

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب:

أمينة الشيماء بن مرزوق

يوم:

إصلاح الإدارة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العامة

لجنة المناقشة:

رئيساً	محمد خيضر - بسكرة	أ.د.	نصيحة فيصل
مشرقا	محمد خيضر - بسكرة	أ.د.	مستاري عادل
ممتحنا	محمد خيضر - بسكرة	أ.م.أ	قروند موسى

السنة الجامعية: 2019-2020

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب:

أمنة الشيماء بن مرزوق

يوم:

إصلاح الإدارة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العامة

لجنة المناقشة:

رئيساً	محمد خيضر - بسكرة	أ.د.	نصيحة فيصل
مشارفاً	محمد خيضر - بسكرة	أ.د.	مستاري عادل
ممتحناً	محمد خيضر - بسكرة	أ.م.ح	قروند موسى

السنة الجامعية: 2019-2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى والدي الكريمين امي حفظها الله وأبي أسكنه الله فسيح جنانه

إلى إخوتي حفظهم الله إلى ما يحب ويرضى

إلى خطيبي ورفيق دربي أدامه الله عوننا وسندا

إلى صديقاتي المقربات وعلى رأسهم "بلزرق سارة"

إلى كل الزملاء والأحبة

إلى كل الأقارب والأهل

إلى كل أستاذ مد لي يد العون وسعى جاهدا لتوصيل العلم موقنا أن الله لا يضيع أجر

من أحسن عملا.

شكر وعرفان

نحمد الله حمدا كثيرا على توفيقه لنا في انجاز هذا البحث وماكنا نوفق لولا توفيق الله.

نتقدم بجزيل الشكر وبأسمى عبارات التقدير والامتنان إلى الأستاذ المشرف "مستاري عادل" على

جملة التوجيهات والنصائح التي كلل بها مشوارنا والتي كانت حافزا لإتمام هذا العمل راجين من

المولى عز وجل أن يوفقه ويسدد خطاه كما نشكر كل أساتذة كلية الحقوق الذين أسهموا في

مشوارنا الدراسي.

الملخص:

تعالج الدراسة دور إصلاح الإدارة والحوكمة المحلية في عقلنة وتسيير موارد الدولة وحمايتها من كل أوجه الفساد حيث أصبحت النفقات العامة من المشاكل التي تواجهها الدولة في ظل التطورات وذلك بزيادة الاحتياجات العامة التي أدت إلى التأثير على ميزانية الدولة، إلا أن حوكمة الإدارة المحلية تعتبر أداة الدولة في تسيير شؤونها لاسيما الداخلية منها وبالرغم من كل هذه الجهود التي تبذلها الجزائر من وضع قوانين وقواعد للحفاظ على المال العام وتحسين مردوديته من أجل التقدم إلى الأمام وتحقيق التنمية المستدامة فإنها لم تنجح في تجسيد الحكم الراشد الوطني إلى حد بعيد.

Abstract

The study deals with the role of administrative and governance reform in rationalizing and managing the state's resources and protecting them from all aspects of corruption in public areas, the problem of problems facing the state in light of developments by increasing the public needs that led to the impact on the state budget

the governance of the local administration is considered the state's tool in running its affairs, especially the internal ones, despite all these efforts made by Algeria to set laws and rules to preserve public money and improving its productivity in order to advance forward and achieve sustainable development, Algeria has not succeeded in embodying the concept of national sound governance to a large extend

مقدمة

تعتبر الإدارة المحلية الأسلوب الأمثل في التنظيم الإداري مما يجعلها الآلية المباشرة للاستجابة لمتطلبات الشعوب بما يخدم متطلباتها اليومية من صحة وتعليم وغيرها من الحاجيات المرتبطة بحياة الشعوب، كما أنها تعتبر في العصر الحديث من الآليات التي تعتمد عليها السلطة المركزية في تسيير شؤونها على المستوى المحلي وذلك بهدف تخفيف الأعباء عليها.

كما يحتل الإنفاق العام أهمية بالغة لدى شتى الدول والمجتمعات المعاصرة ويرجع ذلك لعدة أسباب منها ارتفاع نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي وكذلك ما يترتب عليه من آثار سلبية وكما هو معلوم أن تزايد النفقات العامة مرتبط بمتغيرات محلية وعالمية في كثير من الأحيان يصعب التحكم فيها ومنه فإن عجزا لموازنات العامة لا يمكن إصلاحه إلا من خلال ترتيب النفقات العامة وليس من خلال تخفيض الإنفاق العام فقد أصبح ترشيد الإنفاق العام السبيل الوحيد لتجنب الآثار السلبية من كل نستنتج الأهمية البالغة للإدارة في ترشيد النفقات العامة للدولة حيث تتجه كل الأنظار نحو نمط تسيير الإدارة المحلية ومحاولة إيجاد الطرق المثلى التي تمكنها من استخدام الموارد المادية والبشرية للدولة بما يحقق النجاح بأقل وقت وتكلفة، وهذا ما جعل الجزائر تهتم بهذا النظام بعد كل ما وجهته عادة الاستقلال من صعوبات خاصة في تسيير البلديات التي لها دور كبير في صنع السياسات العامة قصد تجنب الوقوع في أخطاء ولتحقيق أكبر قدر من الأهداف والنتائج.

أهداف الدراسة:

- إبراز أهمية الالتزام بمبادئ إصلاح الإدارة العامة للدولة من أجل دعم التنمية في جميع المجالات؛
- إبراز الدور الذي تلعبه الإدارة المالية الرشيدة في ترشيد الإنفاق العام والحفاظ على موارد الدولة من الهدر والتبذير والفساد؛
- الوقوف على مدى مساهمة سياسات إصلاح الإدارة المحلية في مكافحة الفساد الذي تتعرض له الأموال العامة بفضل معايير المساءلة والشفافية.

أهمية الدراسة

-تساهم في تسليط الضوء على مدى رشادة الإدارة المحلية من عدمها وإلى أي مدى تساهم في دفع عجلة التطور والفر اتبعا من السياسات المتبعة والإصلاحات المطبقة على جميع المستويات؛
-الوقوف على تأثير سياسة الإنفاق التوسعية المنتهجة من طرف الجزائر على الوضع الاقتصادي، مما يستوجب إعطاء أهمية بالغة لجانب ترشيد الانفاق العام والعمل على سياسة إنفاق تتسم بالعقلانية كفيلة بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية مع الحفاظ على موارد الدولة واستغلالها لأغراض تنموية.

أسباب اختيار الدراسة

تتمحور المبررات العلمية التي دفعتنا لتناول هذا الموضوع دون غيره من المواضيع العلمية كمحور دراسة له عدة أسباب، فهناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

الأسباب الذاتية

-حدائثة الموضوع وأهميته العلمية وارتباطه بالواقع المعاش؛
-الفضول للبحث والاطلاع حول مسألة ترشيد النفقات والبحث في أبعادها وامتدادها.
أسباب موضوعية
-يعد من المواضيع التي لم تستوفي حظها من الدراسة على مستوى الجامعات والكتب وخاصة في الدول النامية كالجزائر؛
-لفت الانتباه لعدة أسباب من شأنها أن تساهم في ترقية الاقتصاد؛
-ضبط المفاهيم المتعلقة بترشيد الانفاق العام لإعطاء صورة عنه مع إبراز الدور المهم للإدارات المحلية في تحقيقه.

مشكلة الدراسة

مما سبق يمكن حصر مشكلة البحث في السؤال الرئيسي التالي: كيف يساهم دور اصلاح الإدارة المحلية في ترشيد الانفاق العام؟

وحتى يتم الالمام بجوانب الموضوع يتفرع التساؤل السابق إلى جملة من الأسئلة الفرعية:

-فيما تكمن معوقات اصلاح الإدارة المحلية؟ وماهية متطلبات إصلاحها؟

-كيف يتم ضمان ترشيد النفقات العامة؟

-صعوبات الدراسة

-نقص الدراسات التي تناولت موضوع اصلاح الإدارة المحلية وربطه بترشيد الانفاق العام؛

-نقص المراجع وهذا يرجع للظروف التي عاشتها الجزائر والعالم بسبب الوباء المنتشر والذي كان عائق بين الطالب والمراجع بسبب غلق الجامعات واحترام الحجر الصحي.

المنهج المستخدم في الدراسة

في إطار دراسة هذا الموضوع اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي ووفق طريقة الاستنتاج ومحاولة الاستقراء عبر قواعد الاستدلال المنطقي قمنا بدراسة إصلاح الإدارة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العامة.

وقد استخدم في كافة أجزاء البحث من حيث سرد مختلف التعريفات، المفاهيم، وأهم الآثار الاقتصادية.

هيكل الدراسة

طبقا لموضوعنا تم تقسيم الدراسة إلى فصلين وهذا لأجل بلوغ هدف الدراسة والاجابة على التساؤلات الفرعية المطروحة إذ تم الاعتماد على التسلسل التالي:

الفصل الأول تحت عنوان ماهية الإدارة المحلية، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الإدارة المحلية من خلال تعريفها وتمييزها على المفاهيم المشابهة ونظام الإدارة المحلية، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى دوافع وجود الإدارة المحلية وأسباب ومبررات

وجودها، وأهدافها ووظائفها، أما المبحث الثالث وهو استراتيجيات الإصلاح نحو حوكمة الإدارة المحلية وتطرقنا فيه إلى اصلاح الإدارة المحلية وسياسات الصلاح ومعارك الحوكمة وإصلاحها.

أما الفصل الثاني فكان بعنوان ماهية ترشيد النفقات العمومية قسمناه إلى ثلاث مباحث، تناولنا في المبحث الأول الإطار العام للنفقات العامة مفهومها وأسباب تزايدها، وتكلمنا في المبحث الثاني عن ترشيد النفقات العامة مفهوم ومتطلبات ترشيدها والآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد النفقات العامة، أما المبحث الثالث فتناولنا فيه ترشيد النفقات العامة في ظل إصلاحات الإدارة العامة وتطرقنا إلى آليات الرقابة المالية والشفافية والمساءلة وتعزيز المشاركة في عملية الموازنة.

الدراسات السابقة

- 1- بلال عوايشة وفاطمة ناصر، إصلاح الإدارة المحلية كمدخل لترشيد النفقات العمومية للدولة مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي علوم اقتصادية وعلوم التسيير؛
- 2- قميني وهيبة، الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الانفاق العام، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي في علوم التسيير.

الفصل الأول: ماهية الإدارة المحلية

تمهيد

أدى التطور العلمي والمتغيرات التي شهدها العالم في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وما نتج من تغير سريع في شتى مناحي الحياة والتزايد الكبير في أعداد السكان وحاجتهم إلى التنمية في مجتمعاتهم أفضى ذلك إلى إلغاء عبء كبير على الدول، فازدادت مهماتها ولم تعد قاصرة على تحقيق أمن مواطنيها وتحقيق العدالة بينهم بل تعداها إلى ضرورة التأثير في حياتهم في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية من أجل تحقيق الديمقراطية وتقديم الخدمات العامة وبالتالي تحقيق الرفاهية لمجتمعاتها، تلك الواجبات التي أثقلت كواهل الحكومات اضطرتها إلى التنازل عن جز من مسؤولياتها الإدارية لهيئات محلية منتخبة تتوب عنها بإنجازها وتحت مراقبتها وإشرافها.

ولهذا فقد ازدادت أهمية الإدارة المحلية وأصبحت تحتل مركزا لإرسائها قواعد الديمقراطية وقيامها بدور فعال في التنمية القومية لقربها من المواطنين ، هذا القرب يجعلها أكثر قدرة على إدارة الظروف والحاجيات المحلية وتقديم الخدمات الأساسية للسكان والمساهمة في تحقيق متطلباتهم وحل مشاكلهم، وتنفيذ المشاريع الإنتاجية التي تعكس تطلعات المواطنين ونسعى من خلال هذا الفصل إلى التطرق إلى الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية، من خلال ثلاث مباحث إذ نستعرض في المبحث الأول مفهوم الإدارة المحلية ونميزها عن المفاهيم المشابهة لها ونظام الإدارة المحلية، أما المبحث الثاني فنستعرض

دوافع وجود الإدارة المحلية من مبررات وأهداف ووظائف الإدارة المحلية، وسنتحدث في المبحث الثالث عن استراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية ومعوقات وطرق إصلاحها.

المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية

لقد عرف الإنسان الإدارة منذ استخلفه الله على الأرض فتولى إدارة الأنشطة التي وفرت له الأمن والقوت والملبس وغيرها من الاحتياجات.¹

حيث كانت مهمة الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع إلى أن تطورت مهمتها إلى اعتنائها بمسائل اجتماعية واقتصادية وثقافية وغيرها.²

وذلك مع تطور حيات الإنسان وانتقاله من مجتمع أسري بسيط إلى مجتمع قروي ثم إلى مجتمع مدني متحضر.

كانت أساليب الإدارة التي يتبعها في تنظيم حياته تتطور وتتغير مع ما ينسم مع هذه التطورات والتغيرات من الإدارة ذاتها ليست بالشيء الجديد ولكن أساليبها وأهدافها ومضامينها هي التي كانت دائما تطور وتغير مع تطور وتغير حياة الإنسان إلى أن وصلت الأمور إلى ماهي عليه اليوم.³

وعندما تمكن الرسول صلى الله عليه وسلم من إقامة الدولة الإسلامية الأولى في المدينة المنورة وضع أسس المنهاج الإسلامي الرسمية والأداة لتطبيق شرع الله والعمل بكتابه وإعلاء دينه، كان الاتجاه بعد ذلك لتقوية العلاقة بين المنهاج الذي يمثل المركز ورأس الدولة وبين بقية أقاليم الدولة وأقطارها، فشرع الرسول صلى الله عليه وسلم في إرسال العمال إلى الأقاليم وكان ذلك بمثابة النواة الأولى لتجربة الإدارة المحلية في الإسلام.⁴

¹ محمد علي الخلية، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن بريطانيا وفرنسا (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، ص 23.

² بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، ص 258.

³ محمد علي الخلية، مرجع سابق.

⁴ بيسوني محمد الخولي، الإدارة المحلية في الإسلام، دار العلم والايمان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015، ص 40.

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية

لقد تعددت مفاهيم الإدارة المحلية واختلفت تبعاً لتوجهات المفكرين والباحثين فمنهم من يعرفها بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية.¹

وعرفت على أنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساساً بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات الأفراد مع خضوعها لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.²

وكذلك عرفت الإدارة المحلية على أنها: توزيع للوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.³

وأيضاً أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لترسم السياسة العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المرغوبة.⁴

كما يعرفها علماء الإدارة بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري المراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يقصد به إليها مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية، كما أنها نظام يتولى المهام التي تخولها له الحكومة المركزية والقانون المنظم له.

¹ عبد القادر شحلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، عمان، دار المسير للنشر والتوزيع، 2010.

² خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية، 2009-2010.

³ حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 14.

⁴ عبد القادر شحلي، مرجع سابق، 2001، ص 14.

وتمثل الإدارة المحلية صور من صور اللامركزية الإدارية ونظام الجماعات المحلية وهذه المنظمات تنتقل إليها بعض السلطات وصلاحيات الأجهزة الحكومية في المجال التنفيذي فحسب فليس لهذه المنظمات صلاحيات التشريع وتتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود إقليمية خاصة التي تمثل نطاق اختصاصها.¹

عرفها الكاتب الفرنسي Waline بأنها نقل سلطة القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.²

كما عرفها الكاتب البريطاني قرام مودي (Gram Modie) بأنها مجلس منتخب تركز فيه الوحدة المحلية ويكون غرضه المسؤولية السياسية أمام الناخبين للسكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملًا للأجهزة الحكومية.³

وعرفها جورج بلير أية منطقة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومة معينة مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعالية في جزء الأقل من إراداتها.⁴

كذلك هي شكل من أشكال التنظيم المحلي يتم بموجبه توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تؤدي وظيفتها تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها.⁵

ويعرفها فؤاد عطار في كتابه على أنها توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر مهامها تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها.¹

¹ سكيبة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص ص 14-15.

² محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2013-2014، ص ص 14-15.

³ محمد محمود الطعامة، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة في الوطن العربي، عمان، دون دار نشر، 2003، ص 70.

⁴ Gorge. S. Blair. government at the grassrootes, california palisades publisher 1977 p14

⁵ خاجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة تجربة البلديات الجزائرية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح العدد الأول، جوان 2009، ص 153

وعرفها محمد الصغير بعلي بأنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا من الإدارات المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.²

الفرع الأول: الإدارة المركزية

يقصد بها تركيز السلطة في المركز وتتضمن تجميع الصلاحيات والسلطات في أيدي المواطنين العاملين في العاصمة.³

يمكن تعريف المركزية الإدارية على أنها: جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد من الدولة حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به وفق نظام السلطة الرئاسية.⁴

وواضح أن مثل هذا التعريف انما ينطبق على الصورة المطلقة والأولية للنظام المركزي (التركيز الإداري)، حيث اضطرت الدولة لاحقا بازدياد تدخلها لتلبية الاحتياجات العامة المتنامية إلى تفويض ممثلين عنها في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية لكن بدون استقلال قانوني عن السلطة المركزية وهو ما تجلى في الصورة المتطورة في النظام المركزي عدم التركيز الإداري كما سنرى وبناءا عليه نستنتج أن المركزية الإدارية إنما تقوم على ركنين أساسيين هما الوظيفة الإدارية والخضوع للسلطة الرئاسية.⁵

ويقوم النظام المركزي على عنصرين رئيسيين هما:

¹ فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، 1955، القاهرة، ص 17.

² محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، الجزائر، منشورات جامعة باجي مختار، د س ن، ص ص 47-48.

³ SHARKANSKY public administration policy making in government agencies
NeworkRoasMcNally college publishing comdanya 1975 p 34

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 46.

⁵ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية (نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة، الجزائر)، مرجع سابق ص ص

✓ حصر الوظيفة الإدارية في يد سلطة واحدة تكون هي الوحيدة والمهيمنة على كل عناصر الوظيفة الإدارية؛

✓ التبعية المترتبة والسلطة الرئاسية، وهذا العنصر يعني اتخاذ الجهاز الإداري في الدولة صورة الهرم المتدرج على أن يقوم بين تلك الدرجات قدر من التبعية، يتمثل بالنسبة للدرجات الدنيا بما يسمى السلطة الرئاسية، وهذه السلطة تعني إصدار الأوامر والتعليمات لمن يخضعون لهذه السلطة وإلغاء وتعديل القرارات الصادرة منهم حتى ولو كانت قرارات متفق مع القانون أي أن الرئيس يستطيع تعديل هذه القرارات لمجرد عدم وملاءمتها.¹

الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية

اللامركزية الإدارية هي طريقة من طرق الإدارة تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة ما بين الحكومة المركزية والعاصمة وهيئات إقليمية أو مرفقية مستقلة نسبيا، تعمل تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.²

ويمكن تعريفها على أنها " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو محلية مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.³

فهي توزيع السلطات بين الحكومة المركزية ومجالس منتخبة محلية مستقلة تمارس مهامها في إطار وصاية ورقابة الحكومة المركزية

ويمكن هنا تمييز نوعين من الرقابة من اللامركزية أحدهما محلية وتعني الاعتراف بالإقليمية وتعني الاعتراف بالاستقلال لإقليم معين بحيث يتحدد بشخصية معنوية وذمة مالية مستقلة عن

¹ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، جامعة قسنطينة، معهد العلوم القانونية، والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر، 1982، ص ص 13-14.

² محمد علي خلايلة، مرجع سابق، ص 39.

³ محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص ص 19-20.

الحكومة المركزية، وميزانية مستقلة مع ممارسة امتيازات السلطة العامة داخل إقليمه الجغرافي والثانية اللامركزية المصلحية (المرفقية) وتعني الاعتراف لبعض المرافق العامة بالاستقلالية التي تسمح لها بإدارة الشأن العام كالجامعات والمستشفيات...الخ.¹

أ- اللامركزية الإقليمية: وتعني قيام مجموعة من ممثلي سكان الإقليم الذين يختارون عن طريق الانتخاب بممارسة إدارة الشأن المحلي ضمن هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية.

ب- اللامركزية المصلحية: وتعني قيام هيئة عامة بممارسة مهامها على إقليم محدد أو مجموعة أقاليم وهذا النمط من الإدارة يرتبط بمصلحة اقتصادية وتجارية في الغالب وتلجأ له الدولة للإفلات من البيروقراطية والتعقيدات الإدارية بغية إعطاء نجاعة أكثر لمؤسسة ما.²

وعليه يمكن بيان المقومات والأركان التي تستند عليها اللامركزية الإدارية على النحو التالي:

- ✓ الاعتراف بوجود مصالح محلية متغيرة عن المصالح الوطنية؛
- ✓ إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتولي تلك المصالح؛
- ✓ خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح إلى رقابة الإدارة المركزية.³

الفرع الثالث: أهمية الإدارة المحلية

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالإدارة المحلية أشد اهتمام فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها صورة من صور التضامن الاجتماعي ومظهر من مظاهر تقسيم العمل، كما اهتم علماء الإدارة بها نظرا لما تشكله من أهمية في نظرية التنظيم حيث تمثل تجسيدا حيا لهذه النظرية في مجال الإدارة العامة.⁴

¹ حسن بودبار، الوحيد في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003، ص57.

² محمد محمود طعمة وسمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات الأردن، 2005، ص17

³ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص20.

⁴ بسملة عولمي، دور الحماية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة بلديات تبسة، مذكرة ماجستير، جامعة تبسة، 2004، ص4.

وتتلخص أهمية الإدارة المحلية في:

أولاً: الأهمية السياسية

وتتمثل في تعزيز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحل لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم وتدريب السكان المحليين على تسيير شؤونهم واتخاذ القرارات التي تخص شؤونهم في جو ديمقراطي، مما يكسبهم خبرة سياسية في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي، ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.¹

ثانياً: الأهمية الإدارية

تتمثل في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة والتي غالباً ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية المحلية وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها لبعض.²

والتخفيف من الأعباء الملقاة على السلطات المركزية وتجسيد مبدأ التخصص وتقسيم العمل والمساهمة في تحقيق درجة عالية من الفعالية الإدارية.³

ثالثاً: الأهمية الاجتماعية

تساهم الجماعة المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية وهو ما يعكس إيجاباً على السكان المحليين وتلبية احتياجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام كما تنمي الإحساس للانتماء للوطن لدى المواطنين

¹ محمد محمود طغمنة، مرجع سابق، ص 5-16.

