

أفاق حوكمة مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر و الآليات الداعمة لها The prospects of the financial governance of the territorial groups in Algeria and the mechanisms supporting them



منال تchantشان¹

¹جامعة البليدة-2- لونيبي علي كلية الحقوق والعلوم السياسية،

tchantchane.manel@gmail.com



تاريخ الإرسال: 2021/11/22 تاريخ القبول: 2022/10/01 تاريخ النشر: 2022/10/15

ملخص:

عصرنة دور الحكومة أدى إلى استخدامها من قبل المجتمع في ميادين عدة على المستوى العالمي، الوطني، المحلي و المؤسساتي، موضوع حوكمة مالية الجماعات الإقليمية من بين أهم المواضيع المثيرة للنقاش في الآونة الأخيرة، حيث شهدت الجزائر توجها جديدا واهتماما كبيرا بهذه الأخيرة باعتبار أن حوكمة مالية الجماعات الإقليمية هي تجسيد لحوكمة مالية الدولة و ذلك من أجل تكريس المعنى الحقيقي للإدارة الجيدة لموارد الدولة و التدبير الرشيد لأعبائها من أجل تحقيق التنمية، والتي أصبحت لها ضروري في إضافة شفافية إعداد و تنفيذ و رقابة ميزانية الجماعات المحلية.

كلمات مفتاحية: الحوكمة، الحوكمة المحلية، ميزانية الجماعات المحلية، الجماعات الإقليمية.

Abstract:

Modernisation role of the government led society to use it in several fields at the global, national, local and institutional level. One of the most important topics is the financial governance of regional communities, Algeria witnessed a great interest in the latter. Considering that the financial governance of the regional groups is an embodiment of the financial governance of the state, this is in order to devote the true

meaning of good and rational management of state resources to achievedevelopment, the adoption which has become necessary to add transparency to the preparation, implementation and control of the budget of local authorities.

Keywords: *governance; local governance; budget of local communities; local communities.*

1- المؤلف المرسل: منال تشانتشان، الإيميل: tchantchane.manel@gmail.com

مقدمة :

أدت الأزمات المتكررة التي تعرفها المؤسسات التابعة للدولة، خاصة في أعقاب الإنهيارات المالية والأزمات الاقتصادية التي شهدها العالم خصوصا الأزمة البترولية الحالية إلى التفكير في طرق ترشيد الإنفاق العام و عقلنته بما يحقق التنمية المستدامة ويضمن فعالية أكبر للخدمات التي تقدمها الدولة لمواطنيها، و بعدما كانت الحوكمة تطبق على مستوى الدولة، و نظرا للامركزية تفويض السلطات والمهام فإن الحوكمة أصبحت تطبق أيضا على مالية الهيئات المحلية لما شهدته من تجاوزات التي مازالت تصاحب عمليات التنفيذ و التسيير الميزاني على غرار طرق استغلال الموارد المالية ونصيب المجتمع المحلي منها، أصبح من الضروري العمل على ضمان مستوى ملائم من الشفافية والمصادقية و العمل على حسن تسيير مالية هذه الجماعات.

و ضمن هذا الإطار العلمي تظهر أهمية هذا الموضوع الذي أردنا من خلاله تسليط الضوء على القوانين الجديدة خاصة القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية المزمع تطبيقه بداية من سنة 2023، إضافة إلى قانون الولاية و قانون البلدية.

يمثل الهدف من الدراسة العناية بما جاء به المشرع الجزائري من نصوص قانونية تنظم الجماعات الإقليمية، وبالتالي اكتشاف النقائص التي سيتم تداركها من أجل تطبيق مبادئ حوكمة المالية المحلية. تظهر ملامح إشكالية هذه الورقة البحثية و التي يمكن صياغتها كما يلي: ما مدى مجابهة الجماعات الإقليمية لحوكمة ماليتها ضمن عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر؟.

بغية الإلمام بمختلف جوانب الموضوع يجب تبيان الإطار المفاهيمي لحوكمة مالية الجماعات الإقليمية، ثم نتطرق إلى الإصلاحات المالية والميزانية الرامية لتحقيق حوكمة مالية الجماعات الإقليمية، وكذا الخطوات والمشاريع الداعمة لها معتمدين على المنهجين الوصفي و التحليلي.

1. الحوكمة كآلية لتحقيق الإصلاح المالي للجماعات الإقليمية

نعرض في هذه النقطة مفاهيم أساسية متعلقة بالحوكمة، وكذا مختلف الدوافع والأهداف تعتبر كدليل إرشادي وتوجيهي يمكن الاضطلاع به لتطبيقها.

1.1. حوكمة الجماعات الإقليمية مفهومها:

نتناول من خلال مفهوم حوكمة الجماعات المحلية تعاريف الحوكمة المحلية المتفق عليها، كما سنتطرق إلى مرتكزات تطبيق الحوكمة المحلية.

