، هو عدم تبديد المال العام و الحفاظ عليه، وحالات الرفض تكون في نقاط محددة، مثل لا يجوز للمحاسب العمومي أن يأمر بصرف النفقة إذا كانت غير مطابقة للقوانين، لأنه إذا أمر بصرفها و ثبت عليه الخطأ سوف يتحمل مسؤوليات وعقوبات مهنية، لذلك لا يجوز للمحاسب العمومي أن يأمر بصرف النفقة حتى يتأكد من آجالها أنها لم تسقط، و بالنسبة للمقترح الثاني الذي حصل على نسبة 8,43%، و تم اختياره (07) من المستجوبين فقط، و قدموا آراءهم حول المقترح، حيث يروا أن عملية صرف النفقات هي آخر مرحلة يقوم بها المحاسب العمومي، وعملية الصرف هي دليل على أن النفقة مرت بطريقة شرعية وجيدة ووفقا للقانون، وعملية الصرف لا تدخل ضمن إسهامات المحاسب العمومي في ترشيد النفقات العمومية، أما بالنسبة للمقترح الثالث المتضمن أن المحاسب العمومي يساهم في ترشيد النفقات العمومية، من خلال نصائحه المقدمة للأمر بالصرف قد حاز هذا الاقتراح على نسبة 32,53%، وتم اختياره (27) مرة من طرف (34) مستجوب، وبالنسبة للمقترح الرابع الذي تحصل على نسبة 33,73% وتم اختياره (28) مرة من طرف (34) مستجوب، والمتضمن أن المحاسب العمومي يساهم في ترشيد النفقات العمومية، من خلال دوره في لجان الصفقات العمومية، وبعد استطلاع آراء المستجوبين، ارتأينا أن الاقتراح الثالث و الرابع يصبان في نفس المعنى، وهو أن المحاسب العمومي فعلا يقوم بتقديم آرائه و نصائحه

و توجيهاته للأمر بالصرف، وذلك نظرا لكونه يمتلك خبرة أكبر من الأمر بالصرف في هذا المجال، وهو الادري بكيفية تسيير النفقات، فهو يقدم هذه التوجيهات للأمر بالصرف لتفادي حالة الرفض، كذلك يقوم المحاسب العمومي بتقديم توجيهاته للأمر بالصرف، في لجان الصفقات العمومية و يكون ذلك بهدف التحديد الفعلي و الدقيق لقيمة النفقة التي سوف يتم تحديدها للمشروع، كما يمكن أن تتحصل الاستفادة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في إطار غير رسمي، من خلال الاتصالات المتوقعة كلما استدعت ضرورة المصلحة ذلك، وهذا عندما يتحلى كل طرف بالروح الايجابية و بمنطق المبادرة وثقافة التعاون من دون تلكؤ أو عوائق أو صعوبات في التواصل، طالما يصب ضمن المصلحة العامة للبلدية

❖ المبحث الثاني: دراسة مدى تحقق الفرضيتين الثالثة(3)، والرابعة(4).

في هذا المبحث نقوم بمعالجة الإحصائيات المتعلقة بالفرضيتين الثالثة، والرابعة ويكون ذلك بناء على تفريغ البيانات من استمارة الاستبيان في جداول تصنيفية توضح إجابة كل بند، من بنود الأسئلة مع نسبها المئوية، والعدد المتحصل عليه من الإجابات من بين عدد المستجوبين، و يتم ترجمتها بواسطة تمثيل بياني حتى يسهل على الباحث التعليق والتحليل لهذه النتائج، مع إمكانية تقديم حوصلة وملخص على كل إجابة واردة عن كل سؤال ، وبالتالي إمكانية الوصول و التعرف على مدى تحقق الفرضيتين من عدمه.

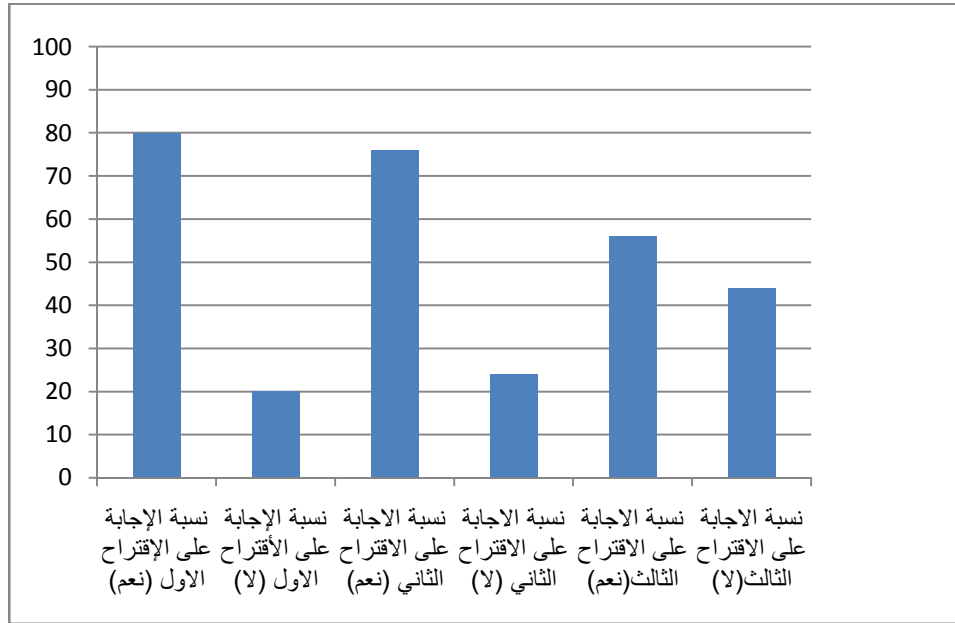
• المطلب الأول: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الثالثة.

الفرع الأول: جدول رقم (06)، جدول تصنيفي لنتائج السؤال الثالث من الاستبيان.

لا		نعم		بنود الأسئلة	
النسبة %	العدد	النسبة %	العدد		
20,58 %	7	49,41 %	27	كيف تساهم لجنتي المالية والصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟	بنود السؤال الأول الخاص بمعالجة الفرضية الثالثة
23,52 %	8	76,47 %	26		
44,11 %	15	55,88 %	19		

الفرع الثاني: تحليل المعطيات المتعلقة بإجابات الفرضية الثالثة.

من خلال البيانات الواردة في الجدول أعلاه رقم(06)، يمكننا ترجمة ذلك بواسطة تمثيل بياني بالأعمدة، وذلك على النحو التالي:(الشكل رقم 05).



من خلال التمثيل البياني المبين أعلاه رقم: (05)، نلاحظ انه يحتوي على ستة أعمدة، وهذه الأعمدة متفاوتة من حيث النسب وهي تمثل الإجابات على سؤال الفرضية الثالثة المتضمن، كيف تساهم لجنتي المالية والصفقات في ترشيد النفقات العمومية في البلدية؟، وهذه الإجابات هي ثلاث اقتراحات مرتبطة بالتساؤل المطروح متمثلة فيما يأتي:

بلورة دفتر شروط عقلاني، والاقتراح الثاني ببلورة مشاريع بجدول أولويات مدروسة، أما الاقتراح الأول الاقتراح الثالث خلق ظروف الشفافية والمساءلة في صرف المال العام، وتكون الإجابة من خلال اختيار اقتراح أو عدة اقتراحات من بين جملة المقترحات ، والإجابة على كل اقتراح تكون ب(نعم) أو ب(لا)، كما هي موضحة في التمثيل البياني، أي كل اقتراح يضم عمودين، الأول يمثل الإجابة ب(نعم) و الثاني يمثل الإجابة ب(لا).

بالنسبة للعمود الأول والثاني اللذان يبينان نسبة إجابة الاقتراح الأول، الذي يحتوي على إسهام لجنتي المالية والصفقات في ترشيد النفقات العمومية في البلدية، من خلال بلورة دفتر شروط عقلائي، والتي قد وهي ممثلة في %تحصلت هذه الإجابة على (27) إجابة بنعم من بين (34) مستجوب، وهو ما يقابل 79,41 ممثلة في العمود الثاني. أما % مستجوب، وهو ما يقابل 34(20,58) (إجابات بلا من 0)العمود الأول، و(7) الاقتراح الثاني الذي يمثله العمود الثالث والرابع، الذي يحتوي على إسهام لجنتي المالية والصفقات في ترشيد النفقات العمومية في البلدية من خلال بلورة مشاريع بجدول أولويات مدروسة، وقد تحصلت على (26) إجابة ممثلة في العمود الثالث من التمثيل البياني، و(08) %بنعم من بين (34) مستجوب، وهو ما يقابل 76,47 ممثلة في العمود الرابع. الاقتراح الثالث المتضمن، %إجابات ب(لا) من بين (34) مستجوب تقابل 23,52 إسهام لجنتي المالية والصفقات في ترشيد النفقات العمومية في البلدية وذلك من خلال خلق ظروف الشفافية والمساءلة في صرف المال العام، والتي تحصلت على (19) إجابة ب(نعم) من بين (34) مستجوب تقابل ، وهي ممثلة في العمود الخامس من التمثيل البياني، و(15) إجابة ب(لا) من بين (34) مستجوب 55,88% ، وهي ممثلة في العمود السادس من التمثيل البياني.%والتي تقابل 44,11

من خلال المعطيات التي تم التعليق عليها سالفاً، والتي كانت بناء على التمثيل البياني المبين أعلاه، فهذه النسب كانت للنفقات المستجوبة لكلتا البلديتين(بودواو و تيجلابين) .أما فيما يخص عدد الإجابات ونسبها المئوية لكل بلدية، فنجد:

في بلدية بودواو، الإجابة كانت باختيار الاقتراح الأول (بنعم) ب(14) إجابة من بين (16) مستجوب .أما الإجابة بالاقتراح الثاني %، ب(لا)، و(02) إجابة وهي ما تقابلها 12,50%وهي ما تقابلها نسبة 87,50 ، وبالنسبة %، و ب(لا) (05) إجابات تقابل 31,25%عن السؤال فكانت ب(11) إجابة ب(نعم) تقابل 68,75 ، و ب(لا) أيضا كانت ب(08) %للاقتراح الثالث عن السؤال فكانت ب(08) إجابات ب(نعم) تقابل 50 ، %إجابات وهي تقابل كذلك 50 .

أما في بلدية تيجلابين فالأقتراح الأول تم اختياره (13) مرة ب(نعم) من بين (18) مستجوب، وهي ما ، أما الإجابة بالاقتراح الثاني عن السؤال %، و(بلا) ب(05) إجابات تقابل 27,77%تقابل نسبة 72,22 ، أما %، و ب(لا) ب(03) إجابات تقابل نسبة 16,66%فكانت ب(15) إجابة ب(نعم) تقابلها نسبة 83,33 ، و ب(لا) ب(07) إجابات تقابل %الإجابة بالاقتراح الثالث فكانت ب(11) إجابة ب(نعم) تقابل 61,11 ، 48,89%.

من خلال هذه المعطيات المتعلقة بنتائج استبيان كل بلدية حول إجابات الفرضية الثالثة، نلاحظ أنها (لا) % (نعم)، و 12,50% مختلفة ومتباينة، بحيث حصلت بلدية بودواو بالنسبة للاقتراح الأول نسبة 87,5 (نعم)، % (لا)، أما الاقتراح الثاني فقد حصلت على 68,75 % (نعم)، و 27,77% وبلدية تيجلابين 72,22 (لا)، والاقتراح الثالث حصلت بلدية بود % (نعم)، و 16,66 % (لا)، أما بلدية تيجلابين 83,33% و 31,25 (لا). ورغم هذا الاختلاف % (نعم)، و 38,8 % (لا) أما بلدية تيجلابين 61,11 % (نعم)، و 50% و 50 والتباين في الإجابات، إلا أن هذا الاختلاف يصب في نفس محتوى الإجابة وهي ميول الفئة المستجوبة إلى نفس الرأي.

وعليه بعد تحليل رأي الفئات المستجوبة تستطيع ترجيح الإجابة المتعلقة بسؤال الفرضية وإبراز الإجابة التي حازت على أكبر نسبة مئوية، فبالنسبة للاقتراح الأول من السؤال، فكانت أغلبها ب(نعم)، وقد حازت هذه من بين كافة المستجوبين لبلديتي تيجلابين وبودواو، ونسبة الإجابة بلا كانت ب % الإجابة على نسبة 79,41 ، والاقتراح الثالث % و ب(لا) كانت 23,52%، والاقتراح الثاني الإجابة عليه ب(نعم) كانت 76,47% و 20,58 . فمن خلال ترجيحنا للنتائج يمكن القول أن %، و ب(لا) كانت 44,11% الإجابة عليه ب(نعم) كانت 55,88 أغلب الاقتراحات تم الإجابة عليها ب(نعم)، وهذا دليل على أن للجان البلدية دور في تسيير المال العمومي والتأثير عليه في البلدية.