² محمود طغمنة، مرجع سابق، ص 16

³ محمد على الحلايلة، مرجع سابق، ص 62.

وخلق نوع من التنافس لدى سكان الأقاليم المتجاورة في مجال التنمية والتطوير وهذا من شأنه أن يعكس إيجاباً على المصلحة العامة للدولة.¹

رابعاً: الأهمية الاقتصادية

وتتمثل في توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها، مما يساهم في تخفيف العبء على مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية وتأسيس مشروعات اقتصادية تلئم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها وتنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي.²

المطلب الثاني: تمييز الإدارة المحلية عن المفاهيم المشابهة لها

وستحدث في هذا المطلب عن تمييز الإدارة المحلية وغيرها من المفاهيم ألا وهي الحكم المحلي أو ما يسمى باللامركزية السياسية ثم تمييزها عن عدم التركيز الإداري أو ما يسمى بالمركزية المعتدلة.

الفرع الأول: الإدارة المحلية والحكم المحلي

من المفاهيم القريبة من مفهوم الإدارة المحلية مفهوم الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية حيث يستخدم بعض الكتاب هذين المفهومين بشكل مترادف معتبرين أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى.

ولعل استخدام الكتاب الانجليزي، حيث انتقل من هناك تجربة الإدارة المحلية إلى العديد من دول العالم، الاصطلاحي (LOCAL ADMINISTRATION) (LOCAL GOVERNMENT) بشكل مترادف هو السبب في استخدام بعض الكتاب العرب الاصطلاح "الحكم المحلي" وهو يتحدثون عن الإدارة المحلية مع أن هناك مع أن هناك فرق بين المسألتين.

¹ محمد محمود طعمانة، مرجع سابق، ص 16

² محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص ص 62-63.

الحكم المحلي هو أحد صور اللامركزية السياسية ويأخذ طابعا سياسيا ودستوريا أما الإدارة المحلية فهي إحدى صور اللامركزية الإدارية ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتكيفية الدولة أو تكوينها السياسي.

قد تظهر الدولة من حيث تكوينها في صورة بسيطة من حيث الأرض بحيث تكون السيادة فيها موحدة ومتجانسة داخليا وخارجيا بمعنى أن يكون لها تمثيل سياسي واحد في الخارج ولها دستور واحد يطبق في أنحاء الدولة ولها سلطة تشريعية واحدة وحكومة واحدة وسلطة قضائية واحدة يخضع لها جميع الأفراد في الدولة وقد تظهر في صورة مركبة أو فدرالية مثل أمريكا وسويسرا حيث تتكون كل منهما من عدة دويلات أو ولايات ولكل دويلة منها دستور مستقل وسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مختلفة عن سلطات الدولة الفدرالية.¹

وبالنسبة للجانب الموضوعي فتتعلق بمبدأ التباين الموجود بين مكونات كل من النظامين فنظر الاختصاصات المحلية الواسعة بين نظام يعد الحكم المحلي دولة داخل دولة أما نظم الإدارة المحلية فبحسب تقسيما جغرافيا معين لأقاليم الدولة.²

وهناك عدة اتجاهات منهم:

-**الاتجاه القائل بوجود فروق:** ويستند أصحاب هذا الاتجاه إلى كون الإدارة المحلية هو نظام يعتمد أسلوب اللامركزية من خلال توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية والأقاليم، واما الحكم المحلي بنظرهم فهو نظام يتميز باللامركزية السياسية وذلك من خلال توزيع السلطات السياسية بين الحكومة المركزية وحكومة الأقاليم أي أن وظيفة الحكم المحلي سياسية بالإضافة إلى كونها إدارية على عكس الإدارة المحلية التي تنحصر وظيفتها في المهام الإدارية.

-**الاتجاه القائل بعدم وجود فروق:** أما أنصار هذا الاتجاه فيرون في الإدارة المحلية تمهيدا للحكم المحلي ومرحلة سابقة له ويستندون على ذلك باعتماد نظم الإدارة المحلية في كثير من الدول في

¹ محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص55

² مصطفى عبد الله أبو قاسم خشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، طرابلس، الجامعة المفتوحة، 2002، ص 324.

مراحل تكوينها الأولى بغية السيطرة على مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية ولتعزيز الوحدة الوطنية تم الانتقال لاحقاً إلى منح استقلالية سياسية وإدارية للأقاليم ومنها حرية إدارة الشأن المحلي.

أما الاتجاه الداعي إلى عدم التفريق فيذب دارسون آخرون إلى المطالبة بعدم التفريق بين المفهومين والقول أن الدولة الموحدة تعتمد نظام الإدارة المحلية والدولة الفدرالية تعتمد نظام الحكم المحلي لكن جوهر التسميتين يكمن في عنصرين هامين هما اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية، فمثلاً نجد دولاً مثل جنوب إفريقيا تعتمد نظام الحكم المحلي رغم أن دستورها لا ينص صراحة على فيدراليتها، وعليه فمدلولو المفهومين واحد رغم اختلافه من دولة إلى أخرى، ولا يمكن الاحتجاج هنا بمسألة المجالس المنتخبة ديمقراطياً ولا بمدى مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية لأقاليمهم لأن الانتخابات هي ممر للتمثيل المحلي في كلا النظامين.¹

والجدول التالي يوضح أوجه الاختلاف

الجدول رقم (01): أوجه الاختلاف بين الإدارة المحلية والحكم المحلي

وجه الاختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشؤ	تنشأ بموجب القانون	تنشأ بموجب الدستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة وبذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة ويعتبر أسلوب من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط	تمارس وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية
المواطن	تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة	يتواجد فقط في الدولة المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة ونقصاً كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاتها تتمتع بدرجة من الثبات كونها محددة بدستور
الرقابة	تخضع للرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليها رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة	تخضع للقوانين القادرة عن السلطة

¹ محمد محمود الطعامنة، مرجع سابق، ص ص 19-22

المركزية		
----------	--	--

المصدر: أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الأردن، وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص44.

الفرع الثاني: الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري

يطلق عليها البعض اللامركزية أو المركزية المخففة، وفي هذه الصورة لا يستأثر ممثلو السلطة المركزية بسلطة اتخاذ القرارات في جميع المسائل الإدارية بل تمنح بعض الاختصاصات لممثلي السلطة المركزية في الأقاليم المختلفة ويكون لهم سلطة البث في بعض الأمور نهائياً دون الرجوع إلى الوزير وبهذه الطريقة تضمن تحقيق مميزات لا وجود لها في ظل نظام التركيز الإداري.¹

وتمثل حالة التشابه بين عدم التركيز الإداري وموضوع الإدارة المحلية تخرج سلطة اتخاذ القرارات الإدارية من يد السلطات المركزية في العاصمة ويمارس من قبل جهات أخرى توجد في الأقاليم ومن هذا قيل عدم التركيز الإداري يعتبر خطوة على الطريق للأخذ بنظام الإدارة المحلية والانتقال من مرحلة تطبيق المركزية الإدارية الخالصة والأخذ باللامركزية الإدارية بجوار النظام المركزي.²

أهم الفوارق التي تميز عدم التركيز الإداري والإدارة المحلية:

1- أسلوب عدم التركيز الإداري يندرج تحت مظلة المركزية الإدارية في حين أن الإدارة المحلية تندرج تحت مظلة اللامركزية؛

2- عدم التركيز الإداري لا يستلزم تعدد السلطات الإدارية وإنما يقوم على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية واحدة، أما في نظام الإدارة المحلية فهناك تعدد السلطات الإدارية حيث توزع الوظائف بين الحكومة المركزية ومجالس محلية منتخبة تتمتع عادة باستقلال مالي وإداري.

¹ جعفر أنسة قاسم، مرجع سابق، ص ص 15-16

² سكيبة عاشوري، مرجع سابق، ص 24.

3- في حالة عدم التركيز الإداري تتخذ القرارات الإدارية وتبرم العقود الإدارية باسم الدولة من خلال موظفيها في الأقاليم أما في نظام الإدارة المحلية فإن المجالس المحلية ذاتها هي التي تتخذ القرارات وتبرم العقود باسمها ولحسابها.

4- للإدارة المحلية أهمية سياسية وبعد ديمقراطي لأنها تترك أمر إدارة معظم المصالح المحلية لمثلي المواطنين في الأقاليم في حين أن عدم التركيز الإداري ليس له مثل هذه الأهمية إذ أنه مجرد تطبيق لقانون الفن الإداري.

5- في نظام الإدارة المحلية تخضع المجالس المحلية للوصاية الإدارية وهي مجرد عملية رقابة وإشراف من قبل الحكومة المركزية في حين يخضع الموظفون في الأقاليم في ظل عم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية.¹

المطلب الثاني: نظام الإدارة المحلية

الفرع الأول: الاستقلال الإداري

الاستقلال الإداري معناه انشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية على الوحدات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية حيث تحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال:²

1- وجود مصالح محلية متميزة على المصالح الوطنية:

¹ محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 58.

² محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة بسكرة، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 18.

يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن من الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الأقاليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشاركة بين جميع المواطنين بالدولة.¹

2- تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية:

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حت تتمكن من القيام بنشاطها ثم يترتب عن ذلك من حقوق زمن التزامات وتحمل المسؤولية.

وإن إضفاء الشخصية المعنوية العامة في الهيئات المحلية يحقق قدرا من الحرية في التصرف ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية مما أدى إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية.²

3- تمثيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب:

لا ينبغي أن يمنح المجلس المحلي الشخصية الاختيارية لضمان استقلالها بل لابد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل، ذلك أن نظم الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب ولكن في الوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي والسماح للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي.

وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) مرجع سابق، ص 62.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 25.

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في اصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛
- تحقيق المبدأ الديمقراطي عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.¹

الفرع الثاني: الاستقلال المالي

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي أوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمنها من أداء مهامها الموكلة إليها.²

لذلك فإن مجرد وجود هيئات محلية تباشر ما يعهد إليها من وظائف لا يكفي في الواقع لقيام نظام الإدارة المحلية وإنما يجب بالإضافة إلى ذلك أن تكون هذه الهيئات مستقلة عن الحكومة المركزية والمقصود باستقلال الوحدات المحلية هو أن يكون لها (أي لممثليها) حق إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية وتوجيهاتها، كما أن هذا الاستقلال يعني أن تكون لتلك الهيئة دور رئيسي وفعال في إدارة مرافقها.³

كما تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى قيود مفروضة عليها بموجب قوانين تضعها السلطة المركزية وتتمثل القيود في مبدأ التوازن لميزانية الجماعات المحلية إذ تفرض عليها السلطة المركزية التوازن الفعلي لميزانيتها خلافا للميزانية العامة للدولة، مثلا يجب على المجلس الشعبي الوطني أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن أو مجلس الشعبي البلدي، لا يمكن تنفيذها إلا بعد

¹ محسن يخلف، مرجع سابق، ص 20.

² عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1981، ص 246

³ أمال رزام، دور الجباية المحلية في تنمية الجماعات المحلية (تجارب دولية ناجحة في تفعيل التنمية المحلية) مذكرة ماستر في العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2004-2005، ص 24.

مصادقة السلطات الوصية فالسلطة الوصية بدورها يحق لها رفض أو قبول أو تعديل النفقات والإيرادات في الميزانية المحلية.

وفي حالة عدم التصويت على الميزانية بتوازن إيراداتها مع نفقاتها يقوم الوالي بتنفيذها فوراً، حيث أن القاعدة العامة تفرض توازن الميزانية المحلية أما السلطة الرقابية فإن لها كل الصلاحيات ما يمكنها من فرض احترام هذا التوازن.¹

المبحث الثاني: دوافع وجود الإدارة المحلية

لقيام الإدارة المحلية هناك عدة أسباب ومبررات تكمن لقيامها والتي تعتبر جزءاً من الهيكل الإداري العالم للدولة ومن هذه المبررات

المطلب الأول: أسباب ومبررات وجود الإدارة المحلية

الفرع الأول: المبررات السياسية

يعتبر الدور الذي تلعبه الوحدات المحلية في المجتمع بفعل التغيرات المحلية والدولية حيث انتشرت الأفكار الديمقراطية غير ثورة الاتصال الحديثة ومسار الاتجاهات نحو التحرر والأخذ باليات السوق والخصخصة والعولمة وأصبحت الدول بمختلف تخصصاتها تضطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية لشعوبها وتغيير هدف الدولة من المحافظة على الوضع القائم إلى المبادرة.

وبالتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وقد أدى ذلك إلى تشعب وظائف الدولة واتساع مجالات نشاطها وإشرافها وتوجهها وإدارتها لقواعد العمل ونشاط وتهيئة المناخ.

¹ محسن يخلف، مرجع سابق، صص 20-21.

كما أصبحت الإدارة المحلية أمر محتم كمنهج ديمقراطي تتبناه الدول، إذ أن المسؤولية الديمقراطية تطورت لدى الشعوب من ديمقراطية المؤسسات السياسية إلى ديمقراطية المؤسسات الإدارية ومرد ذلك الاعتقاد بأن أسلوب اللامركزية هو سمة ديمقراطية الحكم.

والإدارة المحلية تعمل على إرساء القواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشح والانتخاب واحترام الرأي الآخر يعتبر تدريباً على ممارسة العمل واحترامه وأن المؤشرات السياسية العامة للدولة واتجاهات الرأي العام المحلي خاصة عند الانتخابات المحلية ذلك أن الكثير يعتبر الهيئات المحلية نظم سياسية بالمعنى الحقيقي للكلمة.¹

فهي هيئات منتخبة لديها السلطة والقدرة على الاختيار بين البدائل المتاحة ضمن حدود تمنحها الصلاحيات المخول لها وضمن قيود تفرضها البيئة المحيطة.

فاللامركزية بتطبيقاتها هي ديمقراطية مادام أنها تسمح بمشاركة واسعة للمواطنين في تدبير شؤونهم المحلية، انطلاقاً من هذا المعنى يمكن قياس درجة ديمقراطية نظام سياسي معين بمدى حرصه على إقرار لامركزية تراجية حقيقية تقو على الاعتراف بمصالح تتميز على المصالح الوطنية ويترك للسكان على المستوى المحلي حرية تسيير هذه المصالح والسهر عليها² وكما قال ديكيفل إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية التي تبني قوة العلم فهي تذيبهم طعم الحرية عن كذب وتدريبهم على التمتع بها وحسن استعمالها.³

ويؤدي نظام الإدارة المحلية إلى حل المشكلات التي تقابل بعض الدول المتعددة الأجناس والديانات والقوميات إذ تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية للأقليات فيها فيتحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السياسية للدولة.

¹ لعيناني غريير، واقع الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2017-2018، ص ص 27-28

² لعيناني غريير، مرجع سابق، ص 28.

³ جعفر أنس قاسم، مرجع سابق ص ص 2-3.

وأدى اتساع سلطة الدولة نتيجة للمذاهب التداخلية الحديثة إلى ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة وتخفف اللامركزية الإقليمية من عيوب هذه الظاهرة.¹

الفرع الثاني: المبررات الإدارية

- ✓ افساح المجال لتجربة النظم الإدارية على النطاق المحلي وإعطاء فرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال؛
- ✓ تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار ونجاح أي مرفق تتولاه السلطة الحكومية ولذلك فإن اشتراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات يحقق التعاون على أكمل وجه؛
- ✓ أصبح تقييم العمل ضرورة حتمية في مجال النشاط الحكومي بعد أن أصبح أداء الخدمات الحكومية في كل بقعة من بقاع الدولة سليم مهمة ينوؤ بها كامل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو المالي؛²
- ✓ سهولة التعرف على المشكلات وسرعة مواجهتها بسبب التقدم التكنولوجي الهائل في الميادين المختلفة؛
- ✓ مراعات الظروف المحلية الخاصة وقرب صانع القرار من المجتمع المحلي؛
- ✓ تعتبر الوحدات المحلية مجالاتها لتجربة النظم الجديدة فإذا تحقق أخذت بها الحكومة المركزية.³

الفرع الثالث: المبررات الاجتماعية

¹ أفالو وفاء وشرقي أمينة، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، 2013، ص38.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 2، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، ص106.

³ أفالو وشرقي، مرجع سابق، ص 132.

✓ رغبة الدولة في توثيق التعاون بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية في أداء الخدمات التي يفتقر إليها الشعب عن طريق توزيع الدولة للخدمات العامة بين هيئات مركزية وهيئات محلية؛

✓ قصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الانفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها، فلا يمكن أن يتحمل المواطن العبء الضريبي المتوجب عليه، ويتم انفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تحظى بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها؛¹

✓ تحقيق رغبة واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية وذلك يتفق مع أولوياتهم وظروفهم وميولهم، حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين لابد أن تنعكس على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم؛

✓ السعي وراء تقوية البناء الاجتماعي للدولة وذلك بتوزيع القوى الإيجابية بدلا من تركيزها في العاصمة وتقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق عن طريق اشراكهم في مجالات العمل المحلي؛²

✓ ينتج نظام الإدارة المحلية الفرصة لتفجير طاقات الابداع لدى اعضاء الجماعات المحلية مما يؤدي إلى النهوض في جميع المجالات الثقافية والفنية والفكرية.³

الفرع الرابع: المبررات الاقتصادية

إن الاخذ بنظام الإدارة المحلية يؤدي إلى الكثير من المزايا الاقتصادية ونذكر منها:

- ✓ جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل؛
- ✓ اللامركزية في التصنيع مما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة للنهوض صناعيا؛

¹ جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012-2013، ص28.

² طالبى يمينة، الدور التنموي للجماعات المحلية، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2015-2016، ص20.

³ أفالو وشرقي، مرجع سابق، ص 39.

- ✓ تحقيق نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية؛
- ✓ تعمل الإدارة المحلية على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية؛
- ✓ إن الوحدات المحلية أكثر معرفة بحاجات ومشاكل المجتمع المحلي مما يساعد في وضع خطط تنموية فعالة؛¹

بالإضافة إلى ما سبق هناك دوافع ومبررات أخرى ألا وهي:

أولاً: تزايد مهام الدولة

كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع، فتطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعتنى بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها هذا التنوع في النشاط والمتعدد في المهام فرض انشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها والمتمثلة في الإدارة المحلية فقد أصبح العمل بالمركزية الادارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع التنموية والهياكل القاعدية.²

ثانياً: التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة

تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة عنها.

كما تختلف من حيث تعداد السكان إلى جانب وجود المكتظة بالسكان، مناطق قليلة السكان، مناطق توفر الإمكانيات السياحية ومناطق لا توفر هذا العامل...الخ.

هذا الاختلاف من منطقة إلى أخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني إلى جانب العامل المالي، يفرض بالضرورة الاستعانة بالإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على اختلاف عواملها وامكانياتها وموقعها بجهاز مركزي

¹ أفالو وشرقي، مرجع سابق، ص 39.

² بسمه عولمي، مرجع سابق، ص ص 258-259.

واحد مقره العاصمة، وكما كان مقر المسير قريبا من المشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية الإقليمية كما أن التسيير أحسن.¹

ثالثا: تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي

تعتبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لاشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم كلما استعانة السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية.²

ومنه فالإدارة المحلية لا تخلق من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي ولا يكتمل عمل نظام الإدارة المحلية الا إذا توفرت على أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير نظام الإدارة المحلية.³

المطلب الثاني: أهداف الإدارة المحلية

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالإدارة المحلية أشد اهتمام على اعتبارها صورة من صور التضامن الاجتماعي، كذلك تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضع اهتمام وهذا يمكن لمساهمته من خلال مجموعة من الأهداف التالية:

الفرع الأول: الأهداف السياسية

- الديمقراطية والمشاركة: تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف السياسية التي تسعى لتحقيقها الإدارة المحلية والتي تقوم على قاعدة مشتركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيسا على مبدأ حكم الناس لأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الانمائية وغي عن القول بأن

¹ بسمه عولمي، مرجع نفسه، ص 259.

² جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 03.

³ بسمه عولمي، مرجع سابق، ص 259.

الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية الديمقراطية وأساسا وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي للدولة كلها.

-إشراك المواطنين في إدارة وحدتهم المحلية بما تعزز مهارة إدارة شؤون الدولة والحكم.¹

-دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي : إن نظم الإدارة المحلية تساهم في القضاء على استثمار القوى السياسية وتسلبها داخل الدولة مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائيا.

-التعددية: ويقصد بها توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول الوظيفية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصها وسلطاتها.²

الفرع الثاني: الأهداف الإدارية

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والاشراف على إدارتها ونلخص تلك الأهداف فيما يلي:

-تحقيق الكفاءة الإدارية: لقد أثار برنامج براونج BRAWING من أهم حسنات النظام اللامركزي هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية حيث أن هذا النظام من جهة أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية وكذلك القدرة على الاستجابة للمتطلبات المتباينة مقارنة مع النظام المركزي.

-القضاء على الديمقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ومن خلال اشراف ورقابة وإشراف المستفيد من تلك الخدمات.

¹ أفالو وشرقي، مرجع سابق، ص 39.

² جديديعنتيقة، مرجع سابق، ص 9.

-خلق روح التنافس بين الوحدات الإدارية المحلية، ومنح فرصة للمحليات للتجريب والابداع والاستفادة من أداء بعضها لبعض نتيجة لذلك.