1.1.1. تعريف الحوكمة المحلية

تعددت تعاريف الحوكمة ولا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين و القانونيين لذا سنكتفي بذكر أهم التعاريف على النحو التالي: يرى البنك الدولي أن الحوكمة المحلية هي " الطريقة التي تمارس بها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية لأي بلد، بغية التنمية".

أيضا عرفت أنها مجموعة إجراءات قانونية ونظم تهدف إلى تحقيق الجودة وذلك باختيار أساليب فعالة لتحقيق خطط وأهداف الدولة لضمان الشفافية وعدالة اجتماعية، وترشيد تصرفات الإدارة اللامركزية في استغلال الموارد

المالية المتاحة، ذلك بحوكمة الإنفاق العام الذي يتضمن تصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة طبقا للأسس الرشيد¹.

كما عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة المحلية أنها ممارسة السلطة السياسية والإدارية والاقتصادية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات تتيح للأفراد تحقيق مصالحها²، أما الأمم المتحدة في تقرير التنمية البشرية سنة 2002 عرفت أنها "التطبيق الفعلي للنشاط الاقتصادي والسياسي والإداري من أجل إدارة أعمال الدولة على كافة المستويات"³.

2.1.1. مرتكزات تكريس الحوكمة المحلية في الجزائر

يتوقف تطبيق الحوكمة على المستوى المحلي على مرتكزات أهمها:

- الاعتماد على برنامج عمل للمجلس البلدي والولائي، معلن بمؤشرات قياسية يحدد معدلات نجاحه أو إخفاقه،
- وضع خطة إستراتيجية وإجراءات مالية وإدارية واضحة لكل من البلدية والولاية لتحقيق تنمية متوازنة للمشاريع والخدمات التنموية،
- التزام كل من البلدية والولاية، والمجالس المحلية بالإفصاح والشفافية والأمانة والمسؤولية الجماعية والفردية،
- اعتماد جدول تنفيذي لاجتماعات المجالس المحلية،لمتابعة إنجازالمشاريع المحلية،
- التزام المجالس المحلية بسياسة واضحة لنشر قراراتها ومدى تنفيذها ليطلع عليها المواطنون⁴.

2.1. الدوافع والأهداف وراء حوكمة مالية الجماعات الإقليمية

شرعت الجزائر في العديد من الإصلاحات الكبرى التي فرضتها الظروف الدولية الراهنة لهذه الإصلاحات عدة دوافع عدة أهداف نذكرها .

1.2.1 دوافع حوكمة مالية الجماعات الإقليمية:

ورد مفهوم الحوكمة لأول في الجزائر ضمن القانون رقم 06/06 المؤرخ في 06 فبراير 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، وفي الحقيقة هناك

عدة أسباب ساهمت في ظهور مفهوم الحوكمة في الجزائر، يمكن ذكرها بشكل عام ضمن أربعة فئات أساسية وهي⁵:

1.1.2.1. الأسباب السياسية:

تتضمن اندماج الجزائر في العولمة وماتحتضنه من مفاهيم الديمقراطية الغربية، وتزايد المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى نمو وتساعد عوامل الفساد المالي والإداري وكذا البيروقراطية وضعف البنية المؤسساتية والإدارية في إدارة مؤسسات الدولة، وتدهور معدلات الإستقرار السياسي، وعجز الأجهزة الحكومية في التكيف مع المتطلبات المتزايدة للمجتمع.

2.1.2.1. الأسباب المالية والاقتصادية:

ضرورة التحول إلى " الحوكمة " خاصة على مستوى الميزانية الدولية التي فرضتها التطورات المتسارعة على الساحة الدولية، والتي تنادي بها مختلف المنظمات الدولية من جهة و من جهة ثانية الإنهيارات المالية والأزمات الإقتصادية التي شهدتها أسواق المال العالمية والجزائر من بينها.

3.1.2.1. الأسباب الاجتماعية :

من أهمها تدني معدلات التنمية البشرية التي تتناسب والحد الأدنى من المتطلبات المعيشية، إضافة إلى انتشار ظواهر البطالة والأمية...إلخ.

4.1.2.1. الأسباب العلمية:

اتساع الدراسات في موضوع حقوق الإنسان، وتطور علم الإدارة والتسيير والاستثمار في المورد البشري...إلخ.