وكخلاصة لهذه الآراء والمواقف، وما توصلنا إليه من نتائج، يمكن الاعتماد على هذه الأخيرة، والحكم على الفرضية التي تم الانطلاق منها والتي تتضمن، أن تحقيق العقلانية في الإنفاق العمومي بالبلديات يكون بفضل دور المجلس الشعبي البلدي ولجانه المتخصصة (لجنتي المالية والصفقات)، والحكم على صحة أو خطأ هذه الفرضية، بعد ترجيح النتائج التي حصلت على الأغلبية، حيث نجد أن جميع المقترحات تم الإجابة عليها ب(نعم)، وهذا ما يثبت ميول المستجوبين إلى الإجابة التي تتمحور، بأن إسهام لجنتي المالية والصفقات في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية، يكون من خلال الاقتراحات الثلاث، وهذا ما يظهر أن النتيجة تتوافق مع الفرضية المطروحة، وتحققت على أرض الواقع، ولعل هذا ما يتوافق مع تبريرات المستجوبين وآرائهم، وهذا من خلال ملاحظتنا على تركيز المستجوبين على الإجابة ب(نعم)، وهذا ما دفعنا إلى استطلاع آرائهم من خلال الاستبيان والمقابلات، بخصوص الإجابة على هذا التساؤل، فكانت أغلب التبريرات تصب في إطار واحد، وهذا من خلال الدور المنوط لهذه الجهات، والممارسة الفعالة في التسيير المالي وإعطاء الأولوية للمشاريع ذات الطابع الاستعجالي، فهي عملية تستهدف الترشيد في صرف النفقات لهذه المشاريع على مستوى البلدية، بالإضافة للدور الذي تقوم به لجنة الصفقات العمومية، في عملية فتح المنافسة للمقاولين لاستلام المشاريع،

وبالتالي المنافسة تحمي المال العام من التبذير هذا من جهة، وتحارب الغش والتلاعب في تسيير المشاريع التنموية من جهة أخرى، وقد لجأت السلطات الوصائية إلى تجريد لجنتي فتح الاظرفة وتقييم العروض في الصفقات، من المنتخبين مع الاكتفاء بالموظفين المعيّنين، وهذا الإجراء كان الهدف منه هو الترشيح أكثر للأموال العمومية، أما اللجنة المالية فدورها يبرز في تحديد الأولويات أخذاً بالاعتبار ما تملكه البلدية من مدا خيل.

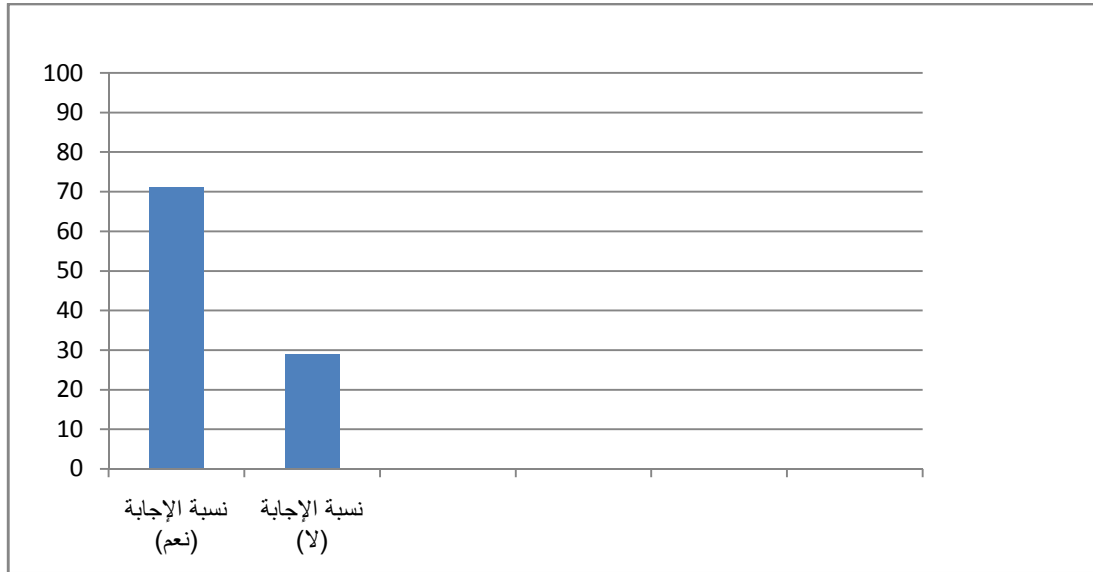
• **المطلب الثاني: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الرابعة.**

الفرع الأول: جدول رقم (07)، جدول تصنيفي لنتائج السؤال الرابع من الاستبيان.

%نسبة الإجابة				بنود الأسئلة	
لا		نعم			
%النسبة	العدد	%النسبة	العدد	هل مصادقة السلطة الوصية على ميزانية البلدية، تؤثر في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟	بند السؤال الأول الخاص بمعالجة الفرضية الرابعة
70,58 %	24	29.41 %	10		

الفرع الثاني: تحليل المعطيات المتعلقة بإجابات بسؤال الفرضية الرابعة

من خلال البيانات الواردة في الجدول أعلاه رقم: (07)، يمكننا ترجمة ذلك بواسطة تمثيل بياني بالأعمدة، وذلك على النحو التالي: (الشكل رقم 06).



من خلال التمثيل البياني الموضح أعلاه رقم (06) نلاحظ انه يحتوي على عمودين وهما متفاوتين فيما بينهما من حيث النسب، وهي تمثل إجابات على بنود سؤال الفرضية الرابعة المتضمن، هل تؤثر المصادقة على ميزانية البلدية في ترشيد النفقات العمومية؟، فالإجابة عليه تكون ب(نعم)، أو ب(لا) كما هو موضح في التمثيل البياني، من خلال العمود الأول والثاني.

فالإجابة التي يمثلها العمود الأول والتي تتضمن، بأنه لا تأثير لمصادقه الوصاية على ميزانية البلدية على ميزانية البلدية في ترشيد النفقات العمومية، وقد تحصلت على (24) إجابة من بين (34) مستجوب في كل ، أما الإجابة الممثلة في العمود الثاني التي %من بلديتي بودواو، و تيجلابين، وهذا ما تقابله نسبة 70,58 تتضمن، انه نعم هناك تأثير لمصادقة الوصاية على ميزانية البلدية في ترشيد النفقات العمومية، فالإجابة عليه %تحصلت على (10) إجابات من بين (34) مستجوب تقابل نسبة 29,41.

من خلال المعطيات التي تم التعليق عليها، بناء على التمثيل البياني الموضح أعلاه، فهذه النسب كانت للفئات المستجوبة لكلتا البلديتين بودواو و تيجلابين، أما فيما يخص عدد الإجابات ونسبها المئوية لكل بلدية فهي كالآتي:

فبالنسبة لبلدية بودواو فكانت الإجابة عن التساؤل ب(نعم) و(02) إجابة من بين (16) مستجوب،
%، و ب(لا) كانت (14) إجابة تقابل نسبة 87,50% وهي ما تقابل نسبة 12,50

أما بلدية تيجلابين كانت الإجابة المتحصل عليها ب(نعم) ب(08) إجابات من بين (18) مستجوب،
%، و ب(لا) (10) إجابات و هي ما تقابلها نسبة 55% وهي ما تقابل نسبة 45

وعليه بعد التفصيل حول إجابات كل بلدية ومعرفة نسبها المئوية، نلاحظ أنها مختلفة ومتباينة إلى حد
بعيد، فرغم هذا الاختلاف والتباين في الإجابات بين البلديتين، فنجد أنه يصب كذلك في نفس مضمون الإجابة،
أي أن الفئات المعنية بالاستجابات تميل إلى نفس الإجابة عن السؤال.

فبعد تحليل رأي الفئات المستجوبة يمكن ترجيح الإجابة والاستدلال، وفقا لسؤال الفرضية المطروحة
وإبراز الإجابة الغالبة من السؤال، والتي حازت علة أكبر نسبة مئوية، فبالنسبة لسؤال الفرضية نجد الإجابة عليه
كانت أغلبها ب(لا)، أي أن مصادقة الوصاية على ميزانية البلدية لا تؤثر في ترشيد النفقات العمومية، فقد
، أي أن النتيجة النهائية %، وفي بلدية تيجلابين على 55% حازت هذه الإجابة في بلدية بودواو على 87,50
، كما هو موضح في التمثيل البياني. % كانت بالتقريب 70,58

وكخلاصة لهذه الآراء والمواقف، قد توصلنا إلى عدة نتائج يمكننا مقارنتها مع الفرضية التي تم
الانطلاق منها والمتضمنة، أنه لا تأثير لعملية المصادقة على الميزانية في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية،
ومحاولة الحكم على صحة أو خطأ هذه الفرضية، وبعد ترجيح النتائج التي تحصلت على الأغلبية، نجد نسبة
من المستجوبين، قد أكدوا ميلهم إلى الإجابة التي تتمحور بان المصادقة على % هذه الإجابة هي 70,58
ميزانية البلدية لا تؤثر في ترشيد النفقات العمومية، وهذا ما يثبت صحة وتوافق النتيجة مع الفرضية المطروحة
وتحققها على أرض الواقع، ولعل هذا ما يتوافق مع تبريرات المستجوبين وأرائهم، التي كانت أغلبها تتركز حول
أن السلطة الوصية ليس لها أي تأثير في ترشيد النفقات العمومية، بخصوص المصادقة على ميزانية البلدية،
بالإضافة إلى أنه لم تحصل أي مرة وان رفضت الوصاية المصادقة على ميزانية البلدية، بغرض ترشيدها
واستحالة الرفض، وإنما حالات الرفض تكون في نقاط محددة كعدم توازن الميزانية (عدم تساوي النفقات
والإيرادات)، أو لم تحصل على النصاب المطلوب للتصويت في المجلس الشعبي البلدي للأغلبية المطلقة لعدد
الأعضاء، أو لم تنص على النفقات الإلزامية، وهذا نادرا ما يحصل، فنفهم من هذا أن عمل السلطة الوصية
ينصب في المصادقة على الميزانية ليس إلا، ولا دور لها في مجال ترشيد النفقات العمومية. ولكن تجدر الإشارة
إلى أنه - في مجال المصادقة على ميزانية البلدية - يمكن للوالي أن يقترح نفقات على مستوى الميزانية في
سياق تلبية الاحتياجات المحلية للمواطنين ويتأكد أكثر إلى أنه - في حالة رفض أعضاء المجلس الشعبي

البلدي المصادقة على الميزانية- يمكن للوالي أن يتفرد بصلاحية إصدار الميزانية والمصادقة عليها من دون الرجوع إلى المجلس البلدي حفاظا على استمرارية الخدمة العمومية المحلية، وهو ما يفترض حماية المال العام من الإهدار والتسيب والتبذير، أي امتداد صلاحية المصادقة على الميزانية إلى دور الوالي - كمثل للدولة -، - وكمثل للولاية - في تحقيق التنمية المحلية، من خلال توجيه المال العمومي وفقا لأولويات التنمية وطنيا ومحليا، وهو صلب معنى الترشيح موضوع الدراسة.

❖ المبحث الثالث: دراسة مدى تحقق الفرضية الخامسة(05).

في هذا المبحث سوف نعالج المعلومات المتعلقة بالفرضية الخامسة، ويكون ذلك من خلال تفريغ المعطيات من استمارة الاستبيان في جداول تصنيفية، توضح الإجابات الخاصة بسؤال الفرضية الخامسة، وتسمح لنا بتصحيح نسبها المئوية، وترجمتها بتمثيلات بيانية لكي نتمكن من التعليق عليها وتقديم ملخصات مناسبة لأسئلة الفرضية، وبالتالي مقارنة الحكم مع الفرضية ومدى تحققها على أرض الواقع، كما نتمكن بذلك من فهم الموقع الذي يوجد فيه المواطن مؤثرا أحيانا، ومتأثرا أحيانا من عملية ترشيح النفقات العمومية، حيث تتجلى أماننا علاقة المواطن بترشيح النفقات كغاية أساسية لعملية الترشيح ووسيلة شرعية ومنطقية لها.