-تقريب المستهلك من المنتج حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها ويقيمونها ويمثلون جهود المستفيدين منها ويشتركون معهم في تمويلها.¹

الفرع الثالث: الأهداف الاجتماعية

✓ تساهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية ما يضمن تفهم الطرفين

لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا وسياسيا؛

✓ دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حرته وادارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون

المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن؛

✓ احساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدينة

الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها للتنظيمات الحديثة؛

✓ الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم.²

المطلب الثالث: وظائف الإدارة المحلية

هناك عدة وظائف أساسية أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة ولاية وبلدية وما يتبعها من مصالح وأقسام وغيرها بالاستعانة بكل إمكاناتها المادية والبشرية المتاحة وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد لها الأهداف والمجالات التي تخص عملها.³

ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:

✓ الأمن والنظام العام؛

✓ المصلحة العامة المحلية؛

¹ أفلو وشرقي، مرجع سابق، ص40.

² أفلو وشرقي، مرجع سابق، ص40.

³ أفلو وشرقي، مرجع سابق، ص 41.

✓ تحديد الرموز الوطنية (شعارات وطنية، أعياد وطنية)؛

✓ الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن؛

تماس الإدارة المحلية هذه الوظائف المنصوص عليها في القانون الولائي والقانون البلدي يميزها في التقسيم الإقليمي والوطني.

- فيما يخص وظيفة الأمن العام والنظام العام: فإنها تتعلق بتسيير الشؤون المحلية وتنظيمها كما تعمل هناك على صيانة المؤسسات وتفعيل عملها وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطن من كهرباء وغاز وغذاء وصحة وتهيئة عمرانية وتقوم كذلك على تفعيل الأمن العام وأمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام.¹

وكمثال على ذلك نصت عليه المادة 94 من قانون البلدية 10/11 كما يلي:

تسهر البلدية على المحافظة على الأمن العام من الأشخاص والممتلكات ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الاخلال بها.²

- فيما يخص تنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات وميكانيزمات خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها، ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن والدولة على حد سواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن يتمتع بحقوق المواطنة

- وتقوم أيضا مؤسسات الجماعات المحلية بعمل مهم وهو الذي يخص تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري وتطوير الخدمات المقدمة، فالأهداف التي رسمتها للمواطنين وتحسينها أدرجت في أولوياتها للاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أقرب للمواطن.

¹ بوتاته عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة مشروع المخطط الخماسي) مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2015-2016، ص18.

² المادة 94 من القانون 11/10 المؤرخ في 03 يوليو 2004، ع37، المتعلق بالبلدية (جريدة رسمية)

- كما تقوم الإدارة المحلية بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتجات المحلية والأعراف الثقافية والاجتماعية تقاليد تراعى في بناء السياسة الإدارية المحلية وتوظف لصالحها بما لها من رمزية الحياة.¹
- وقد نصت عليه المادة 121 من قانون البلدية 10/11 " أن تساهم البلدية إلى جانب الدولة في تحضير الاحتفال كما هي محددة في التشريع الساري المفعول واحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما الثورة التحريرية²
- الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطنين وتتم هذه العملية باشتراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية وإعلامه بما يجري وإطلاعها على بعض الوثائق وتسهيل مرور المعلومة بين المواطن وإدارته في إطار مبدأ التعامل بكل شفافية بين الجماعات المحلية ومواطنيها.³
- وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون 10/11 من قانون البلدية" يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وألويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون".⁴

¹ بوتانة عبد الحق، العايب عبد الهادي، مرجع سابق، ص ص 18-19

² المادة 121 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³ بوتانة عبد الهادي، مرجع سابق، ص 19.

⁴ المادة 11 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

المبحث الثالث: استراتيجيات الإصلاح نحو حوكمة الإدارة المحلية

من أجل النهوض بكفاءة وفعالية منظمات الجهاز الإداري يواكب التطورات والمستجدات المطلوبة في المرحلة القادمة ولاستيعاب وتجاوز المعوقات المشخصة التي تتجلى في المبادئ والأسس المعتمدة في استراتيجيات الإصلاح الإداري المقترحة.¹

المطلب الأول: إصلاح الإدارة المحلية

تحتل الإدارة المحلية مراكزها في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية الشاملة وتتميز بعلاقتها بالنظم السياسية ولأنها قريبة من المواطن ونابعة من بيئته، وقد وضعت هدف إدارة شؤون الدولة والمجتمع نتيجة المتغيرات السريعة الملاحظة في البيئة السياسية والإدارية

¹ سميحة الزبيدي، الملتقى الدولي حول الإصلاح الإداري في الجزائر، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2009/12/24.

والاقتصادية العالمية وتحول دور الدولة فإن حتمية إصلاح وتطوير الإدارة المحلية يعتبر من أولويات الدولة والمجتمع.¹

الفرع الأول: أسباب إصلاح الإدارة المحلية

لعل من أسباب إصلاح الإدارة المحلية ما يلي:

- 1- مواكبة التطور والتغير في جميع مناحي الحياة فالتطورات المحلية والتكنولوجيا وزيادة المقترحات كلها تستوجب إدخال الإصلاحات اللازمة لتلك الأجهزة كما أن الزيادة الكبيرة في عدد السكان وزيادة المشكلات وطلب الخدمات أضاف على الهيئات المحلية التزامات لم تعد تقوى عليها.
- 2- نتيجة لتوسع الخدمات العامة استوجب تغيير أساليب الدارة وكذلك وسائلها وارتفاع أيضا تكاليف إنجازها ومطالبة السكان بتحسين مستواها بالرغم من شح الموارد المالية.²
- 3- تزايد المطالبة بالمشاركة الشعبية وتفعيل دورها في الإدارة المحلية تساهم بشكل كبير في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية ومن الضروري زيادة المشاركة الشعبية في تحديد أهداف التنمية في وضع القرارات التي تؤثر على حياتهم بشكل مباشر ويتطلب ذلك إيجاد البرامج السياسية التي من شأنها تفعيل المشاركة وتوجيهها التوجيه الصحيح.³

الفرع الثاني: أهداف الإصلاح في الإدارة المحلية:

تهدف عملية الإصلاح في الإدارة المحلية إلى:

¹ ناجي عبد النور، ملتقى وطني حول مستقبل الدولة في ظل العولمة ومجتمع المعلومات "حالة الجزائر" جامعة عنابة، 27 ماي 2011.

² حوباء خديجة وبمرام كريمة، اصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 27.

³ حوباء خديجة وبمرام كريمة، مرجع سابق، ص 27.

- 1-زيادة جهود الإدارة في احداث التنمية إذ لابد للإدارة المحلية من عدم حصر مهامها على الأعمال التنظيمية والخدمات الأساسية المحدودة وحسب بل لابد من المساهمة في الدور التنموي الحقيقي كالقيام بمشروعات التنمية المحلية والوطنية؛
- 2-تقوية القدرة الإدارية للسلطات المحلية حت تتمكن المجالس المحلية من القيام بما يوكل إليها من واجبات وتقديم خدماتها بكفاءة وفعالية فلا بد من رفع مستوى أداء أجهزتها المحلية التي تقوم بتقديم هذه الخدمات وتساهم في العمليات التنموية الشاملة واستقطاب الكفاءات والاحتفاظ بها والاستمرار في تدريبها ورفع سيولتها؛
- 3-توسيع نطاق المشاركة الشعبية؛
- 4-زيادة الموارد المالية الذاتية وذلك عن طريق استقلالها المالي والإداري الذي يعتبر ركنا أساسيا يستند إليه نظام الإدارة المحلية.
- 5-وضع تصميم لنظام إداري جديد بدلا من القديم وقيام أجهزة مختصة بإدخال التعديلات والتطويرات المطلوبة على النظام القائم بحيث يصبح قادرا على القيام بوظائفه التنظيمية والتخطيطية والرقابية.¹

المطلب الثاني: سياسات إصلاح الإدارة المحلية

هناك جملة من السياسات والاستراتيجيات التي من شأنها تحقيق إصلاح فعال يشمل جميع المجالات بحيث تباشر الجزائر دخل العالم المتقدم.

الفرع الأول: الآليات القانونية

¹ عماد عوابدي، مبدأ الديمقراطية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، الجزائر، ديوان المنشورات الجامعية، 1994، ص

بحيث استحدث المشرع ادخال قوانين جديدة من مختلف الميادين والمجالات بهدف تحسين الأداء في مؤسسات الدول، حيث تعد عملية اصدار القوانين والتشريعات الرادعة لكل تصرف سلبي وفساد إداري مدخل للحد من ميل الأفراد لارتكاب الفساد، لكن المشكلة الأساسية تكمن في تفعيل تلك القوانين والتشريعات وهو ما يتطلب وجود إرادة سياسية لخدمة الصالح العام.¹

أولاً: الولاية

الولاية في الجزائر هي منطقة إدارية على جزء من إقليم الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت اشراف ورقابة السلطات المركزية ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية فأما عن الوالي فهو ممثل السلطة المركزية في الولاية ويعين بموجب مرسوم ويحوز سلطة الدولة في الولاية ويعتبر مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل الوزراء ويتخصص بتنفيذ القوانين في نطاق الولاية وكذلك المحافظة على النظام العام وأمن الدولة ويمثل الدولة أما القضاء بالإضافة إلى ذلك فكل العمليات المالية التي تجري في نطاق الولاية هو الذي يختص بإصدار أوامر الصرف لها.²

وتنص المادة 08 من القانون 07/12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية إمكانية الولاية إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد التعاون والتبادل في ظل احترام القيم والقوانين الوطنية.³

وبخصوص المجلس الشعبي الولائي فقد جاء في المادة (19) بحيث أنه لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين وإذ لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني فإن المداولات المتخذة بعد

¹ بلال عوايشة وفاطمة الزهراء ناصر، إصلاح الإدارة المحلية كمدخل لترشيد النفقات العامة للدولة، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015-2016، ص20.

² جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص ص 50-51.

³ المادة 08 القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ص05.

الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما بلغ عدد الأعضاء الحاضرين.

وفي حالة حصول مانع لأي عضو لحضور الجلسة أي الدورة بإمكانه توكيل أحد الأعضاء كتابيا من اختياره ليصوت نيابة عنه بحيث لا يجوز لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة وهذا حسب ما جاء في المادة (20) ويتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام سلطة مؤهلة لهذا الغرض (21)¹

أما فيما يخص اللجان فتتشكل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي والتي نصت عليها المادة (34).

وقد شرع القانون للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة شريطة أن تكون مؤهلة من خلال خبرته ومؤهلاته حسب المادة (36).

أما بالنسبة للمنتخب وصلاحياته بالمجلس الشعبي فهي تزول في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني وهذا حسب ما أقرته المادة (40) ويكون ذلك بموجب مداولة وإخطار الوالي بذلك، وإثبات فقدان المنتخب بموجب قرار من وزير الداخلية مع إمكانية طعن قرار الوزير أمام مجلس الدولة وفي حلة التخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت ذلك من طرف المجلس الولائي طبقا للمادة (43)².

أما بالنسبة لحل المجلس الشعبي الولائي وتجديده في حال حل المجلس وذلك حسب المادتين (49) و (50) يعين وزير الداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال 10 أيام تلي حل المجلس مندوبية ولائية للممارسة للصلاحيات المخول إليها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول

¹ م 19 م 20 م 21 من قانون الولاية ص 07.

² م 34 م 36 م 40 م 43 من قانون الولاية ص ص 9-10.

بها وتنتهي صلاحيات المندوبية فور تنصيب المجلس الولائي الجديد على أن تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل.¹

كما تناولت المادتين (51) و(52) أن تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين ويرسل مستخلص هذه المداولة في أجل 08 أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الولاية مقابل وصل استلام

وإذا اكتشف أن المداولات اتخذت خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات فتبطل بقوة القانون فالوالي يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها وهذا حسب المادة(53).²

وفيما يخص رئيس المجلس الشعبي الولائي فقد أدخل المشرع موادا لم تكن مشرعة في قانون 1990 ونصت المادة(58) من القانون الجديد على أن يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال 08 أيام التي تلي اعلان الانتخابات، ويتم وضع مكتب مؤقت للانتخابات واستقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المرشحين.³

وتناولت المادة(70) الأجر الذي يتقاضاه كل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة وكذا أعضاء المندوبيات الولائية والتي تتكفل بها ميزانية الولاية.⁴

ثانيا: البلدية

¹ م 49م 50 من قانون الولاية ص 11.

² م 51-52 من قانون الولاية ص 11.

³ م 53 من قانون الولاية ص 12.

⁴ م 70 من قانون الولاية ص ص 13-14.

عرفها القانون 10-11 وهي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية حسب المادة(2).¹

واستحدثت المادة(11) ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير بحيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

وكذلك يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بصفة استشارية كل شخصية محلية وكل خير من شأنه تقديم الإضافة وهذا طبقا للمادة (13) وبالنسبة لسير المجلس الشعبي البلدي فقد تقلصت الدورات إلى دورة واحدة كل شهرين وتتعدى كل دورة خمسة أيام ويعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية م(16) وم(17).²

ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية وهذا ما أقرته المادة (20).

وترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتسلم الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى مقر سكنهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل الاستلام وفي حالة الاستعجال يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات وفقا للمادة (21).

ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة وإذ لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بع الاستدعاء القانوني بفارق خمسة أيام على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين

¹ م2 من قانون البلدية ص5.

² م11 م13 م16 م17 من قانون البلدية ص ص 6-7.

م(23)، ومنع حضور جلسات المجلس أي عضو له مصلحة في ذلك وعلى رئيس المجلس التأكد من ذلك م (28).¹

أما بالنسبة لموضوع اللجان فقد استحدثت المادة (39) التي تمنح المجلس الحق في تشكيل لجنة بين أعضائه لدراسة موضوع محددة وفي مجال اختصاص وتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها وهذا حسب المادة(34).²

وقد أشار المشرع إلى الزان المنتخب بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى وهذا ما تضمنته م(39) ويعتبر المنتخب المستقيل تلقائيا في حالة تغيب كل عضو بدون عذر أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويعتبر قرار المجلس حضوريا على أن يعلن الغياب من طرف المجلس بعد سماع المنتخب المعني واخطار الوالي بذلك وهذا ما نصت عليه المادة(45).

وفي حالة الظروف الاستثنائية التي تعيق اجراء الانتخابات البلدية وبعد تقرير الوزير المكلف الذي يعرض على مجلس الوزراء، يعين الواري نتصرف لتسيير شؤون البلدية ويمارس سلطته تحت سلطة الوالي وتنتهي مهام المتصرف بمجرد تنصيب المجلس الجديد وهذا بموجب المادة (51).³

أما بالنسبة للمداولات فقد وردت المادة (56) والتي تحدثت عن المدة الزمنية لتصبح المداولات قابلة للتنفيذ والتي قدرت ب 21يوما من تاريخ ايداعها بالولاية بعدما كانت تقدر ب 18 يوما.

كما أشار المشرع الجديد في إلزام كل عضو من المجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالحه حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد باطللة، يثبت البطلان بقرار معطل من الوالي حسب م(60).⁴

¹ م 20 م 21م 23 م 28 من قانون البلدية ص ص 6-7.

² م 33 م 34 من قانون البلدية ص 9

³ م 39 م 45 م 51 من قانون البلدية ص ص 9-10

⁴ م 56 م 60 من قانون البلدية ص ص 11-12

ونصت المادتين م (64) وم (65) على أن يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس خلال 15 يوما تلي اعلان النتائج ويعلن رئيس المجلس متصدر القائمة التي تحصلت على الأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المترشحة أو المترشح الأقل سنا.¹

وفي حالة الاستقالة أو الوفاة قد حددت 10 أيام على الأكثر لإستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بنائب رئيس.

ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي حسب م (73).

أما قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي اشترط القانون الجديد عدم تنفيذ قراراته إلا بعد إعلام المعني بها وتسجل قراراته في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض حسب تاريخ إصدارها طبقا للمادتين (97) و (98).²

وبخصوص مالية البلدية فقد كان لها نصيب من التعديلات حيث نصت المادة (171) على أن يخضع قبول الهيئات والوصايات الأجنبية المرفقة المسبقة لوزير الداخلية إدخالها ضمن الميزانية.

ويتم اعداد مشروع الميزانية من قبل الأمين العام ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليها ويصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون حسب المادة (180) (181)³

الفرع الثاني: آليات الإصلاح السياسية والإدارية

¹ م 64 م 65 من قانون البلدية ص 12.

² م 73 م 97 م 98 من قانون البلدية ص ص 13-17.

³ م 171 م 180 م 181 من قانون البلدية ص ص 26-27.

إن طبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها والتي يجب أن تمثل جميع أطراف المجتمع وأن يتحرى في اختيار أفرادها بناء على انتمائهم بمبادئ النزاهة والأمانة والعدالة وذلك من أجل العمل على التسيير الرشيد للموارد المالية والبشرية المتاحة.¹

وإن الإصلاح الإداري هو عملية سياسية لمواجهة وضبط وتكييف العلاقة بين البيروقراطية والمجتمع، كما أنه من غير الممكن القيام بالإصلاحات السياسية دون الإصلاحات الإدارية.

ولأن الإدارة الجزائرية الحديثة تدرك أنها أمام مرحلة من التغيرات وإصلاحات التجديد لوظائفها وأهدافها ووسائلها وتلعب البيئة الداخلية والخارجية دورا مهما في إرساء فكرة الإصلاح وتساعد وتأثر المناداة بها في الملتقيات والندوات.²

ولهذا فإن أهم سياسات الإصلاح التي تطور وترقي الجهاز الإداري متمثلة فيما يلي:

- ✓ تفعيل القوانين والتشريعات الخاصة بالإدارة المحلية الرادعة لكل تصرف سلبي وفساد إداري للحد من ميل الأفراد لارتكاب الفساد وهنا التفعيل يتطلب إرادة سياسية لخدمة الصالح العام؛
- ✓ منح الإدارة المحلية الوسائل الكافية بحيث أن النشاطات الأساسية للجمعيات الإقليمية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية متينة وكذا تسيير عصري يواكب التطورات المتسارعة؛
- ✓ إقامة اللامركزية الإدارية وإعادة النظر بالتدخلات المالية والتي تسمح بتحقيق العبء على الإدارة المركزية بموجب نقل المهام إلى هيئات لامركزية لتتفرغ فقط إلى القضايا ذات البعد الوطني؛³
- ✓ اعتماد مبدأ الشفافية بحيث تعد هاته الآلية من أهم البرامج التي يقوم عليها مبدأ الإصلاح والحوكمة فضرورة توفر معلومات ووضوحها وعدم إخفاءها وإظهارها للجمهور سيزيد من ثقة المواطن في هذه الإدارة أكثر مما يؤدي إلى تسويق أفكار جيدة عن هاته الإدارة؛

¹ الكر محمد وبن مرزوق عنتر، الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإداري، العدد الثاني جامعة المسيلة وجامعة الجلفة، ص26.

² حوباء خديجة وبمرام كريمة، مرجع سابق، ص34.

³ بلال عوايشة وفاطمة الزهراء ناصر، مرجع سابق، ص ص 20-21.

- ✓ اعتماد مبدأ المشاركة بمعنى مشاركة المجتمع سواء مباشرة أو عن طريق مؤسسات وسيطة وهذه المشاركة تحتاج أن تكون منظمة وواعية تقودها مؤسسات وجهات خاصة هدفها إيصال أفكار المجتمع بطريقة هادفة إلى تحقيق الصالح العام وجعل المواطن والعامل مسؤولين على اصلاح وبناء هذه الإدارة؛
- ✓ سيادة القانون بمعنى إيجاد إطار قانوني عادل يتميز بالحيادية ويساعد في الحماية الكلية أو الشاملة لحقوق الأفراد وهذا لا يتحقق إلا إذا ارتبط بقضاء مستقل لضمان عملية البناء والإصلاح الجيد للإدارة؛
- ✓ الكفاءة والفعالية فوجود إدارة تتم بالكفاءة في الأداء سيرسم صورة إيجابية لدى الأفراد عن طبيعة هذا الحكم وقدرة المؤسسات على تلبية وتنفيذ المشاريع حسب متطلبات المواطنين سيساهم في زيادة الثقة في هذه المؤسسات.¹

المطلب الثالث: معوقات حوكمة الإدارة المحلية وإصلاحها

تواجه عملية الإصلاح الإداري العديد من الصعوبات التي ربما تكون عقبة في وجهها وتحول دون تحقيق الأهداف المسطرة للإصلاح وكيفية الإصلاح.

الفرع الأول: معوقات إصلاح الإدارة المحلية

في إطار محاولة الأنظمة السياسية تقريب الإدارة من المواطن فقد سعت إلى ضرورة العمل على الانتقال من الأسلوب المركزي إلى الأسلوب اللامركزي ومن طابع الحكم الوطني إلى طابع الحكم المحلي ونتيجة لذلك فقط ازدادت أهمية الإدارة المحلية خاصة مع ما تلعبه من دور في تحقيق التنمية المحلية إذ تعد جزء لا يتجزأ من الدولة وهي عبارة عن هيئات منتخبة من أهل الوحدات المحلية تعهد إليها الإدارة المركزية الاضطلاع بإدارة جميع المرافق المحلية أو بعضها وهي نظام لامركزي يتكون من البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية إضافة إلى الولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية

¹ عبلة مزوزي، حوكمة الإدارة لتفعيل سياسة الإصلاح الإداري، مجلة أبحاث، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2018، جامعة لمسيلا، ص ص 64-65.

المعنوية والذمة المالية المستقلة وبالتالي كلاهما يلعبان دور رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى السياسية.

ومن أهم المعوقات التي تواجه الإدارة المحلية في الجزائر:¹

✓ انتشار الفساد وهو استغلال واستخدام السلطة العامة أو المنصب بغية تحقيق منافع ومكاسب شخصية أو جماعية سواء كانت مادية أو معنوية بطريقة مخالفة للقيم ومعايير السلوك الأخلاقي والأنظمة الرسمية من قوانين وتعليمات نافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي وذلك نتيجة دوافع شخصية للموظف أو نتيجة الضغوط التي تمارسها عليه أطرف أخرى من داخل أو خارج الجهاز الحكومي مما يتسبب في عدم تحقيق الجهاز لأهدافه بتقديم خدمات للجمهور بفعالية، أي بتعبير آخر فإن الفساد الإداري يظهر في كل من:²

- الأعمال الممارسة من طرف أطراف خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه بالتهرب من القوانين والسياسات المعمول بها واجراء تغيير في القوانين سواء باستحداث قوانين جديدة أو إلغاء قوانين قائمة لتحقيق مكاسب مباشرة وفورية.

- الأعمال التي يقوم بها العاملون في الجهاز الحكومي بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم من خلال قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديمهم خدمات مباشرة وفورية.³

وتعد ظاهرة الفساد بكافة أشكالها من المشكلات والقضايا التي جمعت تقارير الخبراء الدوليين على ضرورة معالجتها في الدول النامية خاصة، فالفساد مثل مرض متفشي ومعدي، انه مشكلة في

¹ ألكر محمد وبن مرزوق عنتر، مرجع سابق، ص47.

² بركنو وسام، الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياتها السلبية على تحقيق التنمية المحلية، مجلة الاقتصاد الحديث، العدد5، جانفي2015، جامعة الجزائر، ص240.

³ بركنو وسام مرجع سابق، ص ص 240-241.

أي دولة وهذا ما أكده البنك الدولي بان الفساد هو العائق الأول للإصلاح والتطور كما أنه يتطور وينتشر في شكل شبكات سرطانية يهدد التنمية والأمن على حد سواء.¹

-الشفافية الإدارية المغيبة والتي تظهر من خلال الغموض الذي يميز المعاملات الإدارية والذي جعل المواطن في حالة بأس من إمكانية تحسن الإدارة في أداء مهامها.

-عدم فعالية العنصر البشري في الإدارة ويرجع تدني مستوى أداء الإدارة لمهامها إلى غياب أخلاقيات الوظيفة العامة حيث لم تعد الحقوق والواجبات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العامة كافية لأداء الواجبات بدقة وأمانة وسرعة واستخدام السلطة ضمن ضوابطها العامة.

-ضعف وسائل العمل وأساليبه فالإدارة أصبحت عاجزة عن تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها لغياب استراتيجية حقيقية وطنية للخدمة العمومية وافتقارها لدراسات موضوعية عبر مراحل سير المحلية الإدارية التي تنظمها المعاملات الإدارية خاصة ما تعلق منها بمصالح المواطنين كما أن الموظفين يعملون كآليين يخضعون إلى مواقيت عمل مقابل حقوق وواجبات تختلف من قطاع إلى آخر في القطاع الأكبر الوظيفة العامة.²

- الأمية الحاصلة في الإدارة المحلية الجزائرية سواء الأمية العلمية فكم من رئيس مجلس شعبي بلدي لا يعرف القراءة والكتابة إضافة إلى الأمية التي فرضتها الثورة التكنولوجية وهي الأمية الإلكترونية التي يعاني منها غالبية موظفي الإدارة المحلية.³

فالإدارة الإلكترونية تهدف الانتقال من العمل الإداري التقليدي إلى تطبيق تقنيات المعلومات والاتصال في البناء التنظيمي واستخدام التقنية الحديثة بأشكالها المختلفة وتسهيل الحصول على

¹ جهيدة ركاش، آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي وضرورة تفعيل مؤتمرات الحكم الراشد في الجزائر، مجلة تحولات، جامعة ورقلة، المجلد الثاني، العدد الثاني، أوت 2019، ص35.

² فاطمة الزهراء فيرم، الإصلاح الإداري ودوره في تحيين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد الحادي عشر، عدد الأول، جامعة الجلفة، ص28.

³ ألكر محمد وبن مرزوق عنتر، مرجع سابق، ص 48.

البيانات والمعلومات لاتخاذ القرارات المناسبة داخل وخارج هذه الأجهزة وتقديم خدمات للمواطنين بكفاءة وفعالية عالية وبأقل تكلفة وبأسرع وقت ممكن.¹

-الاختلاف الواضح بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية في تسيير الإدارة المحلية غز نجد العديد من الشعارات التي تعتبر أن المواطن هو الفاعل الرئيسي إلا أنه في الناحية الواقعية بمعنى المواطن يعاني من البيروقراطية في استخراج أبسط الوثائق.

-ضعف نظام الأجور الخاص بشروط الترشح بعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية، فهناك العديد من رؤساء المجالس الشعبية البلدية وأعضاءها ممن لا تتوفر فيهم شروط المستوى العلمي الذي يعد ذا أهمية بالغة لتسيير الجماعات المحلية في حين أن الجامعات الجزائرية تخرج العديد من الكفاءات والإطارات الذين بإمكانهم تسييرها على أحسن وجه.

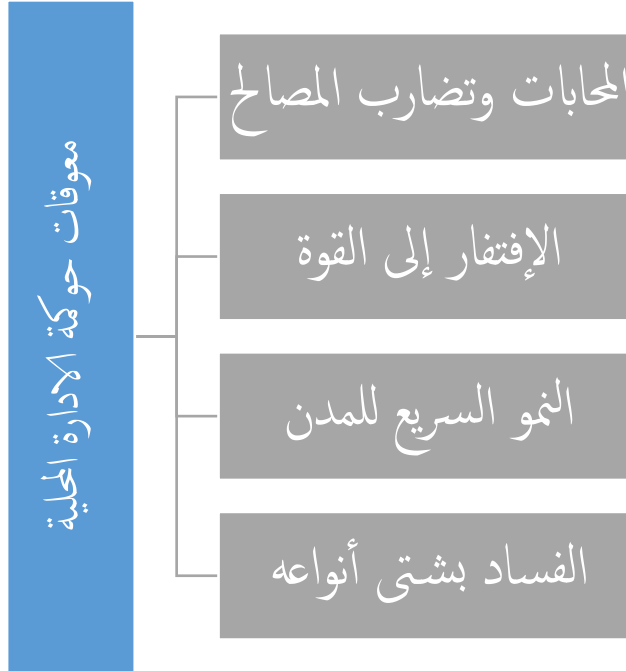
-تضخم حجم العمالة في الإدارة المحلية.

-تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي ووجود فراغات إدارية داخلية بينهم.²

¹ عقبي أمال وعاشور نصرالدين، الإدارة الالكترونية رؤية مستقبلية في تطوير العمل الإداري (تجارب بعض الدول)، مجلة الفكر، العدد السابع عشر، جامعة بسكرة، ص229.

² ألكر محمد وبن مرزوق عنتر، مرجع سابق، ص ص48-49.

الشكل رقم (01): معوقات حوكمة الإدارة المحلية



الفرع الثاني: متطلبات اصلاحها

ان انتشار مختلف المظاهر الفاسدة وما خلفته من أضرار على الفرد والمجتمع والدولة جعل من مهمة القيام بإصلاحات في شتى المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقانونية عملية ضرورية من أجل التقليل من حدة هذه الظاهرة ومن حدة هذه الإصلاحات.

يستوجب الإصلاح أن تكون الوحدات المحلية ذات مساحة جغرافية مناسبة وعدد كافي من السكان (ضمان زيادة الموارد المالية الذاتية وزيادة قدرتها على استقطاب الكفاءات البشرية القادرة المتمكنة وتقليل الاعتماد المعونات الحكومية فيتحقق لديها ركن استقلالي).

التنظيم الإداري للمجالس المحلية وهذا يعد عاملا مهما لتطبيق أهداف الإدارة المحلية ورغبات السكان في الحصول على الخدمات المحلية وهذا يقتضي مايلي:

-إعادة تشكيل هياكل التنظيم الإداري على أسس علمية؛

-تنظيم العمل وتبسيط إجراءات التجارة؛

-انشاء الأجهزة المسؤولة من مراقبة ومتابعة تنفيذ المشاريع التي تتولاها المجالس المحلية وتطوير عملها؛¹

-تطبيق أساليب الإدارة الحديثة تمكنها من تحسين إنتاجيتها وتطوير مستوى أدائها؛

-المشاركة وتهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين والمجلس كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرار اما بطريقة مباشر أو عن طريق المجالس الشعبية المنتخبة؛

-أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها؛

-حكم القانون ويعني مرجعية القانون وسيادته؛

-التوافق ويرمز إلى التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى اجماع حول مصلحة الجميع؛

-تقييم أداء القيادات المحلية وتفعيلها ومنح جوائز تشجيعية بالنسبة للبلديات والولايات النموذجية؛

-ضرورة توفير الدعم السياسي اذ تتوقف درجة النجاح برنامج اصلاح الإدارة المحلية على مدى دعم وتبني القيادة السياسية العليا في الدولة له؛

- اصلاح الوظيف العمومي وذلك بتطبيق مبدأ وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب وذلك وفق المؤهلات التي يتمتع بها، أصلا نظام الأجور؛

-ترشيد الإدارة وتكييفها مع التطورات التكنولوجية ومن أهم أسباب التخلف الإداري هو عدم مواكبتها للتغيرات العالمية وفي مقدمتها استخدام الإدارة الالكترونية²

¹ بلال عوايشة وفاطمة الزهراء ناصر، مرجع سابق، ص ص 25-26.

² ألكر محمد وبن مرزوق عنتر، مرجع سابق، ص ص 50-53.

وذلك لما يوليه الاهتمام الكبير للعالم المتقدم من استخدام تكنولوجيا المعلومات بمكوناتها المختلفة بسبب الأهمية والفوائد الكبيرة التي تقدمها هذه الأخيرة ولذلك بدأت الدول تتسابق في تطبيق الإدارة الالكترونية نظرا للفوائد التي تحققها.¹

من تبسيط الإجراءات داخل المؤسسات وتسهيل إجراءات الاتصال بين الدوائر المختلفة المؤسسة وكذلك المؤسسات الأخرى.²

- والدقة والموضوعية في انجاز العمليات المختلفة؛

- تقليل استخدام الورق بشكل ملحوظ وهذا ما يؤثر إيجابا على عمل المؤسسة ومعالجة مشكلة الحفظ والتوثيق وعدم الحاجة إلى أماكن التخزين حيث يتم الاستفادة منها في أمور أخرى؛

- تفعيل دور الرقابة لأهم متطلبات اصلاح إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية؛

ومن خلال ما سبق يتضح أن نجاح أي استراتيجية لإصلاح الإدارة الجزائرية يتوفر على توفر العناصر الأساسية التالية:

- عنصر بشري أمين ومؤهل؛

- إدارة ساسة حازمة ومصممة على انجاز الإصلاح الإداري؛

- رأي عام مساند؛

- أجهزة إدارية متطورة.³

خلاصة الفصل:

¹ مراكشي محمد الأمين وقفاير فيصل، الإدارة الالكترونية وأثرها على اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، ص ص 182-183.

² ألكر محمد وبن مرزوق عنتر، مرجع سابق، ص ص 53-54.

³ نفس المرجع، ص 54.

تمثل الإدارة أسلوب من أساليب التنظيم الإداري ويتم تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها مجالس منتخبة وتحت اشراف ورقابة الحكومة المركزية.

وأن التكفل باحتياجات ومتطلبات المواطن المحلي كان سببا في قيام نظام الإدارة المحلية التي كانت أداة مساعدة على بلوغ مختلف الأهداف للتخفيف من أعباء الدولة في أداء وظائفها التي أصبحت في اتساع متزايد، فهناك في الإدارة المحلية بعض المعوقات والتي تستلزم اتخاذ إجراءات جادة للقضاء عليها ولإصلاحها من خلال مواطن تتمثل في حجم الوحدة المحلية، اصلاح المجلس المحلي، التنظيم الإداري للمجالس المحلية، الموظفون، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية، المشاركة الشعبية والتعاون بين الإدارات المحلية وإصلاح القوانين والأنظمة عن طريق سياسات الإصلاح التي من شأنها تطوير وترقية أداء الجهاز الإداري المرتكزة في تفعيل القوانين والتشريعات الخاصة بالإدارة المحلية ومنها الوسائل الكافية وتفعيل دور المجتمع المدني.

الفصل الثاني: ماهية ترشيد النفقات العمومية

تمهيد:

تحتل النفقات العامة مكانة في ميزانية الدولة حيث تعتبر من المتغيرات التي تهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف حيث عرفت النفقات العامة في الجزائر تزايداً مستمراً خلال السنوات الأخيرة وكان ذلك من أجل رفع معدل النمو الاقتصادي وزيادة الأنشطة الإنتاجية وخلق الثروة وفي المقابل اقتراح طرق الاستغلال المنطقي والعقلاني للموارد مع ترقية آليات التمويل باستمرار من جهة، ووضع أدوات لترشيد النفقات العامة وتجنب تبذير الموارد من جهة أخرى معتمدين في ذلك على رقابة دورية للنفقات العمومية من قبل هيئات مكلفة بهدف الوصول إلى المستوى المرغوب فيه من الكفاءة الاقتصادية والمالية لتحقيق برامج التنمية.

وتشكل دراسة النفقات العامة ركناً أساسياً في الدراسات المالية، إذ تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر ركيزة مهمة في الدولة وذلك من أجل اشباع وتحقيق مختلف أهدافها في جميع المجالات، حيث الانفاق يؤثر بشكل كبير في النشاط الاقتصادي في الدولة ولكل فرد في المجتمع حاجات ورغبات يسعى للوصول إليها.

المبحث الأول: الإطار العام للنفقات العامة

تستهدف الدول النامية من خلال نفقاتها العامة إلى تحقيق جملة من الأهداف وذلك من خلال توجيه نفقاتها العامة، فلا شك أن نجاح الدولة في سياستها الاقتصادية يعتمد على مدى زيادة حجم النفقات العامة من ناحية ومدى ما تتميز به من إيجابية ونتاجية وكفاءة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى وعليه سنتطرق إلى مفهوم النفقات العامة.¹

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة

سنتطرق فيه لمفهوم النفقة العامة لغة واصطلاحا.

لغة:

مشتقة من كلمة نفق وهي تدل على انقطاع الشيء وذهابه ومنه نفقت الدابة أي ماتت ونفق البيع أي راج البيع وذلك أنه يمضي فلا يكسد ولا ينفق، وسميت النفقة لأنها تمضي لوجهها، ونقول أنفق الرجل أي ذهب ما عنده ورجل منفاق أي كثير ومنه قوله تعالى >> قل لو أنتم تملكون خزائن رحمة ربي إذ لامستكم خشية الانفاق وكان الانسان قنورا <<(الاسراء الآية 100)، أي لامستكم خشية نفادها فتصبخوا فقراء وكذلك هي من أنفق الرجل إذا افتقروا ذهب ماله.²

اصطلاحا:

النفقة هي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة أو الجماعات المحلية) والنفقة هي مبلغ يخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بقصد تحقيق حاجة عامة.³

¹ قصيني وهيبة، الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الانفاق (دراسة حالة الجزائر 2008-2014)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2014-2015، ص 37.

² حمزاوي سيد علي، تأثير سياسة ترشيد النفقات العمومية في الجزائر على المخططات البلدية للتنفيذ (DCD) مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بومرداس، 2016-2017.

³ زهير حميلي، دور السياسة المالية في ترشيد النفقات العامة في الدول النامية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2018-2019، ص 61.

وهي أداة من أدوات تحقيق السياسة المالية من أجل اشباع الحاجات العامة وتحقيق أهداف المجتمع كما تساهم في تحقيق النهوض بالاقتصادات الوطنية ودفع عجلة التنمية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.¹

وتعرف أيضا على أنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة اداراتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجة عامة.²

الفرع الأول: تطور مفهوم النفقات العامة

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم الدولة المنتجة، تطورت النفقات العامة وتطور مفهومها الذي اختلف في ظل الدولة المنتجة.

أولاً: المفهوم التقليدي للنفقات العامة

لم تتجح سياسة التدخل التي انتهجها الفكر التجاري في أواخر عهده وطالب الفكر الاقتصادي الطبيعي للدولة أن تتبع النظام الاقتصادي الطبيعي الحر وعدم التدخل في نشاطه واقتصر دور الدولة الحارسة حسب رأي الاقتصادي آدم سميث على القيام بالوظائف التقليدية التي تتمثل في تأمين الدفاع والأمن والعدالة، إضافة إلى بعض أوجه النشاط المحدودة التي تستهدف توفير بعض الخدمات والمرافق العامة التي لا تتعارض مع مبادئ المذهب الفردي الحر، وقد أدى تقليص أهمية نشاط الدولة الحارسة والتمسك بحيادية نشاطها المالي حسب قانون ساي إلى نتائج عديدة أثرت في مفهوم النفقات العامة أهمها:

(أ) **ضرورة تقليل النفقات العامة:** بحيث يجب أن تكون في أضيق الحدود بالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية المحدودة لما تنطوي عليه النفقات العامة من استهلاك لجانب من ثروة المجتمع نتيجة للطابع الاستهلاكي وغير الإنتاجي لنشاط الدولة.¹

¹ د/سليم مجلخ، د/وليد بشيشيا، دراسة تحليلية لأثر تغيير إجمالي السكان على النفقات العامة في الجزائر للفترة (1985-2016) مجلة جديد الاقتصاد، ع21 ديسمبر 2017 جامعة 08 ماي 1945، ص 352.

² طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2003، ص122.

ب) ضرورة التمسك بجياد النفقات العامة واقتصارها على الفرض المالي فقط : الذي أبعدها على أن تكون لها آثار اقتصادية واجتماعية وفي واقع الأمر فإن النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة لم تتخلى كلياً من إحداث بعض الآثار الاقتصادية والاجتماعية ولو كان ذلك بصورة غير مباشرة رغم طابعها الغير المنتج، الأمر الذي جعل الاقتصاديين التقليديين يشرون في الحد من النفقات العامة لضمان حيادها أو على الأقل لتضييق نطاق أثارها الاقتصادية والاجتماعية²

ثانياً: المفهوم الحديث للنفقات العمومية

اتضح مع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ضرورة التخلي عن مفهوم الدولة الحارسة وانتشر بدلاً منه مفهوم الدولة المتدخلة خاصة بعد أن ساد العالم الكساد العالمي الكبير في 1929 وفي الوقت ذاته برزت أفكار النظرية الكينزية للاقتصادي الإنجليزي جون مينارد كينز، خلال الثلاثينات من القرن الماضي والتي قامت على تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الانفاق باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي والتخلي عن الحياد المالي واحلال محله المالية الوظيفية والذي يقرر بتحديد الانفاق العام المطلوب أولاً ولا مانع أن يتحدد انفاق عام أكبر من الإيرادات.

وفي ظل الدولة الاشتراكية أو المنتجة التي تتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي في المجموعة نتيجة لسيطرتها الفعلية على وسائل الإنتاج ازداد حجم النفقات العامة وبخاصة الاقتصادية والاجتماعية وذلك لاتساع نطاق نشاط الدولة الذي يهدف إلى توزيع موارد الدولة بين الإنتاج والاستهلاك وفقاً لخطة وطنية شاملة تملك الدولة سلطات مطلقة في تنفيذها.

وفي ظل الدول النامية تتحمل الدولة مسؤولية إحداث تغييرات هيكلية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بإقامة المشروعات اللازمة لتقديم الخدمات الأساسية لعملية التحول الاقتصادي والتي يطلق عليها مشروعات البنية التحتية والاقتصادية والاجتماعية ولا شك أن نجاح الدولة في سياستها

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، ط4، عمان، الأردن، 2012، ص51.

² خالد شحادة الخطيب، مرجع سابق، ص 52.

الاقتصادية يعتمد على مدى التخصيص الأمثل للموارد والتوزيع العادل للدخل والاستقرار والنمو الاقتصادي.¹

ومع اتساع دور الدولة زاد الاهتمام بالنفقات العامة واحتلت مكانا بارزا في الدراسات المالية وذلك بتحديد وتحليل المكونات أنواعها، آثارها الاقتصادية والاجتماعية في الاقتصاد الوطني وأصبحت أداة في توجيه السياسة المالية لتحقيق الأهداف المسطرة.²

الشكل رقم(02): المعيار الوظيفي والقانوني للنفقة العامة



الفرع الثاني: أركان النفقات العامة

-استعمال مبلغ نقدي: فليس من المنطق أن تكون النفقة العامة على شكل عيني علما أن هذا الشكل قد وجد في العصور القديمة، إذ كانت النفقة إما أن تكون على شكل نقدي أو على شكل

¹ علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار وهران للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2000، ص ص 95-96.

² حمزاوي سيد علي، مرجع سابق، ص 12.

عيني، ولكن مع تطور الدولة وتعدد مؤسساتها وكثرة حاجات الأفراد أصبحت النفقة العامة تحمل الشكل المالي النقدي، لأن النقد أصبح وسيلة تبادل، ومن السهل على السلطة التشريعية أن تراقب الإنفاق النقدي.¹

-**صدور النفقة من شخص معنوي عام:** لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من شخص معنوي عام، والأشخاص المعنوية هي تلك التي تنظم قواعد القانون العام علاقتها بغيرها وتتمتع بالشخصية القانونية المستقلة.

والأشخاص المعنوية هي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات والهيئات العامة وتبعاً لذلك لا يعتبر المال الذي يخرج من ذمة شخص طبيعي نفقة عامة وإن كان هدفه تحقيق مصلحة عامة كبناء مدرسة أو مستشفى فلا بد لإبقاء النفقة أن تخرج من ذمة شخص معنوي عام بقصد تحقيق مصلحة عامة.²

وقد استند الفكر المالي لتحديد طبيعة هذا الإنفاق إلى معيارين إحداهما قانوني والآخر وظيفي:

- **المعيار القانوني:** ويسمى هذا المعيار على الطبيعة القانونية للشخص القائم بالإنفاق فإن كان من أشخاص القانون العام فإن النفقة تعد عامة مهما كان الغرض منها، أما إن كان من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة تعد خاصة حتى إذا كان الغرض منها تحقيق منفعة عامة؛
- **المعيار الوظيفي:** ويستمد هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص القائم بالإنفاق وليس على الطبيعة القانونية له وبناء على ذلك فلا تعتبر جميع النفقات العامة التي تصدر عن الأشخاص العامة نفقات عامة، بل يعد كذلك فقط تلك التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص العامة وتمثل نفقات الأفراد فإنها تعتبر نفقة خاصة وعلى العكس من ذلك

¹ طارق محمد الحاج، مرجع سابق، ص122.