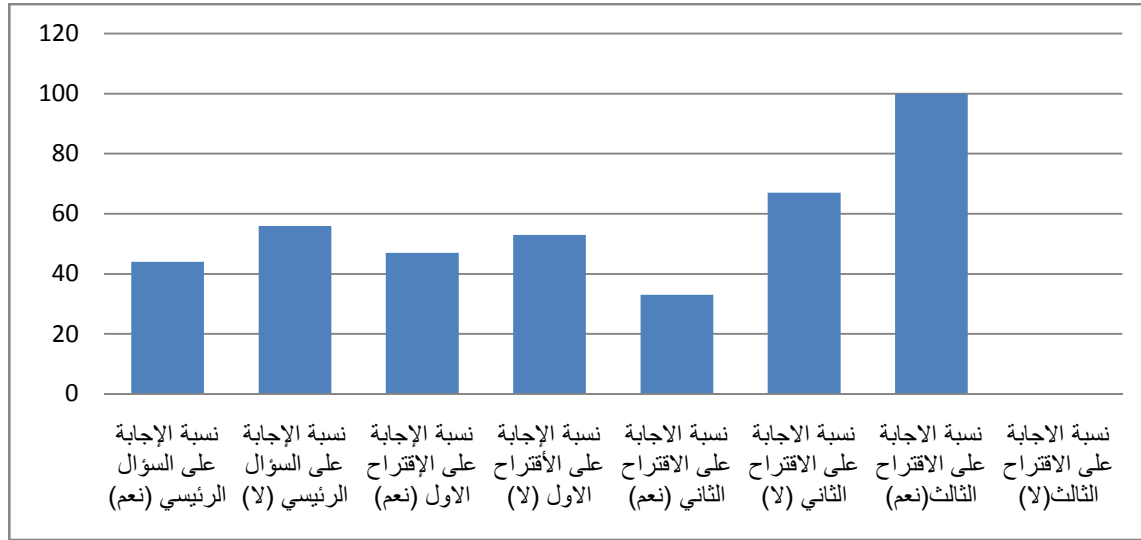
• المطلب الأول: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الخامسة.

الفرع الأول: جدول رقم (08)، جدول تصنيفي لنتائج السؤال الخامس من الاستبيان.

بنود الأسئلة		(نسبة الإجابة)
بنود السؤال الخاص بمعالجة الفرضية الخامسة	هل يؤثر المواطن في عملية ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟ إذا كان الجواب بالنعم، فما هي طرق هذا التأثير؟ هل هو من خلال:	نعم لا
	- مقترحاته المقدمة لمصالح البلدية؟	44.11% 55,88%
	- إشراكه في بلورة وترتيب الأولويات؟	46,66% 53,33%
	- تمثيله بالجمعيات والأحزاب بالبلدية؟	33,33% 66,66%
		100% 00%

الفرع الثاني: تحليل المعطيات المتعلقة بإجابات سؤال الفرضية الخامسة.

من خلال البيانات الواردة في الجدول أعلاه رقم(08)، يمكننا ترجمة ذلك بواسطة تمثيل بياني بالأعمدة، وذلك على النحو التالي:(الشكل رقم 07).



من خلال التمثيل البياني المبين أعلاه رقم (07)، نلاحظ انه يحتوي على ثمانية أعمدة، وهذه الأخيرة هي متفاوتة فيما بينها من حيث النسب، وهي تمثل الإجابات على سؤال الفرضية الخامسة المتضمنة، هل يؤثر المواطن في عملية ترشيد النفقات العمومية؟، والإجابة عليه تكون من خلال اختيار من بين إجابتين ب(نعم) أو ب(لا)، بالإضافة إلى سؤال فرعي آخر يجيب عليه المستجوبين الذين أجابوا ب(نعم)، وتكون الإجابة عليه من خلال ثلاث مقترحات، مقدمة في شكل أسئلة، تكون الإجابة عليها ب(نعم) أو ب(لا).

وعليه فالإجابة عن السؤال الأساسي فهي متمثلة في العمودين الأول والثاني، فالإجابة التي يمثلها العمود الأول والتي تتضمن، بان المواطن نعم يساهم في ترشيد النفقات العمومية، فقد حصلت على (15) ، أما الإجابة التي %اختيار من بين (34) مستجوب (بلديتي بودواو و تيجلابين) وهذا ما يقابله نسبة 44,11 يمثلها العمود الثاني المتضمنة، بان المواطن لا يساهم في ترشيد النفقات العمومية، فقد حصلت هذه الإجابة . أما الإجابة على السؤال الفرعي %على (19) اختيار من بين (34) مستجوب، وهو ما يقابله نسبة 55,88 المتعلق بالإجابة (نعم)، فهي ممثلة في الأعمدة (3، و4، و5، و6، و7، و8)، فالعمودين الثالث والرابع يمثلان إجابة الاقتراح الأول المتضمن، هل المواطن يساهم في ترشيد النفقات العمومية في البلدية من خلال مقترحاته

المقدمة إلى مصالح البلدية؟، فالعمود الثالث يمثل الإجابة (بالنعم) والتي تحصلت على (07) اختيارات من بين ، والعمود الرابع يمثل الإجابة ب(لا) وقد تحصلت على (08) % (15) مستجوب، والتي تقابل نسبة 46,66 ، وأن العمودين الخامس والسادس يمثلان الإجابة على الاقتراح الثاني % اختيارات، وهي ما تقابل نسبة 53,33 المتضمن، هل مساهمة المواطن في عملية الترشيد تكون من خلال إشراكه في ترتيب الأولويات؟، وتحصلت ممثلة في العمود % الإجابة ب(نعم) على هذا السؤال ب(05) اختيارات من بين (15) مستجوب بنسبة 33,33 وهي ممثلة في العمود السادس، % الخامس، والإجابة عليه ب(لا) تحصلت على (10) إجابات بنسبة 66,66 أما الاقتراح الثالث الممثل في العمودين السابع والثامن والمتضمن، هل مساهمة المواطن في عملية ترشيد من % النفقات العمومية تكون من خلال تمثيله بالجمعيات والأحزاب، وتحصل هذا الاقتراح على نسبة 100 الإجابات ب(نعم).

وللإشارة فإن المعطيات التي تم التعليق عليها سالفًا كانت تتعلق بجميع الفئات المستجوبة، أي لكلتا البلديتين في بودواو و تيجلابين، أما فيما يخص عدد الإجابات ونسبها المئوية لكل بلدية على حده من أجل الاستدلال أكثر نجد:

فبالنسبة للإجابة المتعلقة بالفئات المستجوبة في بلدية بودواو، نجد أن عددهم كان (16) مستجوب، ، والإجابة ب(لا) % والإجابة على سؤال الفرضية ب(نعم) تحصل على (12) إجابة وهي ما تقابلها نسبة 75 ، أما بالنسبة للإجابات المتعلقة بالاقتراحات، نجد أن % تحصلت على أربع إجابات وهي ممثلة بنسبة 25 . والاقتراح الثاني %، والإجابة ب(لا) بنسبة 57,14% الاقتراح الأول قد تم الإجابة عليه ب(نعم) بنسبة 42,85 . أما الاقتراح الثالث تم الإجابة عليه % والإجابة ب(لا) 71,42% تم الإجابة عليه ب(نعم) بنسبة 28,57 . % ب(نعم) بنسبة 100

وأما الإجابات المتعلقة بالفئات المستجوبة لبلدية تيجلابين، فنجد أن عددهم كان (18) مستجوب ، أما % والإجابة عليه ب(لا) قدرت بنسبة 44,45% والإجابة على سؤال الفرضية ب(نعم) كان بنسبة 55,55 ، والإجابة % بالنسبة للإجابة على الاقتراحات، نجد أن الاقتراح الأول قد تم الإجابة عليه ب(نعم) بنسبة 50 ، والإجابة عليه ب(لا) % . والاقتراح الثاني تم الإجابة عليه ب(نعم) بنسبة 36,50% ب(لا) بنسبة 50 . % . أما الاقتراح الثالث تم الإجابة عليه ب(نعم) بنسبة 63,50% 100

فمن خلال هذه المعطيات المعنية بنتائج استبيان كل بلدية، نلاحظ أن الإجابات مختلفة ومتباينة فيما بينها كما هو موضح أعلاه، ورغم هذا الاختلاف في نسب الإجابات، إلا أنه يمكن القول أن الفئات المستجوبة كانت تميل إلى نفس الإجابة.

وبعد تحليل رأي الفئات المستجوبة، يمكننا ترجيح الإجابة المتعلقة بأسئلة الفرضية الخامسة وإبراز الإجابة التي حازت على أكبر نسبة مئوية، فبالنسبة للسؤال الأساسي المتضمن، هل يساهم المواطن في ترشيد النفقات العمومية في البلدية؟، نجد أن الإجابة عليه ب(لا) حازت على أكبر نسبة مئوية والتي قدرت بنسبة من مجموع المستجوبين، والذي قدر عددهم (34) مستجوب، وهو أن المواطن لا يساهم في ترشيد 55,88% النفقات العمومية في البلدية.

و كخلاصة لهذه النتائج المتوصل إليها، بالاعتماد على تحليل وتفسير إجابات الاستبيان، يمكن الوصول إلى مرحلة مقارنة النتائج مع الفرضية التي تم الانطلاق منها والمتضمنة، انه لا تأثير للمواطن في عملية ترشيد النفقات العمومية في البلدية، وبعد ترجيح النتيجة التي تحصلت على الأغلبية، توصلنا إلى أن المواطن ليس له أي تأثير في عملية ترشيد النفقات العمومية في البلدية، وهذا ما يظهر أن النتيجة متوافقة مع الفرضية، وهذا ما يؤكد تحققها على أرض الواقع، فمن خلال إجراء مقابلات مع الفئات المستجوبة تم طرح ، وكان %أسئلة كانت تتمحور حول سبب اختيار الإجابة (لا) في السؤال الأساسي، والتي كانت بنسبة 55,88 التساؤل لماذا لا يساهم المواطن في ترشيد النفقات العمومية في البلدية بالرغم من القانون يسمح له بذلك؟، ، %وطرح هذا السؤال كذلك على الفئات التي أجابت ب(نعم) على السؤال الأساسي، والتي كانت نسبتها 44,11 والمتضمن، هل %وهذا نظرا لاختيارهم الإجابة (لا) في الاقتراح الأول والثاني، فالأول كانت نسبته 53,33 %مساهمة المواطن تكون من خلال تقديم مقترحاته للمصالح البلدية؟، وفي الاقتراح الثاني كانت نسبته 66,66 والمتضمن، هل مساهمة المواطن تكون من خلال إشراكه في بلورة الأولويات؟، فكانت تبريرات المستجوبين سواء المتعلقة (بالنعم) أو ب(لا)، كلها تميل إلى تفسير واحد، وهو أن المواطن المحلي بالرغم من ما خوله له القانون من إمكانية تقديم اقتراحات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وحتى حضوره في المداولة مع عدم إمكانية وجهه للقانون وليست له ادني فكرة من اجل المشاركة، والمواطن لديه طريقة واحدة في إيصال انشغالاته للمجلس المنتخب وهي الاحتجاجات وغلق الطرقات، وحتى في هذه الطريقة يقوم باقتراح مشاريع لا تدخل ضمن أولوياته، مثل بناء ملاعب كبرى بالبلدية المسابح...الخ، وحتى إذا قدم مقترحات فهي تتجزأ بمشاريع ضخمة لايمكن تمويلها من طرف ميزانية البلدية مثل بناء المستشفيات، الربط بالسكك الحديدية...، كذلك هناك فئة من المستجوبين يرون بأن المواطن يساهم في عرقلة الترشيح، ويبرز ذلك من خلال انتقاده المستمر للدور المنوط للبلدية وعدم تقديمه لأي مقترح مفيد لهاته الأخيرة، وحتى إذا شارك في الجمعيات فهو ينتهج أسلوب "امنحني" فقط، كذلك المواطن له اثر كبير في التبذير -حسبهم- ويبرز هذا مثلا في إتلاف مصابيح الإنارة العمومية، ورمي القمامات وعدم احترامه لمبادئ الفرز لتسهيل عملية الرسكلة، مما يؤدي إلى ضرورة مضاعفة

العمل، وهذا ما ينجر عنه صرف نفقات إضافية، كان بإمكان المواطن أن يجنب البلدية من هذه المصاريف الزائدة، كذلك أهم نقطة أن المواطن -حسبهم- لا يقوم بدوره اتجاه عقلنة التسيير المالي، ويظهر ذلك في عدم التبليغ إلى المصالح المعنية في حالة تخريب الممتلكات العمومية من قبل الغير، حتى وإن كان هذا المواطن يتميز بمستوى ثقافي عالي.