² حسين مصطفى حسين، المالية العامة ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، 2006، ص12.

تعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص العامة الذين فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها الأمر نفقات عامة بشرط أن تكون هذه النفقات العامة نتيجة استخدام سلطتها السيادية.¹

الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العمومية

هناك أنواع مختلفة ومتنوعة للنفقات العامة من بينهم مايلي:

أولاً: نفقات التسيير ونفقات الاستثمار

1- نفقات التسيير: يقصد بها تلك النفقات الضرورية لتسيير أجهزة الدولة الإدارية والمكونة أساساً من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب... الخ، ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أي سلعة حقيقية فذا النوع من النفقات موجه أساساً لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه.

حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة وهي تعبير يتطابق إلى حد كبير مع دور الدولة المحايدة مادام أنها لا تهدف إلى التأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكل ما تحدثه من آثار فهو غير مباشر لذلك تسحب كذلك النفقات الاستهلاكية.

تجمع النفقات التسيير إلى أربع أبواب وهي:

✓ أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات؛

✓ تخصيصات السلطات العمومية؛

✓ النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛

✓ التدخلات العمومية.²

¹ شواكي خضرة، الحوكمة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص45

² بلمتوك عادل، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2018-2019، ص ص 31-32.

2-نفقات الاستثمار: يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتتفرع إلى ثلاث أبواب، الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة لإعانة الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأس المال.

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة مادامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، فالشهرة التي تحظى بها هذه النفقات تجد جذورها في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون مينارد كينز" الذي برهن أن في فترة الركود الاقتصادي تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم به " مضاعف الاستثمار "

فلو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار معين (بناء طريق سريع) خلال فترة أزمة اقتصادية فالنفقة العامة الاستثمارية ستسمح بتوزيع الأجور على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردين.

يوجه عندها الزبائن والموردون المداخل المحققة لشراء سلعة استهلاكية أو تحديد مخزوناتهم فيمنحون بالتالي مداخل جديدة للتجار والمنتجين الصناعيين الذين بدورهم سوف يستعملون هذه المداخل.¹

ثانيا: تقسيم النفقات حسب دوريتها

من خلال هذا التقسيم نميزها إلى

1-النفقات العامة العادية: وهي تلك النفقات العادية التي تتفق بشكل دوري ومنتظم سنوي دون أن يعني هذا الانتظام والتكرار ثبات مقدار النفقة أو تكرارها بالحجم ذاته.

2-النفقات العامة غير العادية(الاستثنائية): وهي التي لا تتكرر بانتظام ولا تتميز بالدورية، فهي تحدث في فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة.

ثالثا: التقسيم الوظيفي للنفقات

نميزها إلى:

¹ بلمتلوك عادل، نفس المرجع، ص32.

1- النفقات العامة الاقتصادية: وتشمل الأموال المخصصة للقيام بخدمات تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي مثل: الاستثمارات في المشاريع الاقتصادية المتنوعة.

2- النفقات العامة الإدارية: وهي تتضمن النفقات العامة المخصصة لتسيير المرافق العامة من مرتبات الموظفين، أجور العمال، ومستلزمات الإدارات الحكومية لكي تكون قادرة على أداء الخدمات العامة على أكمل وجه.

3- النفقات العامة الاجتماعية: وهي النفقات العامة اللازمة للقيام بالخدمات الاجتماعية كالمبالغ المخصصة للخدمات الصحية، الضمان الاجتماعي... الخ.

رابعاً: تقسيم النفقات العامة حسب نطاق سيرانها

نقسمها إلى:

1- النفقات العامة المركزية الوطنية: تكون النفقات وطنية إذا وردت في ميزانية الدولة وتولت

الحكومة القيام بها، وهي النفقات التي من شأنها أن تخدم المرافق العامة التي يعم نفعها على جميع أفراد المجتمع بغض النظر عن الموقع الجغرافي الذي يعيشون فيه في حدود الدولة المعنية.

2- النفقات المحلية (الإقليمية): وهي التي تقوم بها الولايات ومجالس الحكم كمجالس المحافظات، المدن والقرى التي ترد في ميزانية هذه الهيئات.¹

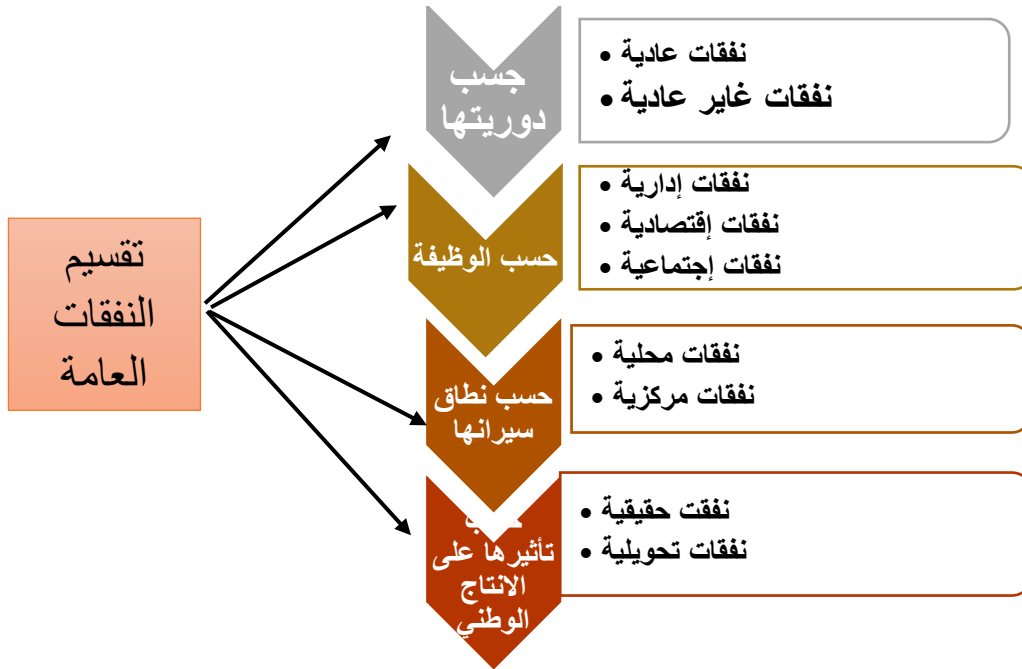
خامساً: تقسيم النفقات تبعاً لتأثيرها في الاقتصاد الوطني:

1- النفقات الحقيقية: وهي تمثل المشتريات الحكومية من سلع وخدمات إنتاجية (الأرض، العمل، رأس المال) وهي ضرورية لقيام الحكومة بوظائفها التقليدية من أمن، دفاع عدالة، بالإضافة إلى القيام بالدور الحديث للدولة في النشاط الاقتصادي فكافة المشتريات الحكومية من سلع وخدمات لازمة لإعداد وتجهيز جيش قوي.

¹ محروق سهام، طرق وآليات ترشيد الانفاق العام في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2014-2015، ص ص 15-17.

2- النفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف توزيع الدخل الوطني دون أن يكون هناك مقابل من أداء الخدمة لها أو زيادة في الثروة الوطنية كالإعانات الاجتماعية ومعاشات الضمان الاجتماعي.¹

الشكل رقم (03) تقسيم النفقات العامة



المطلب الثاني: قواعد النفقات العامة

أن تحديد الدولة للنفقات العامة وإنفاقها من أجل إشباع الحاجات العامة يتأسس على ضوابط وقواعد يجب أخذها بعين الاعتبار وهذه الأخير تتأثر بشكل كبير بالنهج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة وتتمثل تلك القواعد في:

الفرع الأول: ضوابط النفقة العامة

أولاً: ضابط المنفعة

بين بعض الكتاب أن الحد الأمثل للإنفاق يتحقق حين تتعادل المنفعة الحدية للنفقات مع المنفعة الحدية لهذه النفقة إذا ما بقيت في يد الافراد وأنفقت كدخول لهم ويتحقق المستوى الأمثل للمجتمع من مجموع المستويات الفردية وهذا المبدأ سمح بتحديد حجم الانفاق العام وذلك بالتوسع في

¹ محروق سهام، مرج سابق، ص 18.

الانفاق إلى الحد الذي لا تتجاوز في الأضرار الحدية المترتبة على الضرائب المنافع الحية المترتبة على الخدمة، كما يبرر هذا المبدأ فرض ضرائب بنسب أعلى على الأفراد الذين يعود عليهم نفع أكبر من مشروع معين من مشروعات الدولة.¹

ثانيا: ضابط الاقتصاد

ويعني تجنب الدولة وهيئاتها الاسراف والتبذير في الانفاق فلا مبرر له ولا نفع يرجى منه وتكمن أهمية هذه القاعدة في كون أن المال المقصود يقومون عليه أفراد لا يملكونه وبالتالي فإنهم لا يحرصون عليه بالقدر الذي يحرصون على أموالهم مما يدفعهم للبذخ والتبذير واللامبالاة في عملية الانفاق.

إن الاقتصاد في الإنفاق العام لا يعني الشح وادخار المال أو الاحجام في الانفاق من الأمور التي لا يتضح من ورائها تحقيق منافع اجتماعية كبيرة فهذا بدوره يتنافى مع القاعدة بعينها.² ويتوجب على الدولة توفير رقابة مالية جيدة تشمل كل بنود النفقات العامة مدعمة برأي عام واعي وساهر على المصلحة العامة بالإضافة إلى جهاز إداري عالي الكفاءة وواعي بمسؤوليته وحدودها زيادة على ذلك تعاون جهود الرقابة الإدارية والتشريعية في كشف أوجه الاسراف والتبذير ومعاينة مرتكبيها.

ثالثا: ضابط الترخيص

تخضع النفقة لإذن مسبق من الجهة المختصة وهذا الإذن يختصر بتقريره البرلمان على النطاق المركزي أو الهيئات المحلية ضمن حدود اختصاصها الزمني والمكاني، وتعد قاعدة الترخيص مظهرا من مظاهر الاختلاف بين النفقات العامة والنفقات الخاصة وذلك لأن الأولى هي الوحيدة التي تخضع للإذن المسبق من الجهات المعنية، ويتم الحصول على هذا الترخيص وفقا لإجراءات

¹ بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الانفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1919-2010)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، 2013-2014، ص14.

² بيداري محمود، مرجع سابق، ص14.

معينة أما النفقات الخاصة فيكفي أن تصدر ممن يملك حق الانفاق فيها (فرد أو شركة خاصة) دون الحاجة إلى إذن مسبق.¹

رابعاً: ضابط ضمان استمرار المنفعة والاقتصاد

لكي يكونا ضابطي المنفعة العامة والاقتصاد في النفقة مجديين لا بد من القيام بعملية الرقابة في النفقات العامة رقابة قبلية وبعديّة، فقبل اعتماد الميزانية يقوم البرلمان بمراقبة البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة من خلال مناقشة بنودها وهذا يخول لهم الإفصاح عن سقم أو اعوجاج في ذلك البرنامج الذي من شأنه أن يبديد الأموال وبعد ذلك الاعتماد تقوم الهيئات التي يخول لها القانون بالمراقبة البعديّة أي بعد صرف الاعتمادات المالية الموزعة حسب كل قطاع. وبالتالي فإن كل نفقة تنفقها الدولة أو أحد الهيئات الممثلة لها يجب أن ترخص من طرف الأمر بالصرف ويؤشر عليها الأمر بالصرف قبل أن يقوم المحاسب العمومي بأدائها لتقوم المفتشية العامة ومجلس المحاسبة بالرقابة للتأكد من مدى صرف الاعتمادات على الوجه التي نص عليها ومدى التسيير العقلاني للأموال العامة، وإذا تبين وجود مساس بتلك الأموال فتتحرك المسؤولية اتجاه المخالفين.²

الفرع الثاني: حدود النفقات العامة

الغرض من الانفاق هو قضاء الحاجات العامة فالدولة كما نعلم تقوم بأداء خدمات عامة مختلفة وهذا يستلزم إنفاقاً من جانبها ولكن السؤال الذي يطرح علينا بإلحاح هو إلى أي مدى يجب أن يتسع نشاط الدولة وما هو نظام الانفاق الحكومي؟
فيطلب الإجابة عن هذا السؤال ناحيتين:

1- الناحية السياسية.

2- الناحية المالية.

إن تحديد طبيعة الحاجة إذا كانت عامة هي مسألة سياسية ومن جانب آخر فإن قدرة الدولة على التوسع بالإنفاق تتوقف في قدرتها على الحصول على الموارد الضرورية وهذه مسألة مالية ولمناقشة هذا الموضوع من الناحية السياسية فهناك نظريتان متعارضتان:

¹ بيداري محمود، مرجع سابق، ص ص 14-15

² (أعمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفق التطورات الراهنة)، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 38.

أولاً: النظرية الفردية (الكلاسيكية)

التي ترى ألا يلقى على عاتق الدولة إلا الخدمات العامة التي يقتضيها الدفاع الخارجي وحفظ الأمن والقضاء وبعض الأشغال العامة، حيث من وجهة أصحاب هذه النظرية فإن إفساح المجال أما الأفراد وتركهم أحرار أدى إلى زيادة انتاجيتهم ورفاهيتهم ولم يكتفي الكتاب الكلاسيك بتحديد أوجه الانفاق الحكومي في أضيق الحدود بل نادوا بأن تكون النفقة محايدة فلا يجوز أن تتأثر السياسة الإنفاقية للدولة بالمتغيرات الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية.

ثانياً: النظرية الاجتماعية (الاشتراكية)

مع تطور الفكر الاقتصادي وتأكيد الاقتصاديين المعاصرين لحتمية وقوع الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لأي نوع من أنواع النفقات العامة على أوجه النشاط الاقتصادي استناداً إلى آراء المدرسة الكينزية بحتمية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق سياستها الاقتصادية لتحقيق أهداف المجتمع ومع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم الدولة المنتجة، بعد انتشار الفكر الاشتراكي تطورت النفقات العامة بحيث أصبحت بالإضافة إلى مالها من أغراض مالية أداة من أدوات السياسة الاقتصادية ويعتقد أصحاب هذه النظرية أن الدولة أقدر على زيادة رفاهية المجتمع من أفرادها.¹

ويرى الاقتصاديون أنه يمكن تبرير التوسع في الانفاق أو عدم التوسع فيه بالمقارنة مع التضحيات التي يتحملها المجتمع بدفع الضرائب وبين المنافع الحدية التي تعود على المجتمع من الخدمات التي تقوم بها الدولة ويطلق على هذا المبدأ (مبدأ المنفعة الاجتماعية القصوى)، وتتوقف رفاهية المجتمع الاقتصادية تحقيق أقصى منفعة اجتماعية على عدة عوامل منها:

1- استقرار مستوى الأسعار؛

2- نمط ومستوى الاستهلاك؛

3- نمط توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

¹ (قصيني وهيبية، مرجع سابق، ص ص 44-45).

حيث تزداد رفاهية المجتمع كلما استقرت الأسعار وتضاعف الاشباع الاستهلاكي وزاد الناتج القومي وقل التفاوت بين الدخل وهكذا يمكن الحكم على مدى سلامة الانفاق الحكومي بتتبع آثاره على ما ذكرناه أعلاه.

ومن الواضح أن تحديد أولويات الانفاق الحكومي هو جزء لا يتجزأ من برامج الانفاق ويمكن تحديد أولويات الانفاق في ضوء المعايير التالية:

1-الضرورة الاقتصادية والاجتماعية للمشروع المقترح.

2-مدى تكامل المشروع مع المشروعات الأخرى.

3-مدى توافر الموارد والمعدات والخبرات الفنية والإدارية.

4-ملائمة المشروع من النواحي القانونية والفنية والمالية.

5-الزيادة الكلية في الدخل القومي والعمالة التي سيحققها المشروع.¹

المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة

باعتبار أن تزايد النفقات العامة من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت انتباه الاقتصاديين من خلال التفسيرات المتعددة لهذه الظاهرة التي سبق وتطرقتنا إليها، كما حاول هؤلاء الاقتصاديين من خلال نظرياتهم الوقوف على أسباب هذه الظاهرة سواء كانت أسباب حقيقية أو ظاهرية وسنتناول فيما يلي شرح هذه الأسباب على التوالي:

الفرع الأول: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

المقصود بالأسباب الحقيقية تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة الناتجة عن زيادة حجم أو عدد الحاجات العامة، بالإضافة إلى زيادة عبئ التكاليف العامة بنسبة معينة أي أن هذه

¹ (قصيني وهيبية، مرجع سابق، ص ص 45-46).

الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى الزيادة في كمية الخدمات العامة المقدمة إلى الأفراد وإلى تحسين نوعية تلك الخدمات ويمكن إجمال هذه الأسباب الحقيقية فيما يلي:¹

أولاً: الأسباب الاقتصادية

لقد ساهمت الأسباب الاقتصادية إلى حد كبير في زيادة النفقات العامة حتى تحقق الخطط والأهداف التنموية الاقتصادية الطموحة لحكومات الدول لأن هناك علاقة وثيقة بين التنوع في جم الانفاق الحكومي وبين عمليات استحداث التنمية الاقتصادية وتحفيز النمو الاقتصادي المنشود زمن الأسباب الاقتصادية ما يلي:

أ- **زيادة الدخل القومي:** الذي يتطلب تحقيقه مضاعفة حجم النفقات العمومية وذلك لتحقيق الاقتصاد الوطني والقطاعات الإنتاجية المختلفة لمزيد من المال حتى تستطيع الدول تنفيذ مشروعاتها ومضاعفة إنتاجها على اعتبار أن الزيادة في الدخل القومي تعتبر زيادة في النمو الاقتصادي.²

ب- **رفع مستوى الإنتاج:** وهو الآخر يتطلب تحقيقه مضاعفة حجم النفقات العمومية وخاصة بالنسبة إلى اقتصاديات الدول المتخلفة التي تتميز قطاعاتها الإنتاجية بضعف في الإنتاج ويعود هذا الانخفاض إلى عدة أسباب منها: ضعف البنية التحتية وقلة المهارات العلمية والفنية والتكنولوجية والصناعية ومن ثم قلة مصادر التمويل الرأسمالي الوطنية والأجنبية.

ج- **لبناء قاعدة صناعية تكنولوجية:** يتطلب تحقيقه مضاعفة حجم النفقات العمومية وذلك عن طريق توظيف رؤوس الأموال المحلية والأجنبية وزيادة الكفاءات الإنتاجية للموارد البشرية واستيعاب هاته الموارد في القطاعات الإنتاجية والصناعية وتكوينهم على الفنون والأساليب التكنولوجية الحديثة والمتطورة، وتوفير المهارات والخبرات الفنية والعلمية ومن ثم إحداث تغييرات في التركيب الاقتصادي للقطاعات الإنتاجية بتطويرها صناعياً وتكنولوجياً.

¹ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص42.

² بن موسى أم كلثوم، عيسى تبوية، ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر 1980-2013)، مجلة الإدارة والأعمال والدراسات الاقتصادية، ع4، جامعة تلمسان، ص180.

د-تحسين وتطوير الهياكل الإنتاجية: يتطلب تحقيقه كذلك الزيادة في حجم النفقات العمومية بواسطة تعديل التركيب النسبي لهياكل الاقتصاد القومي، وتغيير طابعه التقليدي، فاقتصاديات الدول المتخلفة بغلب على هياكلها الاقتصادية الإنتاجية الزراعية والإنتاج الأولي.

ومن أجل ذلك يستوجب التوسع في الانفاق النقدي العمومي لتحسين وتطوير الهياكل الإنتاجية بتنوعها ورفع طاقتها الإنتاجية وتحسين أداء الموارد البشرية والمادية وبالتالي دعمها بمزيد من النفقات النقدية التمويلية لتلعب دورا مميزا في مجالات استحداث التنمية وتحقيق النمو الاقتصادي وتحقيق الأمن.¹

ثانيا: الأسباب الإدارية:

كلما اتسعت أعمال الدولة زاد حجم زاد إنفاقها لتوفير ما يلزم للقيام بالأعمال الإدارية من أجور ولوازم وأثاث وغيره، غير أن هذه النفقات قد تستغل بسبب انتشار الفساد الإداري وسوء التنظيم والبطالة المقنعة خاصة في الدول النامية.²

ثالثا: الأسباب الاجتماعية

تتمثل هذه الأسباب في الزيادة في معدل النمو الديمغرافي وكذا تركيز السكان في المدن والمراكز الصناعية، كل هذه الأسباب تؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة لتغطية الطلب العام على الخدمات التعليمية، الصحية الثقافية، خدمات النقل... الخ.³

رابعا: أسباب مذهبية

يقصد بها الأسباب التي ترتبط بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من الدولة الحارسة التي سادت فيها المالية العامة الحيادية إلى الدولة المتدخلة التي سادت فيها المالية العامة الوظيفية أو التدخلية إلى مرحلة الدولة المنتجة التي أصبحت فيها المالية العامة جزء

¹ بن موسى أم كلثوم، عيسى تبوية، مرجع سابق، ص180

² محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلى، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، ص49.

³ ط. د عيساني العارم، العوامل المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر (2000-2015)، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد-03، ع04، جوان 2018، ص16.

لا يتجزأ من الخطة القومية الشاملة، حي أنه كلما زاد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية كلما زادت النفقات العامة.¹

خامسا: الأسباب السياسية

تؤدي بعض الأسباب السياسية إلى زيادة النفقات العامة مثل انتشار مبادئ الديمقراطية والحرية وأيا كانت الفلسفة التي يقوم عليها نظام الدولة فقد أصبح الانفاق على التنظيمات السياسية المختلفة والمجالس المحلية والانتخابات والدعوة إلى المشاركة الشعبية في صناعة القرار السياسي يؤثر بشكل كبير على مستوى الانفاق العام.²

كما أن التوسع في العلاقات الدولية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة للبعثات والممثلات الدبلوماسية بالإضافة إلى نفقات أشكال أخرى من التعاون الدولي (إعانات ومساعدات لمعالجة كوارث وأزمات).