وهناك رأي آخر معاكس من بعض الفئات المستجوبة، وهو أن المواطن لا يمتلك الفرصة اللازمة لدى البلدية من أجل تقديم مقترحاته ، وأن كل ممثلي البلديات في الجزائر يعتمدون على سياسات الهروب إلى الأمام، وعدم استشارة المواطن المحلي بالرغم من إن القانون خول له ذلك، هذا ما يؤدي إلى تراكم المشاكل في البلديات وعدم قدرتها على مواجهة متطلبات سكان إقليمها، وأن المشكل لا يكمن في المواطن لأنه بالرغم من السلبيات التي يعرفها، إلا أنه يوجد أفراد مؤهلون وذوو كفاءات عالية، تجدهم كرؤساء لجمعيات أحياء، إلا أن أصواتهم لا تؤخذ بعين الاعتبار، وكذلك أهم عنصر -حسب الفئة المستجوبة- لمشاركة المواطن هو غائب، ويتمثل في عنصر الشفافية وإتاحة المعلومات للأفراد المحليين، خاصة أثناء إجراء المداولات، وطرق توزيع المشاريع المتخذة.

وهنا يمكن القول أن هناك انقسام في آراء الفئات المستجوبة حول أسباب عدم مشاركة المواطن، فهناك من أرجعها هذا الأخير، وهناك من أرجعها إلى ممثلي البلديات وضعف وعيهم بطرق وأساليب الترشيح وغاياته، لكن هناك فكرة مشتركة فيما بينهم، وهي عدم مشاركة المواطن المحلي في ترشيح النفقات العمومية، وهو ما يؤكد صحة الفرضية التي تم الانطلاق منها.

• المطلب الثاني: المواطن كغاية وكوسيلة في تسيير النفقات العمومية بالبلدية.

القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، فإن وفقا لنص المادة 16 من دستور 1996، والمادة 103 من المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، والمقصود بتسيير الشؤون العمومية، هو العمل على تحقيق الرفاهية للمواطنين ومصالحهم العامة، وتحقيق الرضا العام، إلا أن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها، إلا من خلال مساهمتهم في عملية ترشيح وعقلنة التسيير المالي، الذي يلعب فيه المواطن دورا هاما، فيمكن اعتباره وسيلة وغاية في آن واحد، والمقصود بالمواطن كوسيلة، من خلال مشاركته بعدة آليات في الحفاظ على المال العمومي، والمواطن كغاية للترشيح، تعني أثر عقلنة التسيير المالي على تحقيق ما يهدف إليه هذا المواطن، حيث هو المستهدف والمستفيد الأول من عمليات الترشيح المطلوبة.

الفرع الأول: المواطن كوسيلة لترشيد النفقات العمومية.

إن المواطن المحلي يعتبر كوسيلة وآلية لترشيد النفقات العمومية، وهذا ما يتضح لنا في مقومات الحكم الراشد المحلي، التي تعطي مجالا واسعا لمساهمة المواطن في عملية ترشيد النفقات العمومية، فتسمح له بالمشاركة الحقيقية في صنع القرار المحلي، وتتمثل مقومات الحوكمة المحلية الرشيدة فيما يلي:

1. المشاركة:

بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات القرار المحلي، وذلك بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة، عن طريق التعبير عن مصالحهم، وتسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، فمن خلال مشاركة المواطن في الانتخابات واختيار الممثلين،⁽¹⁷⁰⁾ كما تعني المشاركة كذلك الدور الفعال للمواطن في إدارة شؤون مجتمعه، وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس فرص متساوية لعرض قضاياهم، والتعبير عن مصالحهم وعرض رأيهم في النتائج المتوقعة في قرارات معينة، وكذلك عن طريق إبداء الرأي مباشرة أو عن طريق المجالس التمثيلية المنتخبة.⁽¹⁷¹⁾

وهنا يتضح لنا أن للمواطن دورا في ترشيد النفقات العمومية في البلدية، ويكون ذلك من خلال مشاركته الفعلية في عرض قضاياهم والتعبير عن مصالحهم وأولوياتهم للمجلس المنتخب، مما يساعد أعضاء اللجنة المالية في بلورة برامج ذات أولوية، ويساهم كذلك في إبداء رأيه على مستوى المجلس بطريقة غير مباشرة.

2. الشفافية:

وتعني إتاحة تدفق المعلومات، وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجلس المحلي، ومن شأن ذلك توفير الفرصة اللازمة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية، وتعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة،⁽¹⁷²⁾ وتتضح الشفافية كذلك في علنية المداولات والحق في الإعلام والإطلاع عليها،⁽¹⁷³⁾

وهذا وفقا للمواد 10، 11، 12، 13، 14 من قانون البلدية 10-11.⁽¹⁷⁴⁾

¹⁷⁰ - طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، (مجلة التواصل، عدد 26، جوان 2010)، ص 10.

¹⁷¹ - شعبان فرج، مرجع سابق الذكر، ص 23.

¹⁷² - طاشمة بومدين، مرجع سابق الذكر، ص 31.

¹⁷³ - عمر بوبراس، علاقة إدارة البلدية بالمجلس الشعبي البلدي وأثرها على الخدمة العمومية والتنمية المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2012)، ص 135.

¹⁷⁴ - القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر.

3- المسألة:

إن هذا المبدأ مرتبط بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين و الإجراءات والأعمال ونتائج الأعمال، حيث يمكن للمواطن المحلي مسألة صانعي القرار في الأجهزة المحلية والأطراف ذات العلاقة،⁽¹⁷⁵⁾ أو من خلال مراقبة أعمال المجلس المنتخب، بحضور المداولات والإطلاع على المحاضر واستنساخ نسخ على نفقتها الخاصة.⁽¹⁷⁶⁾

ومن خلال ما تم تناوله من معايير الحكم الرشيد يمكن القول أن، هذه المقومات في حالة تطبيقها وتجسيدها على أرض الواقع، يمكن أن تساهم في إشراك المواطن وجعله وسيلة في عقله التسيير المالي بداية من آلية المشاركة، من خلال اختيار من يمثله، واختيار ذوي الكفاءات العالية (الرجل المناسب في المكان المناسب و في الوقت المناسب)، إضافة إلى مشاركته الفعالة في إبداء آرائه للهيئة المنتخبة، مما يساهم ذلك في إعطاء صورة حول واقع الأولويات، و عدم صرف المال العام في مشاريع غير ضرورية ولا تحظى بالأولوية، كما نجد كذلك آلية الشفافية تتمثل في إتاحة المعلومات بطريقة حرة، خاصة فيما يخص المشاريع التنموية وأجالها، كذلك إمكانية حضور المواطن في المداولات، وعلنيته، و الحق في تسجيلها و إعلانها عبر وسائل الإعلام.

كما يمكن للمواطن من خلال مبدأ المسألة أن يقوم بحاسبة ممثلهم على المستوى المحلي في حالة حدوث اختلاسات مالية أو تبذير المال العام، أو انجاز المشاريع وتأخرها. كما يحق للمواطن أثناء حضوره للمداولات.

الفرع الثاني: المواطن كغاية لترشيد الاتفاق العمومي.

علاوة على كون المواطن المحلي وسيلة لترشيد النفقات العمومية، كما أنه يعتبر أيضا غاية لترشيد النفقات، أي بعد النجاح في عملية الترشيح، تنعكس هذه الأخيرة على كل ما يحتاج إليه المواطن، وما يؤدي إلى المجالات (الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الإدارية....)، ويمكن تحقيق التنمية المحلية، أي التنمية في جميع عرض هذه الأهداف في شكل الحياة اليومية التي يعيشها المواطن ويستفيد من خدماتها المختلفة، وتتمثل في:

(177)

175 - طاشمة بومدين، نفس المرجع، ص31.

176 - عادل بو عمران، البلدية في التشريع الجزائري، (الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، ب س ن)، ص137.

177 - منال روم، الميزانية العمومية و دورها في التنمية المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، جامعة البويرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2014)، ص30.

1. توفير الخدمات العامة: وتتضمن كافة أنواع الخدمات الصحية، والتعليمية، والثقافية والاجتماعية، والتنظيمية، والزراعية، والاتصالات، والمياه، والكهرباء، والطرق، وغيرها...، ويأمل أن يتم توفير الخدمات بمستويات كمية ونوعية كافية، في الحد من الهجرة الريفية إلى المدن والتجمعات المركزية الكبرى.

2. تشجيع المشاركة الشعبية: وذلك من خلال المبادرات الفردية والجماعية، من مختلف المناطق وفي المجالات التنموية بكافة أبعادها ومستوياتها المحلية، خاصة في إبداء الآراء و نظراتهم الخاصة بالتنمية.

3. تحقيق التوازن والعدالة في التنمية: أي تحقيق العدالة في توزيع الأعباء والمكاسب بين المكاسب التنموية، في مختلف المناطق في الدولة، حيث هذا التوازن في الأعباء والمكاسب يؤدي إلى انعكاسات ايجابية على مختلف الأطراف المحلية، أو أن تتاح لجميع أفراد المجتمع فرص متساوية للمساهمة في العملية التنموية في مرحلة أولى، ثم الاستفادة بشكل عام من ثمارها في مرحلة ثانية. (178)

ومن خلال ما تم تناوله من أهداف يمكن القول أن، هذه الأهداف تتحقق بدرجة وعي المواطن وقدرته على التأثير والتعبير عن احتياجاته، لأن هذا الأخير المواطن ليس كونه وسيلة في عملية التنمية فحسب، ولكن لاعتباره هدفا لها، وذلك من خلال الوفاء باحتياجاته المقصودة والمتنوعة، كالماء، والكهرباء، والصحة، والمواصلات، والتعليم... إلخ.

وعليه يمكن طرح بعض صفات الشخص الديمقراطي، أي ما يجب أن يتحلى به الشخص، حتى يكون فاعلا في تحقيق التنمية بصفة عامة وترشيد الإنفاق العام بالبلدية بصفة خاصة وهي كما يلي: (179)

✓ الشعور أن من واجب الفرد الإسهام في التفكير والتصميم الجماعي، كما أن على الإنسان الديمقراطي، أن يعتبر من البديهيات كل تغيير في الجماعة قد يغير من رغباته أو يحد منها.

✓ تعزيز الوعي الكامل بحقوقه وواجباته والتمسك بها، والحرص على الانتفاع من الفرص والتسهيلات التي يقدمها المجتمع من أجل تنميته وحمايته ورعايته صحيا واجتماعيا وتحقيق أمنه وإشباع حاجاته، وإعداد له حياة منتجة ناجحة، وذلك بتحمل مسؤولياته في تنمية ذاته وتحرير عقله وفكره، وفي تنمية مجتمعه وفي زيادة الإنتاج.

¹⁷⁸ - عياش بلعاطل، مرجع سابق الذكر، ص 06.

¹⁷⁹ - عيسى الشماس، المجتمع المدني (المواطنة والديمقراطية)، (دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب للنشر والتوزيع، 2008)، ص 94، 95.

✓ أن يعي انه يملك سيادة نفسه ضمن الأنظمة والقوانين، وأن يستعملها بفعالية في حياته، وأن يسعى ضمن حدود وسائله وإمكاناته المتاحة، إلى اختيار ممثليه النزيهين والمسؤولين القادرين على إقامة المجتمع العادل. من خلال هذه الصفات على الشخص الديمقراطي فإنه نستنتج أنها تتحقق بفعل الوعي لدى الأفراد و إدراكهم بأهمية مشاركتهم في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وتمتين الإدارة السياسية لخدمة الأمة.

خلاصة

وكخلاصة لهذا الفصل نقول بأن الدراسة التطبيقية كشفت لنا فعلا، عن أهم المعطيات التي لها دلالة كبيرة من حيث إثبات صحة أو نفي فرضيات البحث، وينسب متفاوتة حيث كشفت لنا الدراسة التطبيقية، عن مدى نجاعة الوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لترشيد النفقات العمومية بالبلديات، كذلك إبراز دور وفاعلية كل وسيلة ومدى مساهمتها في عقلنة التسيير المالي، مع الكشف عن أهم النقائص التي تعاني منها بعض الآليات الرقابية التي من شأنها أن تكون حامية للمال العام، وهذا ما يستدعي توفر الجهود من طرف الهيئات المعنية بتوفير هذه الأخيرة، فبالنسبة للفرضية الأولى فهي لم تتحقق وأثبتت الدراسة التطبيقية خطأها، وأن المشكل لا يكمن في القانون وإنما في من يطبق القانون، أما الفرضية الثانية فقد تحققت بنسبة كبيرة ويظهر في أن للمحاسب العمومي دور رقابي فعال في حماية المال العام، أما الفرضية الثالثة هي كذلك تحققت على أرض الواقع وهو أن للجنتي المالية والصفقات أثر كبير في ترشيد النفقات العمومية، فمن خلال الدراسة التطبيقية توصلنا إلى أنه بالرغم من الدور الذي تؤديه إلا أن دورهما مازال يكتنفه نوع من الغموض، لابد لها من توضيحه من خلال تعديلات قانونية. أما الفرضية الرابعة والتي تنص على أنه لا تأثير للوصاية في المناقصة على ميزانية البلدية، إلا انه تم تقديم بعض المقترحات في هذا الشأن خاصة بما يتعلق بمنح المصادقة للمجلس باعتباره هو الأول والأقرب للمواطن المحلي، أما الفرضية الخامسة التي تتضمن بأن المواطن لا يؤثر في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية فكانت الإجابة عليها إيجابية وتم إثبات صحة الفرضية، كما تبين من خلال استطلاع المستجوبين على الاستبيان، تبين وتكشف عن أهم النقائص التي تعاني منها عدة بلديات في الجزائر خاصة فيما يتعلق بترشيد النفقات العمومية، مع إمكانية بلورة مقترحات وتقديمها المعنيين من أجل إدراك مواطن الضعف والخلل والسعي إلى تصحيحها وتصويبها إن أمكن، والوصول بمالية البلدية إلى الرشادة والفعالية في صرفها.

الخلاصة العامة

تطرقنا في بحثنا هذا إلى ثلاثة (3) فصول، تضمنت تفصيلا يخص أجزاء البحث و متطلباته، بالاتساق مع إشكالية البحث و موضوعه، و بالتوافق مع مقتضيات فرضيات البحث التي انطلقنا منها، وهذا لإبراز قيمة وأهمية الموضوع التي يكتسبها في الوقت الراهن، نظرا للمشاكل العديدة التي تعاني منها البلديات في الجزائر (العجز، المديونية، التبذير....، إلخ). ففي الفصل الأول توصلنا إلى أن مالية البلدية تتبع من إطار قانوني يجعلها تقوم على مجموعة من المبادئ والخصائص التي تميزها عن الميزانيات الأخرى، وهي بذلك لها أهداف متنوعة ومتعددة، من خلالها تترجم الإرادة الجماعية للمواطنين، أي أن ميزانية البلدية تهدف إلى تحقيق الرفاهية في المجتمع المحلي، هذا ما يستوجب ضرورة وجود قوانين وتنظيمات، تسمح لها بالتسيير الصحيح للأموال العمومية، وهذا فعلا ما توصلنا إليه، كون المشرع منح الذمة المالية المستقلة للبلدية، أي يعترف لها بالحرية في إعداد وتنفيذ الميزانية الخاصة بها (تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات)، وذلك وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها. وما يلاحظ في البلديات الجزائرية، أنها تعاني مشاكل عديدة فيما يخص إيراداتها التي ترتبط بالعديد من المشاكل التي ساهمت بشكل كبير، في عدم اتسام التسيير المالي في البلدية بطابع الفعالية والرشادة، مثل قلة الموارد المتاحة واستقرارها في موضع معين، إضافة إلى قدم المرافق العمومية التي تتميز بها، وهذا ما يقابله تزايد الحاجات الطبيعية للسكان والزيادة في الإنفاق العام، وهذا ما يظهر أن البلديات وقعت في مشاكل عديدة، تمثلت في عدم تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات، وحتى إن وجدت هذه الموارد، فهي تصرف في غير محلها، ما ينجر عنه التبذير والإسراف، وهذا ما استدعى ضرورة تبني مفهوم ترشيد النفقات العمومية، وذلك نظرا للدور الذي يؤديه بالنظر إلى إطاره المفاهيمي والنظري، والذي يسهم بشكل كبير، في تجاوز المشاكل والعقبات التي تعترض التسيير العقلاني لمالية البلدية، ويعتبر مفهوم ترشيد الإنفاق، كمفهوم مثالي، أي له معنى موحد في جميع الأماكن والأزمنة، لكن محاولة تطبيقه أرض الواقع تختلف من مكان لآخر، وهذا المفهوم لا معنى له في هذا مجال الإنفاق العام، إذا لم تتوفر الآليات والوسائل اللازمة لتطبيقه، وهذا ما تناولناه في الفصل الثاني تحت عنوان الآليات والوسائل القانونية والتنظيمية لترشيد النفقات العمومية، فمن خلال معالجتنا لمضمون هذا الفصل، توصلنا إلى أن هذه الآليات القانونية هي في مجملها أجهزة رقابية ملازمة لصرف النفقات العمومية، وهي متعددة كذلك، فمنها الداخلية و الخارجية، مثل رقابة الأمر بالصرف، و المراقب المالي و المحاسب العمومي (داخلي)، فكل يمارس اختصاصه، ومن ثم تترتب عليه مسؤوليات في حالة الإخلال بالمهام الموكلة إليه، وهنا يبرز عنصر الترشيح، وكذلك العلاقة القائمة بين أعوان التنفيذ، والفصل التام بينهما وظيفيا وعضويا، مع مراقبة كل طرف للآخر لضمان حماية المال العام، أما بالنسبة للرقابة الخارجية، ممثلة في المتفشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة، فتتبلور مهامهما في الرقابة البعيدة واللاحقة على صرف النفقات العمومية، أي تقوم بمقارنة مدى مطابقة عمليات الصرف للقوانين المعمول بها، وكذا الرقابة على أعوان التنفيذ. وحتى للهيئة التنفيذية ولجانها المتخصصة دور في حماية المال العام بداية من التصويت الذي يقوم به المجلس

المنتخب على الميزانية الأولية والميزانية الإضافية إلى الحساب الإداري، الذي من خلاله يتم إجراء التدقيق و المساءلة حول ما تم صرفه فعليا، وما تم إنجازه فعلا، أي أن الحساب الإداري يقدم الواقع والصورة الحقيقية لحالة مالية البلدية، إضافة إلى لجنتي المالية والصفقات العمومية، والدور الكبير لهما في ترشيد النفقات من خلال ترتيب الأولويات، والمصادقة على دفتر الشروط، و تقييم العروض من خلال المناقصة. أما بالنسبة للجهات الإدارية الأخرى فمنها ما تقوم بدور فعال كذلك، مثل الإدارة المالية بالبلدية، وهيئة الوصاية، فالأولى تساهم بشكل كبير في تحضير الميزانية، والتحديد الدقيق للموارد المتاحة بناء على المعلومات التي تحتويها من السنوات الماضية، أما هيئة الوصاية، هي كذلك لها دور في التسيير المالي للبلدية، بحيث لا يمكن لها أن تقوم بصرف ميزانيتها إلا بعد حصولها على المصادقة من طرف الوصاية، كما أن هاته الأخيرة لا تمنح موافقتها حتى تتأكد من أن الميزانية متوازنة، وأن أبوابها تتضمن النفقات الإجبارية، وهذا ما يساهم في تجنب البلديات من الوقوع في العجز. وحتى المواطن قد خصص له المشرع الجزائري الإطار القانوني الكافي للمشاركة في تسيير شؤونه المحلية، وبالتالي إتاحة الفرص أمامه للمساهمة في عقلنة التسيير المالي المحلي، ويكون ذلك بمشاركته المباشرة وغير المباشرة في تقديم المقترحات للمجلس المنتخب، مع ضرورة استشارته، وطلب خبرته، وآراءه بخصوص المشاريع التنموية، من طرف هذا الأخير لأنه الأدرى بها والمستهدف بتنفيذها .

وما يمكن قوله في هذا الفصل(الثاني)، أن المشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة لمفهوم ترشيد النفقات العمومية، ويبرز ذلك في الآليات والوسائل المطروحة المؤسسة للرقابة المتعددة والملازمة لجميع مراحل صرف المال العمومي، ويظهر كذلك في الترابط والتكامل في مابين هذه الآليات، من أجل تجسيد هذا المفهوم على أرض الواقع وتحقيقه للأهداف المرتبطة به، وإخراج البلديات مما تعانيه من مشاكل، لكن يبقى التساؤل مطروح حول مدى نجاعة هذه الآليات والوسائل القانونية في تحقيق هذا المفهوم - الذي يعتبر كهدف في حد ذاته - على أرض الواقع؟.

وهذا ما تم إيضاحه والإجابة على هذا التساؤل في الفصل الثالث، الذي عالجنا فيه آراء عينة الدراسة، وعمدنا إلى وضع بيانات الاستبيان في جداول تصنيفية، لنتائج الأسئلة المتعلقة بالفرضيات، بما يسمح لنا بمعالجتها و تفسيرها والاستدلال بها و التعليق على نتائجها، بالتفصيل و التحليل لكل سؤال متعلق بفرضية على حده، بالاعتماد على نتائج الاستبيان والمقابلات التي تم إجرائها، من خلال تفسير آرائهم وتبريراتهم، بخصوص حكمهم، وبعد ذلك أعلننا، عن الفرضيات التي أكدت الدراسة الميدانية صدقها أو من عدمه، ومن ثم قدمنا مختلف التبريرات التي أدلى بها المستجوبين، من خلال الأسئلة التي تم طرحها عليهم، في شكل اقتراحات متصلة بجوانب البحث، في ترشيد النفقات العمومية وأثرها على التسيير العقلاني للمالية المحلية، والمتمحورة أساسا حول إشكالية البحث، والأسئلة المصاغة بشأنها.

فبالنسبة للفرضية الأولى، التي تتضمن بان النصوص القانونية تعيق ترشيد النفقات العمومية بالبلديات، فإن الدراسة التطبيقية أثبتت خطأ هذه الفرضية، وأن القانون لا يعيق الترشيح، لأنه في الأصل جاء مؤسسا لقواعد لقواعده، ولأن القانون يحدد الوسائل اللازمة لتحقيق الرقابة في التسيير المالي، ليبقى التساؤل قائما حول ماهية العوائق الفعلية الأخرى، أمام مهمة عملية ترشيح الإنفاق العمومي، التي تلحق عنها مختلف جهود هياكل وهيئات الإدارة المركزية عامة واللامركزية على وجه الخصوص.

أما الفرضية الثانية، التي تعبر عن مساهمة المحاسب العمومي في ترشيح النفقات العمومية، فنجد أنها قد تحققت، وهو فعلا أن المحاسب العمومي، يساهم في ترشيح النفقات العمومية في البلدية ويبرز ذلك، في التوجيهات التي يقدمها إلى الأمر بالصرف بصفة دورية وذلك في إطاره الرسمي أو غير الرسمي أو حتى على مستوى لجان الصفقات العمومية، من خلال مساعدتهم للتحديد التدقيق للقيمة المالية للمشاريع المتخذة، وذلك باعتباره أكثر خبرة وأهل الاختصاص في مجال التسيير المالي، ومحاولة تقديم كل مجهوداته للأمر بالصرف، من أجل عدم الوقوع في حالة رفض دفع النفقة.

أما بخصوص الفرضية الثالثة، والمتضمنة أن تحقيق الفعالية في الإنفاق، تتحقق بفضل دور لجنتي المالية والصفقات العمومية، فقد أثبتت الدراسة الميدانية صحة هذه الفرضية، وإن لهاتين اللجنتين دور كبير في حماية المال العام، من خلال ترتيب الأولويات، و المصادقة على دفتر الشروط، وتقييم العروض، و اختيار الأقل منها تكلفة و الأحسن عرضا.

أما الفرضية الرابعة التي تتضمن انه لا تأثير لعملية المصادقة على ميزانية البلدية في ترشيح النفقات العمومية، فقد ثبتت صحتها على أرض الواقع وانه بالفعل لا تؤثر الوصاية في عملية الترشيح، إلا في حالة واحدة، وهي المصادقة، وعنصر الترشيح هو غائب في هذه الحالة.

أما الفرضية الخامسة التي تتضمن بان المواطن لا يساهم في ترشيح النفقات العمومية في البلدية، فقد تم إثبات صحة هذه الفرضية، وانه فعلا لا يساهم المواطن في ترشيح النفقات العمومية، رغم انه وسيلة وغاية في آن واحد، في مجال حماية المال العام، بالرغم من أن المشرع الجزائري منحه كل الحق في أداء هذه المهمة. وما يلاحظ من خلال تبريرات المستجوبين، هو أن غياب المواطن يرجع إلى نقصه للوعي، بما خوله له القانون من حقوق وحرية للمشاركة، وفي تبرير آخر حول عدم مساهمته في ترشيح النفقات، هو راجع إلى عدم توفر الوسائل التي من شأنها أن تتيح للمواطن المشاركة المتمثلة في الشفافية، وإتاحة الفرص الكافية له، من أجل التعبير عن مطالبه وتقديم مقترحاته وإشراكه في بلورة أولوياته، ولعل هذا ما دفع بالسلطات العمومية إلى بلورة

التعليمة رقم 69 المؤرخة في 03 فيفري 2015، المتعلقة بإشراك المجتمع المدني في بلورة مشاريع التجهيز والاستثمار.