سادسا: الأسباب العسكرية

تعتبر النفقات العسكرية من الأعباء المالية المهمة التي تطورت بشكل ملفت مع انتشار الحروب والنزاعات وتفاقم التوتر الدولي وهو ما ساهم في تسارع وتيرة صناعة الأسلحة وتطوير وتدعيم القدرات العسكرية للدول، لهذا فإن النفقات العسكرية تتسبب في ارتفاع مستوى الانفاق العام.³

الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

أولاً: تدهور قيمة النقود

ويقصد بها انخفاض القدرة الشرائية لوحدة النقد من السلع والخدمات والمتأتي من ارتفاع المستوى العام للأسعار، مما يدفع هذا الأخير الدولة إلى زيادة نفقات العامة للحفاظ على مستوى خدماتها لإشباع الحاجات العامة.⁴

¹ براق عيسى، بركان أمينة، ظاهرة تزايد الانفاق العام في الجزائر وتطورها أسبابها ومتطلبات ترشيدها، د د ع، ص114.

² على زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ط 4، ص50.

³ د/شليخي طاهر، د/ غربي يسين سي لخضر، ظاهرة تزايد النفقات الجارية وأسبابها في الجزائر خلال الفترة 2000-2018، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، المجلد10، ع1، جامعة الجلفة، ص57.

⁴ مشعلي مريم، عتامة نسرين، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية في الإدارات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم المالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قالم، 2016-2017، ص35.

ثانيا: اختلاف الطرق المحاسبية

تعتبر طرق المحاسبة العامة ويمكن أن تظهر زيادات كبيرة في حجم الانفاق العام، فاستخدام أسلوب صافي الحسابات عند اعداد ميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة المستقلة يظهر حجم الانفاق العام صغيرا نسبيا، فوفقا لهذا الأسلوب يتم خصم إجمالي الإيرادات من إجمالي النفقات العامة لمثل هاته الهيئات أو المؤسسات أما إذا طلب من هذه المؤسسات تعديل الطريقة السابقة في استخدام أسلوب اجمالي الحسابات لديها فإن كل ما يتم انفاقه أو تحصيله مهما كان مهما كان صغيرا سوف يتم ادراجه في حسابات هذه المؤسسة أو الهيئات العامة ومن ثم يظهر رقم إجمالي، الانفاق العام أكبر نسبيا مما كان عليه في السابق وهذه الزيادة في رقم الانفاق لا تدل على زيادة في حجم الخدمات المقدمة من قبل الحكومة.¹

ثالثا: اتساع إقليم الدولة

قد ترجع الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى اتساع إقليم الدولة نتيجة وحدتها مع دولة أخرى أو نتيجة ضم مساحات أخرى إليها، وبطبيعة الحال فإن الإقليم الجديد يضاف نصيبه من النفقات العامة على نفقات إقليم الدولة السابق الأمر الذي تبدو فيه أرقام النفقات العامة قد زادت عما كانت عليه من قبل وليست الزيادة في الواقع إلا زيادة ظاهرية، كذلك يترتب على زيادة السكان زيادة ظاهرية في النفقات العامة.²

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص119.

² بلهتلوك عادل، مرجع سابق، ص37.

المبحث الثاني: ترشيد النفقات العامة

تعاني جل دول العالم من مشكلة الندرة في الموارد، ومن جهة أخرى تشهد هذه الدول تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية، كالخدمات، الصحة، التعليم... الخ مما زاد مسؤولية الدول في سبيل تلبية هذا الطلب وحاجتها المتزايدة إلى الانفاق العام ويعتقد البعض من الاقتصاديين أن المشكلة الاقتصادية التي تواجه المجتمع عامة، ليست مشكلة الندرة بحد ذاتها بل مشكلة التحديد الدقيق لأولويات القومية المراد تحقيقها من خلال استغلال أمثل للموارد وتحقيق التوازن بين الحاجات الأساسية والموارد المتاحة لذلك أصبح من الضروري ترشيد الانفاق العام وفق مقتضيات التنمية وتوجيهاتها.¹

المطلب: مفهوم ترشيد النفقات العامة

لقد اختلف العديد من الباحثين والمفسرين في هذا المجال ألا وهو المجال الاقتصادي في تحديد مفهوم موحد لترشيد النفقات العامة لذا سوف نتطرق لتعريف ترشيد النفقات العامة نظرا لتعدد الاتجاهات.

الفرع الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة

ولإعطاء تعريف أكثر توضيح سوف يتم التطرق من خلال ثلاث نقاط أساسية:

أولا: تعريف الانفاق العام

يعتبر الانفاق العام وسيلة لإشباع حاجات المواطنين فيمكن تعريفه بأنه مبلغ من النقود التي تصدر عن القطاع العام ويقوم بإنفاقها شخص عام أو السلطات العمومية، الحكومات بغرض تحقيق النفع العام.²

ثانيا: تعريف الترشيح

1- الترشيح لغة: إن لفظ الترشيح في المعنى اللغوي هو من فعل رَشَدَ رَشْدَانً ورشادا، أي استقام واهتدى أما إذا قيل فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم قراره وقراره رشيد.

¹ خجايلية أسماء، مخلوفي سمية، إشكالية ترشيد الانفاق العام في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية الراهنة (1990-

210)، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قلمة، ص40.

² سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص27.

كما أن الرشيد هو الهادي إلى الطريق القويم الذي حسن تقديره فيما قدر والذي ينساق إلى غاياته على سبيل السداد أي مطابقة العقل والحق والصواب "سياسة رشيدة"

2- الترشيد اصطلاحاً: يقصد به التصرف بعقلانية وحكمة على أساس رشيد وطبقاً لما يملئ به العقل، يتضمن الترشيد أحكام الرقابة والوصول بالتبذير والاسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة، ويطلق اصطلاح الترشيد على ترشيد الاستخدامات، ترشيد استخدام الطاقة، ترشيد الاستهلاك، ترشيد النفقات العامة.¹

ثالثاً: تعريف ترشيد الانفاق العام

عرفه الدكتور ميلاد يونس بأن المقصود بترشيد الانفاق العام هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، ذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون الاسراف والتبذير في استعمالها في غير أغراض المنفعة العامة.²

رابعاً: ترشيد النفقات العامة

يقصد بترشيد النفقة العامة انتهاج الحكومة لطائفة من السياسات والإجراءات الإنفاقية التي يترتب عليها تحقيق التوافق بين متطلبات التغيير زيادة أو نقصان في معدلات نمو النفقة العامة من جهة وتحقيق معدلات النمو الاقتصادي والاجتماعي المستهدف من جهة أخرى ومن ثم فإن ترشيد النفقة العامة لا يعني بالضرورة تقليص معدلات الانفاق العام.³

ويأخذ اصلاح ترشيد الانفاق معناه من اصلاح الرشد بمعناه الاقتصادي والذي يعني التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة على أساس رشيد وطبقاً لما يملئ به العقل ويتضمن ترشيد الانفاق العام ضبط النفقات واحكام الرقابة عليها وتلافي النفقات غير الضرورية وزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.⁴

¹ بلال عويشة، فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص47.

² بزيغ لمياء، دور تحليل ميزانية الجامعات الإقليمية في ترشيد النفقات، مذكرة ماستر في علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة البويرة، 2018-2019، ص45.

³ حامد عبد المجي دراز، د/ مرسي حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 315.

⁴ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسر للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008، ص399.

الفرع الثاني: إجراءات ترشيد النفقات العامة

يمكن تقسيم الإجراءات والوسائل التي تتخذها الدولة لترشيد النفقات العامة ولمواجهة حالة انخفاض الإيرادات إلى قسمين:

أولاً: الإجراءات والوسائل قصيرة الأجل

تعتمد هذه الإجراءات وتنفذ بشكل فوري، عند حصول انخفاض طارئ في الإيرادات العامة خلال السنة المالية وعند توقع حصول عجز كبير في الموازنة العامة وتأخذ هذه الإجراءات أشكالاً مختلفة منها:¹

- ✓ إيقاف تعبئة الوظائف الشاغرة؛
- ✓ تخفيض بنود المكافآت والمصاريف السفرية والمزايا المالية الأخرى للموظفين؛
- ✓ إيقاف شراء السيارات والأجهزة والمعدات والأثاث؛
- ✓ تخفيض بنود النفقات التشغيلية التي تتحمل التخفيف مثل بنود الحفلات والضيافات والمواد والمستلزمات؛
- ✓ تخفيض نفقات بنود التشغيل والصيانة للأجهزة الحكومية؛
- ✓ إيقاف المشاريع الجديدة (وعدم طرحها في المنافسات)؛
- ✓ تأجيل صرف مستحقات المقاولين للمشاريع تحت التنفيذ وكذلك مستحقات موردي اللوازم والأجهزة لمدة من الزمن؛
- ✓ التحكم في الاعتمادات المخصصة في الموازنة العامة للوزارات والمصالح الحكومية وتوزيعها على أساس شهري بنسبة (12/1 من الموازنة) أو على أساس ربع سنوي (4/1 من الموازنة) كل ثلاث أشهر ويؤكد على وجوب تقييد الوزارات بعدم تجاوز الاعتمادات المسموح بصرفها خلال المدة المحددة بشهر أو ثلاثة أشهر.
- ✓ فرض تخفيض شامل بنسبة معينة على جميع بنود الموازنة العامة والمصالح الحكومية؛
- ✓ تشكيل لجان في الوزارات والمصالح الحكومية لدراسة بنود الانفاق فيها وتحديد البنود التي يمكن تخفيضها واقتراح ما يلزم لترشيد الانفاق من سياسات وإجراءات في تلك الأجهزة؛

¹ قصيني وهيبية، مرجع سابق، ص52

ثانياً: الإجراءات والوسائل طويلة الأجل

والتي يتم تنفيذها خلال عدة سنوات نذكر منها:

1- الجانب المالي: ويتضمن الإجراءات المالية التي تعتمدها الحكومة لإحكام الرقابة على النفقات العامة وتشمل جميع أوجه الانفاق العام في الموازنة العامة كما تشمل جميع أبواب الموازنة وتفصيل ذلك كما يلي:¹

أ- الباب الأول: الرواتب والبدلات والأجور: ويكون الرشد في هذا الباب كما يلي:

- ✓ الغاء الوظائف الشاغرة؛
- ✓ إعادة توزيع الوظائف بين الأجهزة الحكومية والإدارات والأقسام؛
- ✓ تقليل عدد المبتعثين والمشاركين في دورات تدريبية تعقد في خارج البلاد؛
- ✓ استخدام الآلات والأجهزة الحديثة التي تقلل من عدد العاملين وتعتبر بديل عنهم وأكثر كفاءة؛
- ✓ تخفيض عدد ورواتب العاملين في الأجهزة الحكومية.

ب- الباب الثاني: النفقات التشغيلية: ويتضمن الإجراءات التالية:

- ✓ تخفي ايجارات المباني والدور المؤجرة للأجهزة الحكومية؛
- ✓ الاستغناء عن بعض الدور والمباني للأجهزة الحكومية؛
- ✓ رفع العمر الزمني للاستخدام للسيارات والأجهزة والآلات والأثاث؛
- ✓ تخفيض أو إلغاء بعض أنواع الإعانات والمساعدات الداخلية والخارجية؛
- ✓ تخفيض نفقات إقامة المعارض الدولية والمشاركة فيها؛

ج- الباب الثالث: التشغيل والصيانة: ويكون الترشيح بالنسبة لهذا الباب كما يلي:

¹قصيني وهيبية، مرجع سابق، ص ص52-54

✓ تبني سياسة تهدف إلى تحويل أعمال التشغيل والصيانة والنظافة إلى الجهات الحكومية نفسها واحلالها مكان الشركات الخاصة؛

✓ تشجيع الجهات الحكومية على القيام بمهام التشغيل والصيانة وتوفير الإمكانيات اللازمة لها؛

د- الباب الرابع: المشاريع: ويتضمن:

✓ إعطاء الأولوية للمشاريع منخفضة التكاليف وذات العائد المالي السريع؛

✓ تنفيذ المشاريع الأساسية والهامة جدا وتأجيل المشاريع الأخرى؛¹

✓ الإبطاء في تنفيذ المشاريع الصغيرة وتحديد فترات التنفيذ للبرامج والمشاريع الكبيرة ليتم التنفيذ خلال مدة طويلة (8سنوات فأكثر)؛

✓ التقليل من الزخارف والديكورات والكماليات في المشاريع الحكومية؛

✓ تحويل تنفيذ بعض المشاريع ذات الطابع الاقتصادي إلى القطاع الخاص لتنفيذها وإدارتها؛

✓ اجراء دراسات دورية وشاملة لمشاريع الحكومية لإعادة النظر فيها، فأما يتم تقليل الاعتمادات المالية أو الغاؤها.

2- الجانب الإداري: يتضمن الإصلاحات الإدارية اللازمة لتطوير الجهاز الإداري ورفع مستوى

كفاءته إذ أن الجهاز الإداري الكفؤ يساعد لترشيد الانفاق العام ويشمل الجانب الإداري مايلي:

✓ تطوير وتنمية العاملين في الأجهزة الحكومية؛

✓ تطوير الهياكل التنظيمية للأجهزة الحكومية؛

✓ تطوير إجراءات ونماذج وأجهزة العمل؛

✓ وضع أدلة إدارية (تنظيمية واجرائية) للأجهزة الحكومية.

3- الجانب القانوني: ويشمل إجراءات التعديلات على القوانين والأنظمة والتعليمات وتطويرها

لتلائم ظروف البلاد وتساهم في ترشيد الانفاق ويتضمن الجانب القانوني ما يلي:

✓ تطوير أنظمة وتعليمات الموازنة العامة والحسابات الحكومية؛

¹ قصيني وهيبية، مرجع سابق، صص 53-54

✓ تطوير أنظمة وتعليمات الشراء والتخزين الحكومي؛

✓ تطوير أنظمة وتعليمات الرقابة المالية وأساليبها؛

✓ تطوير أنظمة شؤون الموظفين بشكل خاص والشؤون الإدارية بشكل عام.¹

المطلب الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العامة

هناك عدة عوامل من شأنها أن تساهم في نجاح عملية الانفاق العام والتي نذكرها فيما يلي:

الفرع الأول: عوامل ترشيد النفقات العامة

أولاً: الدقة وحسن تحديد الأهداف

يعتقد هاري أنه من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية بشقيها تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات هي مشكلة تحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية، الأمر الذي يستدعي مراجعة شاملة لاختصاصات وحدات الجهاز الإداري بغية تجنب أن تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة وفي هذا السياق يرى صعوبة تحديد الأهداف الرئيسية خاصة طويلة الأجل تنعكس على صعوبة تحديد الأهداف الفرعية بالدقة التي تقررها الوزارات وفروعها لتحقيق برامجها البيت تتأثر بالأهداف المسطرة في الميزانية.²

ثانياً: توجيه النفقات العامة نحو النفع العام

ونقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجة عامة وإن تدخل في الجدل العلمي الدائر بين علماء المالية حول تحديد طبيعة وماهية الحاجات العامة، والمعايير التي يحتكم إليها ذلك، فهذا معروف جيداً في الأدب المالي المعاصر، لكن الذي يستحق التأكيد والتنويه به هو أن الفكر المالي المعاصر يعتبر ذلك ركناً أساسياً من أركان النفقة العامة ويعتبر الخروج عليه هو خروج عن المبادئ المالية الرشيدة، ويتطلب هذا عدم تخصيص النفقات العامة لتحقيق المصالح الخاصة

¹ قصيني وهيبية، مرجع سابق، ص 54-55.

² بولال خالد، دور الرقابة في ضبط وترشيد نفقات الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أدرار، 2018، ص 21.

ببعض الأفراد أو الفئات لما يتمتعون به من نفوذ خاصة، ولذا متى كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة كان هدرا للمال العام وخروجاً عن سياسة الترشيح.¹

ثالثاً: تحديد الأولويات

بحيث يتم حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف بما يتضمنه ذلك من تحديد البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك التي يضطلع بها القطاع الخاص مع التمييز في نطاق برامج الإنفاق العام بين برامج الأشباع المباشر وبرامج الأشباع غير المباشر.

رابعاً: القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام

تخصيص مواردها لهيكل برامج تحقيق الأهداف وما يؤدي إليه ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق ومتطلبات الاضطلاع بالبرامج، مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج.

خامساً: تفعيل دور الرقابة على النفقات

ضرورة توافر نظام رقابي يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقويمية.²

الفرع الثاني: أهداف ترشيد النفقات العامة

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:

✓ 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؛

¹ سهام عرابي سالم، عقلنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية 2016، مذكرة ماستر في الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2015-2016، ص 21.

² حامد عبد المجيد دراز، أسس السياسات المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 330.

- ✓ خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والانفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية؛
- ✓ مراجعة هيكلية للمصروفات عن طريق تقليص نوعية محجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛
- ✓ دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة وتحدياتها؛
- ✓ محاربة الاسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام؛
- ✓ الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة حليا وعالميا،
- ✓ المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة¹؛
- ✓ تجنب مخاطر الميزانية الحالية وأثارها وخصوصا أن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرقت فيها في الماضي؛
- ✓ المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها؛
- ✓ تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية من جهة والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.²

المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد النفقات العامة

تؤثر سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد لأنها تعتمد بشكل أساسي على النفقات العامة والنفقات العامة تعتبر من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة في التأثير في المجالس الاقتصادية والاجتماعية في البلاد وذلك نظرا لما

¹ لفيوز نسرين، حميدة مختار، ترشيد الانفاق الحكومي ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، مجلة الابداع، جامعة البليدة، المجلد 08، ع01، ق ن01، 01/2018، ص ص 114-115.

² هشام عرابي، مرجع سابق، ص ص 19-20.

تحدثه من آثار اقتصادية في حجم الإنتاج الوطني وفي طريقة توزيعه وفي الاستهلاك والادخار والاستثمار، من الواضح أن مفهوم ترشيد الانفاق لا يتضمن أحكام الرقابة على النفقات العامة وتلافي التبذير والنفقات غير الضرورية وبالتالي تخفيض للنفقات بشكل عام.

وتعتمد الآثار الاجتماعية والاقتصادية المترتبة على سياسة ترشيد الانفاق على الأوضاع الاقتصادية في البلاد فإذا كانت الحالة السائدة هي حالة ازدهار اقتصادي (حيث تزيد الإيرادات العامة) فإن تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الانفاق) من شأنه أن يخفف من حدة الازدهار ومن ارتفاع الأسعار ومن أعراض التضخم بشكل عام كما أنه يؤدي إلى حصول فائض مالي في الموازنة العامة يحول إلى الاحتياطي العام للدولة تتم الاستفادة منه (في المستقبل) عند حلول سنوات الكساد الاقتصادي والأزمات (عندما تقل الإيرادات العامة) ولذا يمكن القول أن الآثار الاقتصادية المترتبة عن اتباع سياسة ترشيد الانفاق العام قد تكون لها آثار إيجابية آثار وأثار سلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

أما الآثار الإيجابية فتتمثل في إحكام الرقابة على النفقات وفي القضاء على التبذير والمحافظة على التبذير وفي المحافظة على الأموال...وفي إعادة توزيع الإيرادات العامة بشكل أفضل على أوجه الانفاق العام (التي لها أولوية على غيرها) وهي تحقيق استفادة أكبر من الإمكانيات المالية المتوفرة للدولة.¹

وفيما يتعلق بالآثار السلبية التي قد عن سياسة ترشيد الانفاق الحكومي (في حالة الكساد الاقتصادي)، قد تؤدي سياسة ترشيد الانفاق الحكومي (السياسة الصارمة، سياسة تقشف) إلى تخفيض في أعداد الموظفين مما يؤثر بشكل سلبي على العمالة في البلاد فتزيد أعداد العاطلين عن العمل، كما قد تؤدي إلى تخفيض الإعانات على المواد الأساسية، مما يؤثر سلبا على مستوى معيشة الطبقات الفقيرة في المجتمع وقد تؤدي إلى تخفيض نفقات المشاريع الائتمانية مما يؤثر على زيادة الدخل الوطني وعلى النمو الاقتصادي في البلاد بشكل عام.

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص ص 405-406.

ولذا فإن ترشيد الانفاق وما يتبعه من تخفيض في النفقات العامة يقع أولاً على القطاعات التي ليست لنفقاتها أولوية كبيرة ولا ضرورة ملحة، أما القطاعات الأخرى الأساسية فإن التخفيض في نفقاتها قد يؤدي إلى نتائج سلبية تنعكس على النواحي الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.¹

المبحث الثالث: ترشيد النفقات العامة في ظل الإصلاحات الإدارية المحلية

يعتبر ترشيد الانفاق عن الإدارة الكفؤ لموارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التنمية وعليه فقد وجب على الحكومات الحرص على كفاءة إدارة المالية العامة نظراً لدورها الكبير في تحقيق الأهداف المرجوة من السياسة العامة للحكومة وهو ما يجبر هذه الإدارة أن تكون فعالة وكفؤ بالقدر الذي يستجيب لتلبية احتياجات المجتمع وفق الإمكانيات والموارد المتاحة، وهو ما يستدعي تعزيز الرقابة على صرف المال العام وفق ما برمج له إلى جانب التزام الشفافية والمساءلة والمشاركة بغية الحفاظ على المال العام.²

المطلب الأول: آليات الرقابة المالية لترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية

وعليه فإن هناك ثلاث أجهزة رقابية التي تساهم بدورها في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية وهي:

الفرع الأول: الرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية هي المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها (لجان الصفقات العمومية، المراقب المالي، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية)، كما تعرف أيضاً باسم الرقابة الداخلية وهي رقابة تهتم بجانب الانفاق أكثر من جانب تحصيل

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص406.

² بلال عوايشية، فاطمة الزهراء ناصر، مرجع سابق، ص49.

الإيرادات كما رأينا فيما يخص جانب تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، وتعد كل من مراقبة لجان الصفقات العمومية ورقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي رقابة سابقة قبلية أي قبل صرف النفقات أما رقابة المفتشية العامة المالية فهي رقابة لاحقة كونها تجري بعد صرف وتنفيذ النفقات.