فمن خلال الإطار التطبيقي للدراسة تم تحليل آراء الفئات المستجوبة، والكشف عن نقاط الضعف التي تشكل عائقا للبلديات في مجال ترشيد نفقاتها، مع إمكانية تقديم مقترحات لتفادي هذه العوائق.

الخاتمة

يكتسي موضوع الدراسة أهمية كبيرة، وهذا نظرا للإيجابيات التي يتضمنها موضوع ترشيد النفقات العمومية خاصة في البلديات الجزائرية، وهذا من أجل التعرف على مدى توفر الكفاءة والفعالية في صرف النفقات، مقارنة بما حدده المشرع الجزائري من آليات ووسائل لتحقيق ذلك، نظرا لما تعانيه عمليات تسيير الأموال العمومية خاصة من ناحية مشكل نقص الشفافية، والتي أدت إلى تنامي ظاهرة التبذير والإسراف واللامبالات، وحتى وقوع البلدية في ظاهرة العجز المالي بسبب العديد من المشكلات و العوائق، فمنها ما يتصل بالإيرادات، ومنها المتصلة بتنفيذ النفقات، فنلاحظ أن المشرع الجزائري قد أرسى آليات وقواعد مناسبة لضبط صرف نفقات ميزانية البلدية، واتخاذ خطوات إيجابية وإضافية بصفة مستمرة، للتصدي لهذه الظواهر التي تعاني منها البلديات، مثل فرض هيئة رقابية تسبق صرف النفقة وهي متمثلة في المراقب المالي، وكذا توسيع مجال اختصاص المتفشية العامة للمالية، وإحياء دور مجلس المحاسبة في مجال تسيير الأموال العمومية، وما يمكن الاعتراف به هو أن هذه المشاكل مازالت تعاني منها البلديات في الجزائر، ولكن ليس بنفس الدرجة التي كانت عليها من قبل.

وكان سعينا في هذا البحث، من أجل التعرف على أهمية مالية البلدية، ودورها في تحقيق الأهداف التنموية، مع تسليط الضوء على المشاكل والعوائق التي تواجهها، دون التسيير الأنجع لماليتها، وتشخيص أهم هذه العوائق والعراقيل، مع التطرق إلى مفهوم ترشيد النفقات العمومية وإبراز دوره كمفهوم لمعالجة المشاكل التي تعاني منها البلديات، ومن ثم التطرق إلى الآليات التي من خلالها يطبق هذا المفهوم على أرض الواقع، ومن ثم الحكم على مدى توفر الفاعلية والفعالية اللازمتين لهذه الآليات في تطبيق مفهوم ترشيد النفقات العمومية بالبلديات، وتحقيقه لأهدافه على أكمل، وجه من خلال التحقق من الفرضيات التي تم الانطلاق منها في بداية البحث. فنجد أنه تحققت كل الفرضيات ماعدا واحدة، والتي تتجه إلى كون، أن القانون هو الذي يعيق ترشيد النفقات في البلدية، وهذا ما يدل على أنه قد تم بناء الفرضيات بعد تقصي حقائق الواقع، وكذا الانطلاق من مراجع ودراسات واقعية تتصل بالمشكل، وأما عدم تحقق الفرضية الأولى يمكن إرجاعها إلى كون الطريقة التي تم طرحها بها كانت سالبة، وعدم تحققها بما يثبت و يؤسس ويؤكد عن صحة الرأي الآخر (أراء عينية الدراسة) ويؤكد مصداقية القانون، ويمكن عرض أهم النتائج المتوصل إليها من الدراسة فيما يلي:

- ميزانية البلدية، هي أداة رئيسية لقيام هاته الأخيرة بوظائفها التنموية، وتحقيق حاجات المجتمع.
- عملية تحضير وتنفيذ الميزانية في البلدية، تكون في إطار قانوني تحت رقابة جهات وهيئات مختلفة لضمان مصداقيتها.

- النصوص القانونية والتنظيمية التي وضعها المشرع الجزائري لتنظيم العمليات المالية، تساهم في ترشيد النفقات العمومية، إلا أن الموارد البشرية القائمة بالعمليات المالية تتمتع بضعف في المستوى، وهذا راجع إلى انعدام التأطير والتكوين، مما يؤدي إلى تطبيق القوانين بطريقة غير مقبولة، وعدم تحقيق الفعالية في صرف الأموال العمومية.
- عدم استقلالية رئيس البلدية خاصة في مجال اتخاذ القرارات مقارنة بالصلاحيات والاختصاصات المقدمة له في قانون البلدية 11. 10 الجديد، باعتباره الأقرب و الأدرى بشؤون المواطن المحلي.
- ظهور الفساد المالي والإداري وتفشيه في البلدية، نتيجة للثغرات الموجودة في عمل بعض الجهات التي لها دور في التسيير المالي، مثل الغموض الذي يكتنف اللجنة المالية، خاصة في تخصيص الإعتمادات المالية للمشاريع ذات الأولوية، ولجنة الصفقات خاصة فيما يتعلق بتوزيع المشاريع، وعدم وجود نص قانوني واضح يحدد النظام الداخلي للجان المجلس ومهامهم.
- الموارد المحلية للبلديات في الجزائر تتميز بضعف شديد واستقراره، هذا ما كان سببا في إغراقها في العديد من المشاكل، مثل العجز المالي، و المديونية، وهذا راجع إلى عدة أسباب، مثل تركز الجباية في يد السلطة المركزية وسهولة التهرب الجبائي.
- ظاهرة ازدياد النفقات في البلديات الجزائرية من السمات المميزة لها، بفعل قلة الموارد المالية، وظاهرة الإنفاق المظهري (غير الضروري)، وعدم التحكم في سياسات التوظيف والأجور، وقدم المرافق العمومية، مع تزايد عدد السكان وحاجاتهم.
- عدم اعتماد لجان البلدية على نظام معين خاص بترتيب الأولويات بخصوص احتياجات المواطن.
- طريقة إعداد الميزانية بالبلدية، تعتمد على أسلوب موازنة البنود (موازنة الإيرادات والنفقات)، بحيث هذه الطريقة تعتبر تقليدية مقارنة بالأساليب التحليلية المحاسبية الجديدة.
- السلطة الوصاية لا تؤثر إطلاقا على ترشيد مالية البلدية، أثناء المصادقة عليها.
- المواطن المحلي، بالرغم من امتلاكه للإمكانيات اللازمة، للتأثير على ترشيد النفقات العمومية، إلا أنه لا مجال له في ذلك واقعا.
- ترشيد النفقات العمومية في البلديات الجزائرية، يعتبر كغاية في حد ذاته، يتحقق بفعل وسائل قانونية وآليات معينة، وبذلك يصبح وسيلة لتحقيق التسيير العقلاني للمالية المحلية.
- وبخصوص النتائج السابقة يمكن طرح بعض المقترحات على النحو التالي:
- ضرورة تخلص البلديات من مشاكلها المتصلة بالإيرادات، وضرورة خلق وسائل تمويل ذاتية، ومنح السلطة الجبائية للجماعات المحلية.

- ضرورة تغلب البلديات على ظاهرة ازدياد الإنفاق العام، وذلك بالتركيز على النفقات الضرورية والإجبارية فقط.
- ضرورة إزالة الإبهام عن بعض المواد المتعلقة بطريقة تشكيل اللجنة المالية في المجلس الشعبي البلدي ومهامها، وذلك نظرا للدور الفعال الذي تقوم به في مجال التسيير المالي (المادة 31 من القانون 11 . 10 المتعلق بالبلدية).
- ضرورة منح السلطة الكافية للأمر بالصرف، بالتوافق وحجم صلاحيته في مجال التنمية المحلية .
- الحرص على إزالة الغموض الذي يغلب على طريقة اقتراح المشاريع وتخصيص اعتماداتها المالية، على مستوى لجنتي المالية والشؤون التقنية.
- تفعيل الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي من جهة، ولجانه المعتمدة من جهة أخرى، باعتبارها آلية رسمية توجه القرارات المتخذة من طرف الأمر بالصرف اعتمادا على قانون الأغلبية، الذي شكل المجلس المنتخب من حيث المبدأ.
- ضرورة التركيز والحرص على وضع سلم أولويات، خاص ببلورة المشاريع التنموية واعتمادها، ليكون معيارا يوجه نشاط لجان المجلس، ويعكس قانون الأغلبية لمختلف التشكيلات السياسية بالمجلس.
- إن الأمين العام باعتباره رئيس الجهاز الإداري في البلدية، يجب عليه أن يكون المرشد للجان المجلس، وحثهم على ضرورة إتباع أنظمتها الداخلية وتطبيق القانون بالشكل الصارم.
- ضرورة إفراة اللجنة المالية بنموذج نظام داخلي خاص بها، يؤهلها لئن تتصدى مهامها بكل حياد ونزاهة وجدارة واقتدار، وهو ما من شأنه التأثير على ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.
- ضرورة إخضاع جميع أعضاء لجان الصفقات العمومية إلى تكوين دوري ومتخصص حول قانون الصفقات العمومية، بغرض أكسابهم روح التجاوب مع فلسفة ترشيد الإنفاق.
- ضرورة الإسراع في تطبيق النموذج الجديد لمدونة ميزانية البلدية وتعميمها على كل البلديات، مع توضيح الأساليب والطرق التي يمكن من خلالها إدخال المحاسبة التحليلية ضمن المحاسبة العمومية الخاصة بمالية البلدية، وذلك في سياق الحوكمة المحلية في التسيير المالي، ومراقبة التسيير الخاصة بالجماعات المحلية.
- ضرورة إقدام السلطات الوصائية على توضيح الطرق والآليات التي يسلكها المواطن ليساهم في عملية ترشيد النفقات العمومية، بشفافية ووضوح و بعيدا عن الريب والخوف والبيروقراطية.
- ضرورة وضع برنامج لتكوين موظفي و عمال البلدية بالتعاقد، مع بعض الجامعات أو مؤسسات التكوين المؤهلة، خاصة الذين لهم علاقة بالتسيير المالي و المحاسبي.

- ضرورة إعادة النظر في معايير المصادقة على ميزانية البلدية، بما يسمح للوصاية بالتأثير على عمليات الصرف العمومي بالبلديات، وفقا لمقتضيات الترشيح علميا وعمليا.

ويمكن القول في هذا الشأن، هو ضرورة بلورة استراتيجية واقعية حديثة، للقضاء على ظاهرة الإسراف والتبذير، وتقادي العجز المالي في البلديات، والتي يفترض أن تقوم تقوم هذه الإستراتيجية على، أهمية مشاركة المواطن المحلي، وتمكينه من القدرة على إيصال مشكلاته ومقترحاته، إلى الجهات المعنية، بناء على توفر مبدأ الشفافية وتوفير المعلومات، مما يساعد ذلك على فتح المشاركة المجتمعية، وتسهيل الوصول إلى تلبية الحاجات العامة، وبأقصى سرعة وأقل تكلفة، كذلك تتطلب هذه الإستراتيجية تطبيق اللامركزية المالية بمعناها الحقيقي، أي توزيع الاختصاصات والصلاحيات على الوحدات المحلية مع منحهم السلطة الكافية لاتخاذ القرارات بشأنها، من أجل القدرة على ترجمة الاحتياجات المحلية، وتلبية رغبات المواطن المحلي، هذا ما يجعله يساهم في تسيير شؤونه المحلية، وصرف الموارد المتاحة بطريقة رشيدة وفعالة.

البيبيو غرافيا

أولاً: القواميس والمعاجم.

1. المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، (القاهرة: دار المشرق للنشر والتوزيع، 2000).
2. العلامة الشيخ رضا أحمد، معجم متن اللغة، المجلد الثاني، (بيروت: منشورات مكتبة الحياة للنشر والتوزيع، 1998).

ثانياً: قائمة الكتب والمؤلفات العامة.

3. أبو دوح محمد عمر، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، (القاهرة: الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 2003).
4. البطريق يونس أحمد آخرون، المالية العامة، (القاهرة: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، ب س ن).
5. العسكري علي أنور، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، (القاهرة: مكتبة بستان المعرفة للنشر والتوزيع، 2008).
6. الشماس عيسى، المجتمع المدني (المواطنة والديمقراطية)، (دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب للنشر والتوزيع، 2008).
7. الوادي محمود حسين، عزام زكرياء أحمد، مبادئ المالية العامة، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2007).
8. بعلي محمد الصغير، أبو العلاء يسري، المالية العامة، (الجزائر: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003).
9. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، (الجزائر: دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، 2010).
10. بهلول حسن، بلقاسم محمد، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990).
11. بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، (الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2007).
12. جابر عبد الرؤوف، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، (لبنان: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2004).
13. خلف فليح حسن، المالية العامة، (عمان: عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، 2008).
14. رحمانى شريف، أموال البلديات الجزائرية، العجز والتحكم الجيد في التسيير، (الجزائر: دار القصبة للنشر والتوزيع، 2003).

15. شاوش بشير يلس، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007).
16. طشطوش هائل عبد المولى، الموسوعة الحديثة للمصطلحات السياسية والاقتصادية، (عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012).
17. ماروك عبد الكريم، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الجزائر، الوسام العربي، (2013).
18. محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010).

ثالثا: المراجع الرسمية.

أ- الدساتير:

19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر، المؤرخ في 20 رجب 1417 الموافق ل 01 ديسمبر 1996، المتعلق بنتائج استفتاء 17 رجب 1417 الموافق ل 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

ب- القوانين:

20. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 21.90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 الموافق ل 24 محرم 1411، الجريدة الرسمية، العدد 35، لسنة 1990.
21. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 08.90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 16 رمضان 1410 الموافق ل 11 أبريل 1990.
22. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان 2011 الموافق ل 20 رجب 1432، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر بتاريخ 03 جويلية 2011.
23. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق ل 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

ج- المراسيم:

24. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 97-268، المؤرخ في 21 جويلية 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

25. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكنها الآمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية ومحتواها، الجريدة الرسمية، عدد 43، صادر في 18 سبتمبر 1991.

26. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 67، صادر في 19 نوفمبر 2009.

27. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2008.

28. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق لـ 07 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 58 لسنة 2010.

د- الأوامر:

29. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 1995.

هـ- التعليمات:

30. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التعليم رقم 69 المؤرخة في 03 فيفري 2015، الواردة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بالعمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان، للجماعات المحلية، صادرة في 10 فيفري 2015.

رابعا: الرسائل الجامعية.

أ- أطروحات الدكتوراه:

31. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، (أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013).

32. خشمون محمد، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، (أطروحة دكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة: كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2010/2011).

33. رحمانى أحمد، ميزانية البلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر: معهد الحقوق، 1994/1995).

34. سويقات احمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، فرع القانون العام، جامعة بسكرة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014/2015).

35. طيبي سعاد، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2008/2009).

36. فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود و مالية، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010/2011).

37. كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2014).

ب- مذكرات الماجستير:

38. العثماني مصطفى، نظام المعلومات ودوره في تفعيل الرقابة الجبائية، حالة الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع المالية والمحاسبة، جامعة المدية: معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008).

39. بلجباللي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لثلاث بلديات (جيلا لي بن عمار، سيدي علي علال، قرطوفة) بولاية تيارت، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، 2009/2010).

40. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2002/2003).

41. بن دايدة سلمى، **نفقات الجماعات المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2009/2008).
42. بن عزة محمد، **ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2010/2009).
43. بوبراس عمر، **علاقة إدارة البلدية بالمجلس الشعبي البلدي وأثرها على الخدمة العمومية والتنمية المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2012).
44. بودادة أمال، **ميزانية البلديات و التنمية المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة الإقليمية، جامعة قسنطينة: كلية علوم الأرض، 2012/2011).
45. بن يوسف قاسي، **الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2012/2011).
46. دويابي نصيرة، **الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارية، 2019/2009).
47. سكوتي خالد، **الدور التكاملي بين أعوان الخزينة وأعوان التنفيذ في مراقبة وتنفيذ الميزانية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2013/2012).
48. شباب سيهام، **إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية لبلدية معسكر**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارية، 2012/2011).
49. شلال زهير، **آفاق نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014/2013).
50. شويخي سامية، **أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على العام**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارية، 2011/2010).
51. طيبي سعاد، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الإدارية، 2002/2001).

52. عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2011/2012).

53. عماد الدين سليم، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس: كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، 2006/2007).

54. عمراني بهية، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الإدارية، 1990).

55. قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2001/2002).

56. مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012/2013).

57. يرقى جمال، أساسيات في المالية العامة و إشكالية العجز في ميزانية البلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001/2002).

ج- مذكرات الماستر:

58. بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق و العلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة: كلية لحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014).

59. رزيق يوسف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة بومرداس: كلية الحقوق، 2012/2013).

60. لونيسي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2013).

61. روم منال، الميزانية العمومية ودورها في التنمية المحلية، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2014).

62. مناس ليندة، حوكمة الموازنة العامة للدولة ودورها في ترشيد قرارات الإنفاق العام، (مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة وتدقيق، جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012/2013).

63. ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2014).
64. جيل بلخير، الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2014).
- د - مذكرات تخرج أخرى:**
65. مرزوق رقية، الجباية المحلية على مستوى بلديات ولاية ميلة ودورها في دفع عجلة التنمية، (مذكرة نهاية الترخيص، فرع الميزانية، تخصص اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005/2006).
66. تامرت نعيمة، عقيلة سعيداني، دور الرقابة في ترشيد النفقات العمومية في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، (مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، جامعة التكوين المتواصل: مركز الخروبة، 2010/2011).
67. وقاد أحمد، عمليات المالية وعمليات الخزينة، (مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، 2005/2006).
- خامسا: المجلات و الدوريات.
68. بالعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-214)، (أبحاث المؤتمر الدولي، جامعة سطيف: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11/12 مارس 2013).
69. بن شعيب نصر الدين، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية في الجزائر، (مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان، 2012).
70. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، (مجلة التواصل، عدد 26، جوان 2010).
71. بن عياش سمير، اثر الفواعل المحلية على تنفيذ السياسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة 2012، (المجلة الجزائرية للسياسات العامة، عدد 02، جامعة الجزائر، أكتوبر 2013).
72. دنيا شوقي أحمد، النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام، (مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة قطر 1996).
73. كردون عزوز وآخرون، المحاسبة العمومية بين الروتين الرسمي ومتطلبات تطور المالية الحديثة، (مجلة العلوم الإنسانية، عدد 8، جامعة قسنطينة، 1997).
74. مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، (مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005).

75. موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، (أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 5، جامعة باتنة، جوان 2009).

سادسا: المحاضرات والندوات والملتقيات.

76. محاضرات الأستاذ عمر بوبراس، مقياس المالية المحلية، تنفيذ الميزانية المحلية، قسم الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ببودواو، بتاريخ 2014/12/12.

77. محاضرات الأستاذ عمر بوبراس، مقياس المالية المحلية، إيرادات الجماعات المحلية، قسم الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ببودواو، بتاريخ 2015/1/07.

سابعا: المواقع الالكترونية.

78. www.alro7.net/ayap.php?langg=arabic aya=29sourid=17

ثامنا: الكتب باللغة الأجنبية.

79. Foudil chebli et abdelkrim hamza, réglementations des marches publics , texte réglementaire, Alger, palais des livres, 2005 .

الملاحق

1-جدول توصيفي لعينة الدراسة التطبيقية:

بلدية تيجلابين			بلدية بودواو		
الجنس	السن	الوظيفة	الجنس	السن	الوظيفة
ذكر	53	رئيس (م ش ب)	ذكر	52	رئيس (م ش ب)
ذكر	49	الأمين العام	ذكر	48	الأمين العام
ذكر	36	نائب رئيس (م ش ب)	ذكر	43	نائب رئيس (م ش ب)
ذكر	45	نائب رئيس (م ش ب)	أنثى	30	رئيس لجنة المالية
ذكر	51	عضو في المجلس البلدي	ذكر	42	رئيس مصلحة المالية
ذكر	45	عضو في المجلس البلدي	ذكر	47	مفتش رئيسي للمالية
ذكر	35	رئيس لجنة المالية	ذكر	47	مفتش رئيسي للخرينة
ذكر	40	رئيس مصلحة المالية	أنثى	28	المراقب المالي
ذكر	54	مفتش مركزي للخرينة	ذكر	32	مفتش محلل للميزانية
ذكر	53	المراقب المالي	أنثى	36	مفتش للمالية
ذكر	44	مفتش محلل للمشاريع PCD	ذكر	41	رئيس جمعية الإرشاد
أنثى	34	مفتش رئيسي لمالية	ذكر	35	رئيس جمعية سويداني بوجمعة
أنثى	47	مفتش مركزي للمالي	ذكر	43	عضو جمعية تواصل
ذكر	37	رئيس جمعية بلحسانات	أنثى	35	أمين جمعية الإحسان
ذكر	49	الأمين العام بالدائرة	ذكر	47	الأمين العام للدائرة
ذكر	56	رئيس الميزانية و المحاسبة بالدائرة	ذكر	51	رئيس مصلحة الشؤون المالية بالدائرة
أنثى	30	متصرف إداري بمصلحة الوصاية			

أنثى	32	متصرف إداري بمصلحة الوصاية			
------	----	-------------------------------	--	--	--

2- نموذج استمارة الاستبيان المعتمدة في الدراسة التطبيقية:

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
كلية الحقوق بـودواو
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: إدارة الجماعات المحلية

استمارة استبيان لجمع المعلومات المتعلقة بالموضوع محل الدراسة بعنوان:

ترشيد النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر

(دراسة حالة بلديتي بودواو وتيجلابين)

سعيًا منا لتقديم معلومات واقعية وحقيقية تتعلق بالبحث المعنون بـ: " ترشيد النفقات العمومية في البلدية " نرجو منكم التفضل بتخصيص جزء من وقتكم للإجابة على بنود أسئلة الاستبيان المرفقة.

مع الإشارة إلى أن المعلومات التي تدلون بها لن تستثمر إلا لغرض علمي بحث، وثقتنا فيكم كبيرة في أن لا تبخلوا علينا بمعلوماتكم المتعلقة بموضوع البحث، وشكرا على تفهمكم.

إعداد الطالبين:

- صياد بلال
- حسناوي عبد السلام

السنة الجامعية: 2015/2014

بنود الأسئلة

السؤال الأول: هل القانون يعيق ترشيد النفقات العمومية بالبلدية ؟ ☐ نعم ☐ لا

- إذا كان الجواب بـ: (لا) أذكر الأسباب:

.....
.....
.....

- في رأيك ما هي العوائق والصعوبات الأخرى التي تحول دون ترشيد النفقات العمومية؟ وهل هناك أمثلة على ذلك؟

.....
.....
.....
.....

• ما رأيك في نجاعة قانون البلدية (10-11) وقانون المحاسبة (90-21) في ترشيد النفقات العمومية؟

مناسبين ☐ غير مناسبين ☐ يتطلبان تعديل ☐ لا أعرف ☐

رأي آخر:

.....
.....

السؤال الثاني: هل يساهم المحاسب العمومي في ترشيد النفقات العمومية في البلدية ؟ ☐ نعم ☐ لا

- إذا كان الجواب بـ: (لا) أذكر الأسباب:

.....
.....
.....
.....

• وإذا كان الجواب بـ: (نعم) ما هي في رأيك طرق هذا الإسهام والتأثير :

- ☐ أم من خلال رفض دفع النفقة ؟
- ☐ أم من خلال إشراكه في قرارات الصرف ؟
- ☐ أم من خلال نصائحه و توجيهاته المقدمة للأمر بالصرف؟
- ☐ أم من خلال دوره في لجان الصفقات ؟

- إسهامات أخرى (أذكرها):

.....
.....
.....

السؤال الثالث : كيف تساهم لجنتي المالية والصفقات في ترشيد النفقات العمومية في البلدية ؟ هل من خلال :

- | | | | | |
|--------------------------|----|--------------------------|-----|--|
| ☐ | لا | ☐ | نعم | • بلورة دفتر شروط عقلائي. |
| ☐ | لا | ☐ | نعم | • أم ببلورة مشاريع بجدول أولويات مدروسة. |
| ☐ | لا | ☐ | نعم | • أم خلق ظروف الشفافية والمساءلة في صرف المال العام. |

رأي آخر:

.....
.....
.....

السؤال الرابع : هل تؤثر المصادقة على ميزانية البلدية في ترشيد النفقات العمومية ؟ نعم ☐ لا ☐

- إذا كان الجواب ب: (نعم)، فما هي حالات الحاصلة بشأن رفض المصادقة على الميزانية و التي كانت تستهدف ترشيد النفقات؟ مع التعليل.

.....
.....
.....