1

أولاً: الرقابة السابقة:

تمارس الرقابة السابقة من قبل الأجهزة التالية:

1- المراقب المالي:

هو موظف تابع لوزارة المالية الذي يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري على مستوى كل وزارة وولاية، ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين يتم تعيينهم بقرار وزاري.²

1-1- مهام المراقب المالي:

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي:

- ✓ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها؛
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتمزم بها؛
- ✓ القيام بأي مهمة مرتبة عن عمليات الميزانية؛
- ✓ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى؛

¹ بلملتوك عادل، مرجع سابق، ص ص 45-46.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-44 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ص

- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- ✓ تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بتطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية؛
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم؛
- ✓ إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية؛
- ✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.¹

1-2- شرط منح تأشيرة المراقب المالي

تمنح تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية:

- صفة الأمر بالصرف؛
- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة؛
- وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما يكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.²

1-3- رفض منح تأشيرة المراقب المالي:

¹ بلهتلوك عادل، مرجع سابق، ص ص 46-47.

² المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مرجع سابق ذكره ص 2102.

تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة المراقب المالي، توضح على استمارة الالتزام وتكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب كل حالة:

• **رفض مؤقت:** يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام منسوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة؛¹

• **رفض نهائي:** يعزل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالي؛

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.²

• **حالة التغاضي:** في حالة رفض نهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى

عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، يرسل الملف الذي

يكون موضوع التقاضي إل الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة، ولا يمكن حصول

التغاضي في الحالات التالية:

- صفة توفر الاعتمادات أو انعدامها؛

- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام؛

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414 مرجع نفسه ص 2102.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414 مرجع سابق ص 2102.

-التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزات للاعتمادات أو تعديلاتها أو تجاوز مساعدات مالية في الميزانية.¹

2-المحاسب العمومي:

يتم تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطة.²

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق مما يلي:

-مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛

-صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛

- شرعية عمليات تصفية النفقات؛

- توفير الاعتمادات؛

-أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛

-الطابع الاجرائي للدفع؛

-تأشيرات عمليات المراقبة التي تنص عليها القوانين والأنظمة المعمول بها؛

-الصفة القانونية للمكسب الإجرائي.³

إذا رفض المحاسب القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن

يصرف النظر عن هذا الرفض.⁴

¹ المادة 18-19 من المرسوم التنفيذي 92-414 مرجع سابق ص 2103.

² المادة 34 من القانون 21/90 الصادر في 15 أوت 1990 المتعلق بالمتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35، 1990 ص1134.

³ المادة 36من القانون 21/90 المرجع السابق.

⁴ المادة 47 من القانون 21/90 مرجع سابق، ص 1135.

إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وعليه أن يرسل حينئذ تقرير حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

غير أنه يجب على كل محاسب عمومي أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بما يلي:

-عدم توفر أموال بالخرينة؛

-انعدام إثبات أداء الخدمة؛

-طابع النفقة غير إجرائي؛

-انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أول تأشيرة لجنة الصفقات العمومية إذا كان ذلك منصوصاً عليه في التنظيم المعمول به.¹

3-رقابة لجان الصفقات المحلية:

تتمثل لجان الصفقات المحلية فيما يلي:

3-1-اللجنة البلدية للصفقات: تختص النظر في الصفقات التي برمها البلدية والمؤسسات

العمومية ذات الطابع الإداري وتتشكل اللجنة البلدية من:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلاً عنه رئيساً؛

-ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي؛

-ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.²

¹ المادة 48 من القانون 21/90 مرجع سابق، ص 1135.

² بلمتلوك عادل، مرجع سابق، ص 50.

3-2- اللجنة الولائية للصفقات: تختص هذه اللجنة بمراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري وذات الطابع المحلي ومراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية والتي يدخل مبلغها ضمن الاختصاص الولائي.

تتكون اللجنة الولائية من:

-الوالي أو ممثل عنه رئيسا؛

-مدير الأشغال العمومية للولاية؛

-مدير الري للولاية؛

-مدير السكن والتجهيز العمومي؛

-مدير التخطيط وتهيئة الإقليم؛

-مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية؛

-مدير المنافسة والأسعار بالولاية؛

-أمين الخزينة الولائية؛

- المراقب المالي.

- منح التأشير: إن قبول التأشير معناه أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ.
- رفض منح التأشير: سبب مخالفة الصفقة للتشريع أو التنظيم المعمول به ويجب أن يكون السبب معللا.
- التجاوز: يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل حسب اختصاصه أن يتجاوز الرفض وذلك بقرار معلل وبهذا يمكن لمصلحة المتعاقد أن تنفذ الصفقة التي رفضت لجنة المراقبة التأشير عليها بسبب عدم مشروعيتها.

إن مقرر التجاوز يجب أن يتم في أجل 90 يوما من تاريخ الرفض، ومهما يكن من أمر فلا يمكن التجاوز في حالة رفض التأشير لأسباب عدم مطابقة الأحكام التشريعية.¹

ثانيا: الرقابة اللاحقة

1-رقابة المفتشية العامة للمالية:

هي هيئة رقابية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وتتمثل أهم مهامها فيما يلي:

1-1-الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي:

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير

المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية، الهيئات والهيكل والمؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وكذا المستثمرات الفلاحية العمومية وصناديق الضمان الاجتماعي وبصفة عامة كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي وكل الأشخاص الاعتبارية المستفيدة بإعانة من الدولة.

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام التدقيق أو التحقيق أو الخبرة الخاصة فيما

يلي:

-تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر؛

-تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية؛

-صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛

-مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية؛

-شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها؛

¹ بلمتلوك عادل، مرجع سابق، ص ص 50-51.

-تسيير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات.

1-2-التقويم الاقتصادي المالي:

تقوم المفتشية العامة في تدخلاتها بإجراء التقويم الاقتصادي والمالي في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي وبهذه الصفة تتولى على الخصوص القيام بما يلي:

-الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته؛

-الدراسات المقارنة والمتحركة في الزمان والمكان لمقاييس التسيير على المستوى الداخلي والخارجي؛

-التحليل المقارنة لهياكل مقاييس التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.¹

1-3-القواعد العامة لتنفيذ الرقابة:

تتمثل أهم القواعد العامة لتنفيذ الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية فيما يلي:

-يقع تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في الوثائق وفي عين المكان بعد الاشعار القبلي أو بصفة مفاجئة؛

-تضبط مهام القيام بالدراسات والخبرات التي تستند إلى المفتشية العامة للمالية بالاشتراك مع الهيئات المخولة التابع للمؤسسات المعنية؛

- تتجز المفتشية العامة للمالية في مصالحها الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلاتها وتقوم فيما يعنيها باستغلال المعطيات الاقتصادية والمالية والقياسية التي تتولد عن ذلك؛

-تقدم آراء واقتراحات لاتخاذ تدابير للقيام بتنظيم أو تعيين لاسيما فيما يخص الطرق والإجراءات المطلوب استخدامها في مجال التقييس والفعالية والنجاعة؛

¹ جمال عمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص ص 222-223.

- يحق للمفتشين أن يطلعوا على الوثائق التي تحوزها أو تعدها الإدارة والهيئات العمومية والتي تخص الأملاك والمعاملات والوضعية المالية في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها الرقابة.

- يحزر المفتشون في نهاية تدخلاتهم تقريراً يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعاياناتهم التي جمعوها في شأن فعالية تسيير المصلحة التي فتشوها؛

- تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً على حصيلة عملها وتلخيصها لمعايبتها والاقتراحات ذات الطابع العام التي يراها.¹

الفرع الثاني: الرقابة القضائية:

1- رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصادر للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.²

مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه ويتمتع بالاستقلال الضروري لضمان الموضوعية والحياد والفعالية في أعماله.³

¹ جمال لعامرة، مرجع سابق، ص ص 224-225.

² المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ص 03.

³ المادة 3 من الأمر رقم 95-20، المرجع نفسه.

1-1-1-1 صلاحيات مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العامة

- **في مجال صلاحياته الإدارية:** يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة للرقابة للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، كما يقيم نوعية التسيير على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة ويوصي في نهاية تحرياته بالإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.
- **في مجال ممارسة صلاحياته القضائية:** يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ويطبق الجزاء على المخالفات والأخطاء والملاحظة.
- **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوف فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضاع الأموال أو القيم أو الموارد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت أنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارساته الوظيفية.¹
- **رقابة نوعية التسيير:** يراقب تسيير مرافق الهيئات والمصالح التي تدخل في مجال اختصاصه شروط استعمالها للمورد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويراقب شروط منح استعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات الخاضعة لرقابته ويراقب استعمال

¹ جمال لعمارة، مرجع سابق، ص ص 226-227.

الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والثقافية.

• **رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** يتأكد مجلس المحاسبة من احترام

قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية وتخص في هذا الأمر بتحصيل كل مسير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته مسؤولية هذا الخطأ.

وبعد مجلس المحاسبة في الأخير تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويقدم مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير للمؤسسة التشريعية، ويستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الميزانية وتسلم الحكومة التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع القانون المعني، كما يستشار في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة.¹

الفرع الثالث: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية

أولاً: رقابة المجالس الشعبية

يحق للمجالس الشعبية الولائية والبلدية مراقبة تنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمر بالصرف (رؤساء البلديات والولاية) وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية أما رقابة المجالس الشعبية المحلية اللاحقة فإنها تتمثل أساساً في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية، حيث تقوم بالتحقق من توافق العمليات المتخذة في إطار الميزانية ونتائجها مع تلك المتخذة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين ومن مطابقتها لترخيصات الميزانية وإجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء.

ثانياً: رقابة السلطة الوصية

¹ جمال لعامرة، مرجع سابق، ص 228.

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من قبل موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية وباعتبار أن الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات المركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة، لا تمارس إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها في وبالتالي مصداقية السلطة الوصية تجري من إدارة مركزية بين سلطات الوصاية والسلطة المركزية بعض قرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية، إلا أن الطابع التنفيذي متوقف على إذن مرافقة الجهاز الأعلى المختص وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذ ما اتضح أنها غير شرعية، كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة فهي من اختصاصات الحكومة المركزية تمارسها على الهيئات اللامركزية، كم يجوز للهيئات اللامركزية ممارسة الرقابة على الهيئات اللامركزية الأخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات والولاية التي تمارس الرقابة على المرافق الإدارية العامة التابعة لها.

فالسطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات وسلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية، وتقدم السلطات الإدارية المركزية تقريرا مرفقا بالاعتمادات المالية الهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية إذ عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية وهي ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى سلطات الإدارة المركزية للاطلاع الدائم على التصرفات التي تقوم بها هذه الهيئات الإدارية اللامركزية وبالتالي مراقبة مدى صحتها وعدم مخالفتها لمقتضيات القوانين والتنظيمات المعمول بها.¹

المطلب الثاني: الشفافية والمساءلة لأجل ترشيد الانفاق الحكومي

تعد الشفافية والمساءلة من المبادئ الهامة للحكم الراشد وهما أداتتا مرتبطتان ومهمتان أيضا لأجل ترشيد الانفاق الحكومي والحفاظ على المال العام ويعد تطبيق هذين المعيارين والعمل بهما

¹ بلمتلوك عادل، مرجع سابق، ص ص 55-56.

في إعداد الموازنة العامة للدولة من أهم أولويات المالية المعاصرة والرشيده التي تسعى الدول بكل الوسائل المتاحة لديها إلى الوصول إليها.¹

الفرع الأول: شفافية المالية العامة

أولاً: تعريف شفافية المالية العامة

تقتضي شفافية المالية العامة التزام الصراحة مع الجمهور بشأن أنشطة المالية العامة التي تقوم بها الحكومة سواء كانت أنشطة سابقة أو راهنة أو مستقبلية وكذلك بشأن هيكل الحكومة ووظائفها الذين يحددان سياسات المالية العامة والنتائج المترتبة عليها وتشجيع هذه الشفافية إجراء نقاش عام يقوم على معلومات أفضل وزيادة مساءلة الحكومة وتعزيز مصداقيتها.²

ويقصد بشفافية المالية العامة هي اطلاع الجمهور على هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والنوايا التي تستند إليها سياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة.³

ثانياً: مبادئ شفافية المالية العامة

يخضع الميثاق الجديد لشفافية المالية الصادر عن صندوق النقد الدولي عام 2014 أربع مبادئ رئيسة لتحقيق شفافية المالية العامة وهي كالتالي:

1- اعداد تقارير المالية العامة: التي ينبغي أن توفر معلومات عن مركز الحكومة والأداء المالي الحكومي على نحو يتسم بالدلالة والشمول والحدائثة والموثوقية.⁴

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق ذكره، ص 271.

² عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير قطاع المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018-2019، ص 214.

³ صندوق النقد الدولي النسخة المعدلة لدليل شفافية المالية العامة 2007، ص 06 متاح على

موقع https://fslibry/.org/wp_content/uploads/books/1264.pdf

⁴ عبود ميلود مرجع سابق، ص 214.

2- وضع تنبؤات المالية العامة وإعداد الميزانية: التي ينبغي أن تتضمن بيانا واضحا عن أهداف الحكومة من الميزانية ونواياها بشأن السياسات على جانب توقعات بشأن تطور المالية العامة تتسم بالشمول والحدثة والموثوقية.

3- تحليل وإدارة مخاطر المالية العامة: والتي ينبغي أن توفر إطارا شفافا لملكية الموارد الطبيعية والتعاقد بشأنها وضرائبها واستخداماتها

4- إدارة إيرادات الموارد: والتي ينبغي أن توفر إطارا شفافا لملكية الموارد الطبيعية والتعاقد بشأنها وضرائبها واستخدامها.¹

ثالثا: أثر شفافية المالية العامة على ترشيد الانفاق

وقد حظيت الشفافية المالية باهتمام واسع من قبل الدول وتبنتها المؤسسات المالية الدولية لتصبح بعد ذلك الشفافية المالية شرطا من شروط سلامة أي سياسة مالية ونظرا لأن الموازنة السنوية تكون الأداة الرئيسية لسياسة المالية العامة، فإن عملية إعداد الموازنة والمعلومات المتاحة في وثائقها تشكل عاملا أساسيا لتحقيق تلك الشفافية، و الموازنة السنوية هي المناسبة التي تقدم فيها الحكومة مقترحات الانفاق والأداة التي تحصل عن طريقها على تمويل تلك المقترحات في سياق البيانات الواضحة عن نوايا سياساتها ما جعل من شفافية الموازنة بإمكانها المساهمة فعلا في عملية ترشيد الانفاق العام عن طريق الآليات والمبادئ التي تتبناها.²

الفرع الثاني: المساءلة المالية في ترشيد الانفاق العام

أولا: تعريف المساءلة المالية

تعرف المساءلة بأنها مجموع آليات الإبلاغ عن استخدام الموارد العامة وعواقب الفشل في تحقيق الأهداف المحددة للأداء، كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها الطلب على

¹ عبود ميلود، مرجع سابق، ص 214.

² عبود ميلود، نفس المرجع، ص 215.

المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية على الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

وتمثل المساءلة مفهوما بارزا بوصفه جزءا من الاهتمام المتجدد بالإدارة بشكل عام وتحقيق مطلب الأمانة في الإدارة بشكل خاص وهذا المفهوم يعني في الواقع المحاسبة عن المخرجات والنتائج المتوقعة من الأشخاص والأجهزة بل الحكومة ككل، ما جعل المساءلة في الواقع تعد إحدى القيم المسيطرة في الإدارة العامة، نالت اهتماما متجددا خلال موجات الإصلاح الإداري والمساءلة في الواقع تطبق في جميع قطاعات المجتمع الحكومية والخاصة، الربحية وغير الربحية وخاصة فيما يتصل بمحاسبة الموظفين والمسولين القائمين على إدارة الأموال العامة.¹

ثانيا: شروط قيام نظام حقيقي للمساءلة

إن بناء نظام حقيقي للمساءلة يستدعي توفر عدة عناصر تشكل في الواقع شروط لا غنى عنها، وإلا فإن البناء يبقى غير مكتمل ولا يستجيب لمتطلبات نظام مساءلة حقيقي.

1- اسناد مهام واضحة: إن إسناد مهام واضحة يشكل بدون منازع أحد العناصر الرئيسية التي يتوقف عليها الوفاء بواجب تقديم الحسابات وضبط مهام واضحة المعالم هو الكفيل بتحديد نطاق المسؤولية لذلك فإن تحديد مهام هيكل ما يشكل منطلقا جيدا لأعمال مبنية على أسس واضحة، وبذلك فإن المسؤولية المترتبة على تلك المهام يجب أن تكون معلومة بما يجعل منها مقاييس يمكن الرجوع إليها لتقدير الأعمال المنجزة وتزداد أهمية التحديد الواضح للمهام عندما تساهم عدة أطراف في انجاز عمل مشترك وحتى يتمكن كل متدخل من التيقن مما هو مطلوب منه فإنه يتعين ضبط الدور الراجع إليه في إنجاز العمل ككل، إذ أن أي خلط أو سوء فهم غي هذا المجال من شأنه أن يشكل عائقا كبيرا يحول دون بلوغ الغرض المراد تحقيقه وقد يؤدي حتما إلى تشتت المسؤوليات

¹ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2011-2012، ص114.

وكذلك بالنسبة للأشخاص أي يتعين أن يتحدد لكل موقع عمل واجبات مضبوطة حتى يكون شاغر المنصب ممن يتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة ومسؤولا عن أدائه لتلك المهام.

2- التلاؤم بين المهام والوسائل المرصودة لإنجازها: من طبيعة الأمور أنه لا يمكن مساءلة أي جهة كانت عن مهمة أقرت لها إلا بالنظر إلى ما تم وضعه على ذمتها من إمكانيات مالية ومادية وبشرية ويتعلق الأمر كذلك بالسلعة وغيرها من الوسائل التي يمكن استخدامها في انجاز هذه المستندة، حيث يتم التبرير العديد من المشاكل في الحالات التي يكون فيها إحداث هياكل دون تمكينها من السلطة الكافية لإنجاز ما هو مطلوب منها، كأن تفتقر تلك الهياكل مثلا إلى الوسائل القانونية التي تخول لها وضع التدابير التي أقرتها موضع التنفيذ لتحقيق أهدافها وفي مثل هذه الحالات لا يمكن منطقيًا مساءلة تلك الهياكل عن النتائج المسجلة وكذلك الحال إذا كانت الموارد الموظفة لإنجاز المهمة قليلة من حيث الكم والكيف بالنظر إلى الاحتياجات الحقيقية.

3- تقدير النتائج: أن تقدير النتائج يجب ألا يتوقف عند احتساب المصاريف المنجزة أو مجرد وصف المعلومات الصحيحة والكاملة عن انجاز المهمة المخولة بل يتطلب من المتصرفين أن يتولوا دوريا استقصاء نتائج البرامج التي يشرفون عليها حتى يتمكنوا من الحكم جيدا من وملاءمتها للغايات التي أقرت من أجلها وعلى درجة المردودية التي تسجلها تلك البرامج في تحقيق أهدافها،

4- المتابعة: إن واجب تقديم الحسابات لا يمكن الوفاء به كما ينبغي إذ لم يتم وضع آليات للتقويم ولتحديد النتائج، فإن توفر المعلومات على هذا النحو يصبح غير ذي جدوى وتتعدم معه المساءلة إذا لم يكن متبوعا من قب الجهة المخولة بتلقي تلك المعلومات واتخاذ ما يلزم من إجراءات متابعة تكون مناسبة لاعتماد التعديلات اللازمة ولإقرار الكفاءة التي تكون حسب نوع العمل.¹

المطلب الثالث: تعزيز المشاركة في عملية الموازنة بغرض ترشيد الانفاق العام

¹ قيصيني وهيبية، مرجع سابق، ص ص 62-63.

يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموماً والمالية على وجه الخصوص في تحقيق أهدافها التنموية وعلى عاملين أساسيين هما: الموارد المتاحة للمجتمع وكيفية استخدامها وتضمن المشاركة الفعالة من كافة فئات المجتمع تحقيق المساواة في مؤسسات الموازنة، ما يجعلها تعمل على تحقيق أفضل استخدام للموارد المتاحة وللمشاركة دور هام في ترشيد الانفاق العام لما توفره من كفاءة للإنفاق الحكومي وحسن ادارته عن طريق اشراك مختلف الفاعلين في الدولة وحسن استغلالها، تلخص في الآتي:

الفرع الأول: مشاركة البرلمان

للبرلمان دور مهم في الضغط على الحكومة لسن قوانين تساعد على ترشيد الانفاق وحماية المال العام كقوانين الرقابة على الموازنة والصفقات العمومية ومشتريات الحكومة، ويقوم البرلمان بدور فاعل في المراحل المختلفة لدورة عمل الموازنة إلا أن تأثيره الأكبر يكون في مرحلتي إقرارها وتقييم نتائجها ويختلف مستوى التدخل في تعديلات الموازنة باختلاف مستويات سلطة البرلمان ففي السلطة غير المقيدة يمكن تعديل الانفاق والايادات الضريبية سواء بالزيادة أو النقصان دون اشتراط موافقة الحكومة، اما في السلطة المقيدة فتجري تعديلات الموازنة لكن في حدود معينة وغالبا ما تكون الحدود متعلقة بزيادة اجمالي الانفاق العام، أما في السلطة المتوازنة فبإمكان البرلمان زيادة أو تقليل كل من النفقات والايادات طالما كان هناك إجراء مقابل يضمن المحافظة على مستوى عجز الموازنة.

إذ من بين الأسباب التي تحد من المشاركة الفعالة للبرلمانات في الموازنة هي تمتع السلطة التنفيذية بأكثرية في البرلمان وأذعان نظام اللجان من ضعف ووهن يحولان دون المساهمة في نقاشات الموازنة ومساهمة فعالة، ومتى افتقر إلى الوقت أو القدرة على التحليل لتقييم الموازنات تقييماً صحيحاً.¹

الفرع الثاني: اللامركزية والحكم المحلي كأداة للمشاركة

¹ بلال عوايشية وفاطمة الزهراء ناصر، مرجع سابق، ص56.