رأي آخر إن وجد:

.....
.....

السؤال الخامس : هل يؤثر المواطن في عملية ترشيد النفقات العمومية في البلدية ؟ نعم ☐ لا ☐

- إذا كان الجواب ب: (نعم)، فما هي طرق هذا التأثير؟

- | | | | | |
|--------------------------|----|--------------------------|-----|---|
| ☐ | لا | ☐ | نعم | - هل بمقترحاته المقدمة إلى مصالح البلدية. |
| ☐ | لا | ☐ | نعم | - أم بإشراكه في بلورة و ترتيب الأولويات. |
| ☐ | لا | ☐ | نعم | - أم من خلال تمثيله بالجمعيات والأحزاب البلدية. |

طرق أخرى (أذكرها):

.....
.....
.....

الفهرس

1.....مقدمة

8.....**الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمالية البلدية**

9.....تمهيد:

10.....❖ **المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية**

10.....• **المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وأنواعها**

10.....الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها

13.....الفرع الثاني: أنواع ميزانية البلدية ووثائقها الأساسية

16.....• **المطلب الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية**

16.....الفرع الأول: إعداد ميزانية البلدية

18.....الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية

21.....❖ **المبحث الثاني: إيرادات ميزانية البلدية**

21.....• **المطلب الأول: نصيب البلدية من الإيرادات المحلية المقررة**

22.....الفرع الأول: تعريف إيرادات البلدية

22.....الفرع الثاني: نسبة الإيرادات المحصلة لفائدة البلدية

30.....المطلب الثاني: ضرورة تخلص البلديات من مشاكلها المتصلة بالإيرادات

37.....❖ **المبحث الثالث: نفقات البلدية وأهمية ترشيدها**

38.....• **المطلب الأول: نفقات البلدية وتقسيماتها**

38.....الفرع الأول: تعريف النفقة العمومية

38.....الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة

40.....• **المطلب الثاني: مبررات ترشيد نفقات البلدية**

الفرع الأول: مفهوم ترشيد النفقات العمومية.....40

الفرع الثاني: مبررات الترشيح نفقات البلدية.....44

خلاصة.....46

الفصل الثاني: آليات ووسائل ترشيد النفقات بالبلدية العمومية.....47

تمهيد:.....48

❖ المبحث الأول: الآلية القانونية والتنظيمية لترشيد النفقات العمومية.....49

• المطلب الأول: الوسائل الرقابية على نفقات البلدية في الجزائر.....49

الفرع الأول: أجهزة الرقابة الداخلية.....51

الفرع الثاني: أجهزة الرقابة الخارجية.....60

• المطلب الثاني: التأسيس القانوني لدور المجتمع المدني في ترشيد النفقات.....65

الفرع الأول: قانوني البلدية والولاية.....67

الفرع الثاني: التعليم رقم 69 المؤرخة في 3 فيفري 2015 المتعلقة بالمشاركة في بلورة

برامج التجهيز والاستثمار في إطار صندوق التضامن.....67

❖ المبحث الثاني: تفعيل دور اللجان و المصالح الإدارية المكلفة في ترشيد النفقات

العمومية بالبلدية.....69

• المطلب الأول: دور المجلس الشعبي البلدي و لجانه المختصة.....69

الفرع الأول: هيئة المداولات كإجراء رقابي.....69

الفرع الثاني: لجنة الاقتصاد و المالية و الاستثمار.....70

الفرع الثالث: لجان الصفقات العمومية بالبلدية.....73

المطلب الثاني: دور المصالح الإدارية المعنية بإدارة النفقات العمومية.....75

الفرع الأول: الإدارة المالية بالبلدية.....75

الفرع الثاني: مصادقة الوصاية على ميزانية البلدية.....77

المبحث الثالث: أهمية مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كآلية

لترشيد النفقات العمومية.....79

• **المطلب الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في البلدية.....79**

الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.....79

الفرع الثاني: مزايا مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي81

• **المطلب الثاني: دور مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في ترشيد نفقات البلدية.....82**

الفرع الأول: مسؤولية الأمر بالصرف.....82

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي.....84

خلاصة.....87

الفصل الثالث: الإطار التطبيقي للدراسة.....89

تمهيد.....90

❖ المبحث الأول: دراسة مدى تحقق الفرضيتين الأولى (1)، و الثانية (2).....91

• **المطلب الأول: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الأولى.....91**

• **المطلب الثاني: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الثانية.....97**

❖ المبحث الثاني: دراسة مدى تحقق الفرضيتين الثالثة (3) و الرابعة (4).....102

• **المطلب الأول: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الثالثة.....102**

• **المطلب الثاني: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الرابعة.....106**

❖ المبحث الثالث: دراسة مدى تحقق الفرضية الخامسة (5).....110

• **المطلب الأول: دراسة وتحليل المعطيات المتعلقة بالفرضية الخامسة.....110**

• **المطلب الثاني: المواطن كغاية و وسيلة في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.....115**

120.....	خلاصة
121.....	خلاصة عامة
126.....	الخاتمة
131.....	قائمة المصادر والمراجع
142.....	الملاحق
151.....	الفهرس
156.....	الملخص

أولاً: الجداول.

رقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	يوضح توزيع حصيلة الجباية على الجماعات المحلية	27-28
02	توزيع السكان في البلديات، حسب التقسيم الإداري لسنة 1974، وسنة 1984.	31
03	يوضح تركيبة مستخدمي البلديات لسنة 2000	37
04	جدول تصنيفي لنتائج السؤال الأول من الاستبيان	92
05	جدول تصنيفي لنتائج السؤال الثاني من الاستبيان	98
06	جدول تصنيفي لنتائج السؤال الثالث من الاستبيان	103
07	جدول تصنيفي لنتائج السؤال الرابع من الاستبيان	107
08	جدول تصنيفي لنتائج السؤال الخامس من الاستبيان	111

ثانياً: الأشكال.

رقم	عنوان الشكل	الصفحة
01	مراحل تنفيذ الميزانية	21
02	يوضح تركيبة ومستخدمي البلديات عن طريق قرص بياني	38
03	تمثيل بياني بالأعمدة يترجم بيانات الجدول رقم 04	93
04	تمثيل بياني بالأعمدة يترجم بيانات الجدول رقم 05	99
05	تمثيل بياني بالأعمدة يترجم بيانات الجدول رقم 06	104
06	تمثيل بياني بالأعمدة يترجم بيانات الجدول رقم 07	108
07	تمثيل بياني بالأعمدة يترجم بيانات الجدول رقم 08	112

المُلخصات

أولاً: الملخص باللغة العربية.

يتمحور موضوع دراستنا حول ترشيد النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر، وهي الفكرة التي تتضمن معاني العقلانية والكفاءة في التسيير وحسن التدبير الخاص بالأموال العمومية. وقد جاءت فكرة ترشيد النفقات العمومية ضمن سياق تيار العقلانية والرشادة الذي يفترض الرفع من كفاءة وأداء الجماعات المحلية، ويتأكد هذا المعنى بالنظر إلى المبررات المختلفة للترشيد، والتي يمكن حصرها فيما يأتي:

- ظاهرة العجز المالي التي تعاني منها غالبية البلديات في الجزائر، خاصة التي تتميز بالطابع الريفي وقلة الموارد المالية.
- سوء التسيير المالي وما ينجم عنه في الغالب من إسراف وتبذير.
- ولكن ثمت مجموعة من العوائق والصعوبات التي تحول دون تحقيق فكرة ترشيد النفقات العمومية لدى الجماعات المحلية عموماً، وبالبلديات على وجه الخصوص، وهي نابعة من القيم الثقافية والسياسية والاقتصادية المرتبطة بالسمات الحضارية للمجتمع المحلي، ويمكننا إيجازها في:
- قلة الموارد المالية وسوء تسييرها.
- انعدام أو ضعف الموارد البشرية المؤهلة خاصة في المجال المالي.
- ومن أجل تكريس فلسفة ترشيد النفقات في الواقع العملي لابد من تسليط الضوء على أهم الآليات والوسائل في هذا الشأن والتي نوجزها في:

- تفعيل الآلية القانونية والتنظيمية لترشيد النفقات العمومية.
- تفعيل دور اللجان والمصالح الإدارية المكلفة في ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.
- أهمية مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كآلية لترشيد النفقات العمومية.
- وهي التعبير الرسمي وغير الرسمي عن الأداء العمومي المحلي الفعال، حيث تكون النفقات العمومية مجسدة لأغراض التنمية المحلية ومتطلبات الخدمة العمومية بالمجتمع، وذلك بالتوافق مع فلسفة الحوكمة (Gouvernance) .
- وعلى إثر الدراسة التطبيقية للموضوع، فقد توجت المعالجة النظرية والمنهجية بنتائج منطقية أدت بنا، إلى بلورة مقترحات تخص كفاءات ترشيد النفقات العمومية بالبلديات الجزائرية، على نحو يقيها في موقع الهيئة المحلية الفاعلة كعامل أساسي في التنمية المحلية.

Abstract

The subject of our study is centered on the rationalization of public expenditure municipalities in Algeria, an idea that includes the meanings of rationality and efficiency in the management of public funds. The idea of rationalizing public expenditure came within the context of the doctrine of rationality and rationalization, which supposed to highlight the efficiency and performance of local groups. The meaning is confirmed with various justifications for the rationalization that can be identified as follows:

- The phenomenon of the fiscal deficit suffered by the majority of municipalities in Algeria, especially municipalities founded in the countryside and those which have low income.
- The mismanagement of the funds which results in the expense of money arbitrarily.

However, there is a set of obstacles and difficulties that hinder the achievement of the idea of rationalizing public expenditure with local groups in general, and municipalities in particular, which stems from the cultural, political and economic values which are associated with the cultural community, thus they can be summarized as follow:

- Lack of financial resources or the mismanagement of this latter.
- Absence or weakness of qualified human resources, especially in the financial field.

To devote the philosophy of funds rationalization in practice, we should point to some important mechanisms and means related to this, which can be summarized in:

- Legal and organizational mechanism to rationalize public expenditure.
- Activating the role of the committees and administrative services in charge of managing the public finance in municipality.
- The importance of the principle of separation between the public and the certifying accountant as a mechanism to rationalize public expenditure.

Therefore, It is the formal and non-formal expression of effective performance of the local public, Where public expenditure is devoted to local development and the requirements of the public service in society, Thus within the line of the governance's philosophy.

As a result of the practical study of the subject, we have deduced that the outcomes of the theoretical treatment were very reasonable, which led us to establish a certain of recommendations that can be undertaken to rationalize the public expenditure in Algerian municipalities to keep them active in the local body as well as a key factor in the local development.

Resume

L'objet de notre étude s'articule autour de la rationalisation des dépenses publiques communales en Algérie, c'est l'idée qui reflète le sens de la rationalité et la compétence dans la bonne gestion de deniers publics. Cette idée est venue dans le courant ou tendances du bon sens et la clairvoyance qui requiert plus de compétence et labeur de la part des collectivités cette idée se confirme au vu des différentes causes inhérentes à la rationalité, et qu'on peut résumer comme suit :

- Le déficit budgétaire de la casai –totalité des communes surtout celles rurales et sous alimentées en ressources.

- Mauvaise gestion financières, souvent dilapidation et gaspillage. Mais il y'a des obstacles qui freinent l'application du bon gouvernement dans la gestion des dépenses publique

Les collectivités locales, et surtout les communes, ces obstacles ont pour origine le dysfonctionnement de notre société quant au respect de nos valeurs civilisation elles dans les sociétés locales qui nous traduisons comme suit :

- Manque de ressources et sa mauvaise gestion.

- Absence ou manque de ressources humaines qualifiées dans le domaine financier.

Et pour consolider la philosophie de la rationalité des dépenses sur le plan pratique, il faut mettre l'accent sur l'essentiel des outils et moyens dans ce sens que nous résumons :

- La mise en œuvre l'outil juridique et réglementaire pour rationaliser les dépenses publiques.

- La mise en service des commissions administration chargées de rationaliser la dépense publique communale.

- La nécessité de séparer entre le comptable et l'ordonnateur des dépenses

Ces mécanismes est une expression officielle et officielle du service public efficient d'où les dépenses publiques doivent concrétiser le développement local et les impératifs du service public dans la société, et cela conformément avec la philosophie de la bonne gouvernance.

A l'issue de l'étude pratique du sujet, l'étude est soldée par la solution théorique et méthodique de résultats qui nous ont amené à mettre en exergue des propositions qui concernent les modalités de mise en œuvre les rationalités des dépenses publiques communal en Algérie de sorte qu'elles occupent un rang privilège local efficient dans le développement local .