يساهم التحول نحو اللامركزية بشكل فعال في تعزيز المشاركة في إعداد وتنفيذ والرقابة على الموازنة الحكومية ومن ثم يساعد في تحقيق الإدارة الجيدة للإنفاق العام بما يعمل في النهاية على توزيعه بشكل عادل يضمن استفادة جميع المواطنين خاصة الفقراء منهم ويتحقق ذلك عن طريق ما يلي:

- ✓ للامركزية دور هام في تأمين الكفاءة خصوصا في الأمور المالية وذلك راجع لكون أن الجماعات المحلية أقرب إلى الشعب مما يمكنها من تحديد الأولويات المحلية ووضع الميزانيات تتناسب مع الإيرادات المتاحة والأولويات المطلوبة بعيدا عن أي تبذير أو هذر للمال العام بالإضافة إلى ذلك فإن اللامركزية تخفض تكاليف الإعلام الأمر الذي يتيح تقديم الخدمات إلى الناس بسرعة وكفاءة ووفقا لحاجياتهم؛
- ✓ تمل اللامركزية على زيادة مستويات المساءلة الشعبية والمحاسبة وكذا الرقابة على تصرفات المسؤولين المحليين خاصة في مجال الإنفاق حين تكون أعين المواطنين قريبة منها، مما يضمن قيام السلطات المحلية بتقديم خدمات تتسم بالعدالة إلى حد ما وإنفاق الأموال بما يحقق التنمية المحلية وفي جو يتسم بالشفافية ويتعزز هذا خاصة في ظل وجود منظمات للمجتمع المدني ذات كفاءة ومصداقية عالية كذا وجود حرية الاعلام والصحافة؛
- ✓ تعمل اللامركزية على تقريب الإدارة من المواطن ومن ثم تتمكن من معرفة أولويات احتياجاته مما يساعد في تضمين هذه الأولويات في الموازنة الحكومية، وهذا ما يعمل على تجنب صرف أموال الدولة في أوجه لا تحقق النفع العام ومن ثم فإن اللامركزية تتيح الحفاظ على أموال الدولة وترشيدها وإنفاقها بما يحقق رفاه المجتمع؛
- ✓ تساعد اللامركزية على التخفيض من حدة الفساد في الإدارات والجماعات المحلية بفضل الرقابة على تصرفاتها من طرف المواطنين نظرا للاحتكاك اليومي معها والمساءلة التي يفرضونها عليها، مما يحد من استغلال هؤلاء المسؤولين لمناصبهم الإدارية لتحقيق مصالحهم الشخصية على حساب المصلحة العامة؛

✓ تعمل اللامركزية على جعل الإدارة المحلية وظيفة تعليمية وتنفيذية يفترض أن المشاركة تدعم الوعي المدني والنضج السياسي مما الناس يتعلمون أكثر عندما يتحملون مسؤولية صنع القرارات المحلية فيتدربون على تخصيص الموارد، ويتعلمون الاختيار بين البدائل والأولويات ويكتسبون خبرة في محاسبة الآخرين.¹

خلاصة الفصل:

من خلال ماتم التطرق إليه في موضوع النفقات العمومية وترشيدها نستنتج أن ظاهرة الترشيح يقصد بها الحصول على أعلى إنتاجية بأقل قدر من الانفاق ولا يحصل هذا إلا إذا قامت الدولة بالتقليل من التبديد وإسراف في استخدامها

كما يعبر ترشيح الانفاق على الإدارة الكفؤ لموارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية وذلك لتحقيق التنمية حيث أصبحت النفقات أداة الدولة التي تستخدمها في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات فهي بدورها تعكس كافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

¹ بلال عوايشية وفاطمة الزهراء ناصر، مرجع سابق، ص 56-57.

خاتمة

مع كل هذا التقدم الهائل الذي تعرفه الإدارة المحلية استوجب على الجزائر الحرص في العديد في الإصلاحات في مجال الإدارة لمواكبة هذه التغيرات والتقدم الحائل على مستوى العالم وإصلاح القوانين والتشريعات بترسيخ مبادئ الحوكمة المحلية والحكم الراشد وتوظيف التقنيات الحديثة في مجال الإدارة.

ومن المنطق أن النفقات العامة اذاة مهمة في الدولة في جميع الميادين حيث تقوم بالإنفاق على قطاعات ومجالات مختلفة من أجل تحقيق النفع العام، كما يعد التسيير الجيد لهذه النفقات والحص على الحفاظ عليها والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة. وعليه فيجب توفير المناخ المناسب لتطبيق الإصلاحات الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في بناء وأداء الجهاز الإداري حتى يواكب التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لذلك وجب الاستفادة من الأخطاء السابقة ودراسة الواقع الاجتماعي ومراعات العوامل البيئية المحيطة بالإدارة حتى لا تبوء الإصلاحات بالفشل وتعود سلبا على الإدارة العامة.

اختبار الفرضيات

كمحاولة للإجابة عن مجموعة الفرضيات التي سبق ذكرها في المقدمة العامة وبعد اختبارها تم التوصل إلى تأكيد صحة الفرضية الأولى في الفصل الأول عند التطرق إلى معوقات الفساد التي تمكن في انتشار الفساد واستغلال السلطة العامة بغية تحقيق مكاسب شخصية وغياب الشفافية الإدارية والتي تظهر من خلال الغموض في المعاملات الإدارية والامية الحاصلة في الإدارة الجزائرية والبيروقراطية وضعف نظام الأجور، كل هذا كان عائقا أمام إصلاح الإدارة المحلية ومن متطلبات إصلاحها تفعيل الرقابة ومواكبة التطورات التكنولوجية ، إصلاح نظام الأجور، إعادة هياكل النظام الإداري على أسس علمية وهو ما يمثل إجابة على السؤال المطروح حول معوقات الإصلاح وكيفية إصلاحها.

أما الفرضية الثانية فتثبت صحتها في الفصل الثاني من الدراسة والذي تم من خلاله إمكانية ضمان ترشيد النفقات العامة من خلال تحديد الأهداف بدقة، تحديد الأولويات والقياس الدوري لأداء برامج الانفاق العام إضافة إلى تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة وهو ما يمثل إجابة شافية على التساؤل المطروح حول كيف يمكن ضمان ترشيد النفقات العامة.

نتائج الدراسة:

من خلال ما سبق تم التوصل إلى النتائج التالية:

- افتقار الإدارة المحلية الجزائرية إلى هياكل تنظيمية فعالة وعملية فهناك قصور واضح في بنيتها وكذا في اللوائح المنظمة لمهامها وذلك لعدم تحديد الصلاحيات والمسؤوليات بصورة واضحة؛
- تهدف الحوكمة المحلية لتحقيق مبدأ المساواة والشفافية والمساواة؛
- محدودية المشاركة في صنع القرار ومقاومة تغيير النظم واللوائح إلى جانب سرية المعلومات وحجبها على الجمهور؛
- تزايد النفقات العامة تم خلال السنوات الأخيرة الفارطة تم بوتيرة متسارعة نتيجة للواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي تمر به البلاد؛
- تعد النفقات العامة وسيلة مهمة تستعملها الدولة للقيام بوظائفها وتحقيق أهدافها والتأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي؛
- توجد العديد من العوامل التي من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد النفقات العامة والتي تتمثل أساسا في تحقيق الأهداف بدقة، تحديد الأولويات وعامل الزمن وعامل الخبرة؛
- تقوم الإدارة الجيدة المالية على مصداقية وشمولية الموازنة والشفافية وانتهاج مبدأ المساواة.

التوصيات

تم التوصل إلى مجموعة من التوصيات نذكر منها:

- من الضروري القيام بدراسة معمقة على جميع المستويات سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية فيما يخص اصلاح وحوكمة الإدارة المحلية؛
- ضرورة مواصلة العمل على اصلاح مؤسسات الدولة وتحسين نوعية الخدمات فيها بما يتناسب مع حجم الأموال المنفقة؛
- ترشيد النفقات العامة بوضع نظام رقابة مناسب يكفل التأكد من صرفها في الأوجه المخصص لها دون التلاعب أو الإسراف قصد القضاء على التبذير من خلال إحكام الرقابة على الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة؛
- تطبيق برنامج الإصلاح المالي والذي يستهدف ترشيد وضبط الانفاق العام وتعظيم الاستفادة من الموارد مع إعادة توجيه الوفرات المحققة من خلال ترتيب الأولويات للإنفاق العام؛
- تفعيل أدوات الرقابة على المؤسسات الرقابية ومعايير تقييم أداء البرامج الاتفاقية وإعادة العمل بقانون ضبط الميزانية.

قائمة المراجع

قائمة الكتب

- 1) أعرم يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفق التطورات الراهنة)، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 2) بيسوني محمد الخولي، الإدارة المحلية في الإسلام، دار العلم والايمان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015.
- 3) جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، جامعة قسنطينة، معهد العلوم القانونية، والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر، 1982.
- 4) جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر 2004.
- 5) حامد عبد المجيد دراز، أسس السياسات المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 6) حامد عبد المجيد دراز، د/ مرسي حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية مصر، بدون سنة.
- 7) حسن بودبار، الوحيد في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003.
- 8) حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1982.
- 9) حسين مصطفى حسين، المالية العامة ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، 2006.
- 10) خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، ط 4 عمان، الأردن، 2012.
- 11) خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة، المنظمة الغربية للتنمية، 2009-2010.
- 12) سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 13) طارق محمد الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2003.

- 14) عبد القادر شيخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، عمان، دار المسير للنشر والتوزيع 2010.
- 15) علي زغدود، المالية العامة، ط14 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 16) علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار وهران للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر 2000.
- 17) عماد عوابدي، مبدأ الديمقراطية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، الجزائر، ديوان المنشورات الجامعية، 1941.
- 18) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 2، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع.
- 19) عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1981.
- 20) فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة، 1955.
- 21) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
- 22) محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية (نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائر).
- 23) محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، الجزائر، منشورات جامعة باجي مختار، د س ن.
- 24) محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلى، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر.
- 25) محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسر للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2008.
- 26) محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
- 27) محمد علي الخالية، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن بريطانيا وفرنسا (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009.
- 28) محمد محمود الطعماء، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة في الوطن العربي، عمان، دون دار نشر، 2003.

- 29) محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2013-2014.
- 30) محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2007.
- 31) مصطفى عبد الله أبو قاسم خشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، طرابلس، الجامعة المفتوحة 2002.

قائمة المقالات والملتقيات

- 1) بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04.
- 2) بسمة عولمي، دور الحماية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة بلديات تبسة، مذكرة ماجستير، جامعة تبسة، 2004.
- 3) بن موسى أم كلثوم، عيسى تبوية، ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر 1980 - 2013)، مجلة الإدارة والأعمال والدراسات الاقتصادية، ع 4، جامعة تلمسان.
- 4) خاجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة تجربة البلديات الجزائرية دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح العدد الأول، جوان 2009، ص 153
- 5) سليم مجلخ، د/وليد بشيشيا، دراسة تحليلية لأثر تغيير إجمالي السكان على النفقات العامة في الجزائر للفترة (1985-2016) مجلة جديد الاقتصاد، ع 21 ديسمبر 2017 جامعة 08 ماي 1945.
- 6) سميحة الزيدي، الملتقى الدولي حول الإصلاح الإداري في الجزائر، كلية العلوم السياسية جامعة الجزائر، 2009/12/24.
- 7) شليخي طاهر، د/ غربي يسين سي لخضر، ظاهرة تزايد النفقات الجارية وأسبابها في الجزائر خلال الفترة 2000-2018، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، المجلد 10، ع 1، جامعة الجلفة.

- 8) عبلة مزوزي، حوكمة الإدارة لتفعيل سياسة الإصلاح الإداري، مجلة أبحاث، المجلد الثالث العدد الثاني، ديسمبر 2018، جامعة لمسيلا.
- 9) عقبي أمال وعاشور نصرالدين، الإدارة الالكترونية رؤية مستقبلية في تطوير العمل الإداري (تجارب بعض الدول)، مجلة الفكر، العدد السابع عشر، جامعة بسكرة.
- 10) عيساني العارم، العوامل المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر (2000-2015) مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد-03، ع04، جوان 2018.
- 11) فاطمة الزهراء فيرم، الإصلاح الإداري ودوره في تحيين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد الحادي عشر، عدد الأول، جامعة الجلفة.
- 12) الكر محمد وبن مرزوق عنتر، الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإداري، العدد الثاني جامعة المسيلة وجامعة الجلفة.
- 13) كزيز نسرين، حميدة مختار، ترشيد الانفاق الحكومي ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، مجلدة الابداع، جامعة البليدة، المجلد 08، ع01، ق ن 01، 01/12/2018.
- 14) محمد محمود طعمانة وسمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات الأردن، 2005.
- 15) ناجي عبد النور، ملتقى وطني حول مستقبل الدولة في ظل العولمة ومجتمع المعلومات "حالة الجزائر" جامعة عنابة، 27 ماي 2011.

قائمة المذكرات

- 1) زهير حميلي، دور السياسة المالية في ترشيد النفقات العامة في الدول النامية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوك الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2018-2019.

- (2) شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2011-2012.
- (3) عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير قطاع المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018-2019.
- (4) مراكشي محمد الأمين وقفاير فيصل، الإدارة الالكترونية وأثرها على اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2.
- (5) براق عيسى، بركان أمينة، ظاهرة تزايد الانفاق العام في الجزائر وتطورها أسبابها ومتطلبات ترشيدها، د د ع.
- (6) بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2009-2010.
- (7) بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الانفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1919-2010)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، 2013-2014.
- (8) أفالو وفاء وشرقي أمينة، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، 2013.
- (9) أمال رزام، دور الجباية المحلية في تنمية الجماعات المحلية(تجارب دولية ناجحة في تفعيل التنمية المحلية) مذكرة ماستر في العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2004-2005.

- 10) بزيغ لمياء، دور تحليل ميزانية الجماعات الإقليمية في ترشيد النفقات، مذكرة ماستر في علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة البويرة، 2018-2019.
- 11) بلال عوايشة وفاطمة الزهراء ناصر، إصلاح الإدارة المحلية كمدخل لترشيد النفقات العامة للدولة، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015-2016.
- 12) بوتاته عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة مشروع المخطط الخماسي) مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2015-2016.
- 13) بولال خالد، دور الرقابة في ضبط وترشيد نفقات الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أدرار، 2018.
- 14) حمزاوي سيد علي، تأثير سياسة ترشيد النفقات العمومية في الجزائر على المخططات البلدية للتنفيذ (DCD) مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بومرداس، 2016-2017.
- 15) حوباء خديجة وبمرام كريمة، اصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
- 16) خجايلية أسماء، مخلوفي سمية، إشكالية ترشيد الانفاق العام في الجزائر في ظل الاصلاحات الاقتصادية الراهنة (1990-210)، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قالمة.
- 17) سهام عرابي سالم، عقلنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية، مذكرة ماستر في الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2016-2015.

- 18) طالبى يمينة، الدور التنموي للجماعات المحلية، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2015-2016.
- 19) العياني غريير، واقع الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2017-2018.
- 20) قصيني وهيبية، الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الانفاق (دراسة حالة الجزائر 2008-2014)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، 2014-2015.
- 21) محروق سهام، طرق وآليات ترشيد الانفاق العام في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2014-2015.
- 22) مشعلي مريم، عتامية نسرين، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية في الإدارات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم المالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة قالمة، 2016-2017.
- 23) محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة بسكرة، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013-2014.
- 24) سكيبة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة ل نظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014.
- 25) جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012-2013.

قائمة القوانين والمراسيم

- 1) صندوق النقد الدولي النسخة المعدلة لدليل شفافية المالية العامة 2007.
- 2) قانون الولاية.

- (3) قانون البلدية.
- (4) القانون 21/90 الصادر في 15 أوت 1990 المتعلق بالمتعلق بالمحاسبة العمومية
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35.
- (5) المرسوم التنفيذي رقم 92-44 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة السابقة
للنفقات التي يلتزم بها.

مراجع أجنبية

- 1) Gorge. S .Blair. government at the grassroots, california palisades publisher 1977 .
- 2) SHARKANSKY public administration policy making in government agencies NeworkRoasMcNally college publishing comdanya 1975.

المواقع الإلكترونية

https://fslibry/.org/wp_content/uploads/books/1264.pdf

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	البسمة
	الإهداء
	شكر و عرفان
	الملخص
أ	مقدمة
1	الفصل الأول ماهية الإدارة المحلية
2	تمهيد
3	المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية
4	المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية
6	الفرع الأول: الإدارة المركزية
7	الفرع الثاني: اللامركزية الادارية
8	الفرع الثالث: أهمية الإدارة المحلية
10	المطلب الثاني: تمييز الإدارة المحلية عن المفاهيم المشابهة لها
10	الفرع الأول: الإدارة المحلية والحكم المحلي
13	الفرع الثاني: الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري
14	المطلب الثاني: نظام الإدارة المحلية
14	الفرع الأول: الاستقلال الإداري
16	الفرع الثاني: الاستقلال المالي
17	المبحث الثاني: دوافع وجود الإدارة المحلية
17	المطلب الأول: أسباب ومبررات وجود الإدارة المحلية
17	الفرع الأول: المبررات السياسية
17	الفرع الثاني: المبررات الإدارية
18	الفرع الثالث: المبررات الاجتماعية
20	الفرع الرابع: المبررات الاقتصادية
22	المطلب الثاني: أهداف الإدارة المحلية

22	الفرع الأول: الأهداف السياسية
23	الفرع الثاني: الأهداف الإدارية
23	الفرع الثالث: الأهداف الاجتماعية
24	المطلب الثالث: وظائف الإدارة المحلية
27	المبحث الثالث: استراتيجيات الإصلاح نحو حوكمة الإدارة المحلية
27	المطلب الأول: إصلاح الإدارة المحلية
27	الفرع الأول: أسباب إصلاح الإدارة المحلية
28	الفرع الثاني: أهداف الإصلاح في الإدارة المحلية
29	المطلب الثاني: سياسات إصلاح الإدارة المحلية
29	الفرع الأول: الآليات القانونية
35	الفرع الثاني: آليات الإصلاح السياسية والإدارية
36	المطلب الثالث: معوقات حوكمة الإدارة المحلية واصلاحها
36	الفرع الأول: معوقات إصلاح الإدارة المحلية
40	الفرع الثاني: متطلبات إصلاحها
43	خلاصة الفصل
44	الفصل الثاني: ماهية ترشيد النفقات العمومية
45	تمهيد
46	المبحث الأول: الإطار العام للنفقات العامة
46	المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة
47	الفرع الأول: تطور مفهوم النفقات العامة
50	الفرع الثاني: أركان النفقات العامة
51	الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العمومية
54	المطلب الثاني: قواعد النفقات العامة
54	الفرع الأول: ضوابط النفقة العامة
56	الفرع الثاني: حدود النفقات العامة
58	المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة
58	الفرع الأول: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

58	المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العامة
58	الفرع الأول: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة
61	الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة
63	المبحث الثاني: ترشيد النفقات العامة
63	الفرع الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة
65	الفرع الثاني: إجراءات ترشيد النفقات العامة
68	المطلب الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العامة
68	الفرع الأول: عوامل ترشيد النفقات العامة
69	الفرع الثاني: أهداف ترشيد النفقات العامة
70	المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد النفقات العامة
72	المبحث الثالث: ترشيد النفقات العامة في ظل الإصلاحات الإدارية المحلية
72	المطلب الأول: آليات الرقابة المالية لترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية
72	الفرع الأول: الرقابة الإدارية
81	الفرع الثاني: الرقابة القضائية:
83	الفرع الثالث: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية
84	المطلب الثاني: الشفافية والمساءلة لأجل ترشيد الانفاق الحكومي
84	الفرع الأول: شفافية المالية العامة
86	الفرع الثاني: المساءلة المالية في ترشيد الانفاق العام
88	المطلب الثالث: تعزيز المشاركة في عملية الموازنة بغرض ترشيد الانفاق العام
89	الفرع الأول: مشاركة البرلمان
89	الفرع الثاني: اللامركزية والحكم المحلي كأداة للمشاركة
91	خلاصة الفصل
92	خاتمة
96	قائمة المراجع
105	فهرس المحتويات
108	قائمة الجداول
109	قائمة الأشكال

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
12	أوجه الاختلاق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي	01

قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
40	معوقات حوكمة الإدارة المحلية	01
49	المعيار الوظيفي والقانوني للنفقة العامة	02
54	تقسيم النفقات العامة	03



الملخص:

تعالج الدراسة دور إصلاح الإدارة والحوكمة المحلية في عقلنة وتسيير موارد الدولة وحمايتها من كل أوجه الفساد حيث أصبحت النفقات العامة من المشاكل التي تواجهها الدولة في ظل التطورات وذلك بزيادة الاحتياجات العامة التي أدت إلى التأثير على ميزانية الدولة، إلا أن حوكمة الإدارة المحلية تعتبر أداة الدولة في تسيير شؤونها لاسيما الداخلية منها وبالرغم من كل هذه الجهود التي تبذلها الجزائر من وضع قوانين وقواعد للحفاظ على المال العام وتحسين مردوبيته من أجل التقدم إلى الأمام وتحقيق التنمية المستدامة فإنها لم تنجح في تجسيد الحكم الراشد الوطني إلى حد بعيد.

Abstract

The study deals with the role of administrative and governance reform in rationalizing and managing the state's resources and protecting them from all aspects of corruption in public areas, the problem of problems facing the state in light of developments by increasing the public needs that led to the impact on the state budget

the governance of the local administration is considered the state's tool in running its affairs, especially the internal ones, despite all these efforts made by Algeria to set laws and rules to preserve public money and improving its productivity in order to advance forward and achieve sustainable development, Algeria has not succeeded in embodying the concept of national sound governance to a large extend