2.2.1. الأهداف وراء حوكمة مالية الجماعات المحلية في الجزائر

يمكن إبراز الأهداف الأساسية لحوكمة المالية العمومية ومنه المالية المحلية في الجزائر من خلال النقاط الآتية⁶:

- تحسين تسيير النفقات العمومية ومواجهة جميع العناصر التي تعرقل تقديم خدمات ذات نوعية وجودة للمواطنين،

- تحسن وثيرة نقل المعلومات المالية المتعلقة بالميزانية العمومية، ومنح أحقية مساءلة الأجهزة المخول لها إعداد الميزانية العمومية والمصادقة عليها وتنفيذها،
- تعزيز الفعالية والكفاءة التي تسمح بضبط الميزانية العمومية في الوقت المناسب، وتضمن الجودة اللازمة لتنفيذ المراقبة المالية السليمة.
- تحقيق العدالة الاجتماعية وحماية أملاك المواطنين، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة،
- تحسين الحكم على مستوى الهيئات العمومية من خلال تحديث أنظمة المعلومات، وآليات الرقابة المختلفة،
- تسهيل وتحسين قدرة التنبؤ للنفقات العمومية، وتقوية متابعة تنفيذ الميزانية العمومية ومنه ميزانية الجماعات الإقليمية لوضع سياسات ذات فعالية،
- إعطاء مسؤولية وصلاحيات أكثر للأعوان والهيئات المسؤولة على الأملاك العمومية، والتأكيد على أهمية الالتزامات بأحكام القانون، ومنح لجان وهيئات الرقابة الاستقلالية الكافية التي تمكنها من محاسبة الجهات المنوطة بإدارة وتنفيذ الميزانية العمومية،
- تعزيز النزاهة والعدالة في التقييم، وتخصيص الموارد العامة التي تستند على التقييم الصحيح للحالة الاقتصادية في البلاد⁷.

2. الآليات المستجدة لتفعيل الحوكمة المالية والميزانية للجماعات الإقليمية

قامت الحكومة الجزائرية خلال السنوات القليلة الماضية بتبني عدة إصلاحات تهدف من خلالها إلى دعم الاقتصاد الوطني من جهة ودعم حوكمة الميزانية العمومية من جهة أخرى، إن هذا الأمر ما يفسر توجه الجزائر إلى تأسيس عدة إصلاحات واسعة وعميقة في مجال ماليتها العمومية ومنه المحلية وذلك بتبنيها لأطر تنظيمية وتشريعية جديدة فرضتها الممارسة والإجماع الدولي⁸، أوصلت إلى صدور القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية⁹ إلى مرحلة النضج شكلت قفزة نوعية باتجاه عصرنة المنظومة المالية العمومية

في الجزائر بعد طوال انتظار دام أكثر من 20 سنة، كما عملت على إصلاح عدة مجالات لتحقيق الحوكمة المحلية على أرض الواقع . ولتحقيق الرشادة في صرف هذه الأموال والتقليل من التجاوزات في صرفها، استدعى الأمر اتخاذ مجموعة من التدابير ترمي إلى تعزيز نجاعة الحوكمة على المستوى المحلي.

1.2. الإصلاحات المالية والميزانية الرامية لتحقيق حوكمة مالية الجماعات الإقليمية

مشروع إصلاحات أنظمة الميزانية والمالية MSB التي انطلقت فيها الجزائر سنة 2001 تدخل في إطار النسق العام للإصلاح وتحديث هيكل الدولة بما يتماشى والمتغيرات الدولية بغية وضع قاعدة صلبة لبناء إستراتيجية تنموية شاملة¹⁰، وهو الأمر الذي دفع الكثير من الدول منذ حوالي 20 سنة إلى تأسيس إصلاحات شاملة في منظوماتها المالية.

1.1.2. دراسة تقييمية لمشروع عصنة أنظمة الميزانية في الجزائر

تتضمن أحكام القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية المحاور الرئيسية لإصلاح نظم الميزانية هو ما جاء في عرض أسباب مشروع القانون العضوي¹¹، إن نشأة مشروع إصلاح الميزانية يعود إلى سنة 1998 وامتدت إلى سنة 2000، باعتبار أن الميزانية أحد أهم الأنظمة التي تقوم عليها الدولة، هذا المشروع كان نتيجة النقاش بين الطرف الجزائري والبنك العالمي في هذه الفترة "1998-2000"، فيما يتعلق بالطرق والوسائل التي يجب وضعها حيز التطبيق لتحسين تسيير النفقات العمومية ومواجهة جميع العناصر التي تعرقل تقديم خدمات ذات نوعية وجودة للشعب¹².

ينقسم هيكل مشروع عصنة الميزانية العامة في الجزائر إلى قسمين: القسم الأول خاص بإعادة المسار الذي توطر النفقة من خلال وضع ميزانية متعددة السنوات إلى دمج نفقات التسيير والاستثمار وإبقاء المبدأ القانوني

السنوي للميزانية، وإدخال مفهوم الميزانية بالبرامج، الذي يركز على النتائج وكذا هيكلية وتحديد تقسيمات جديدة للنفقات حسب طبيعة النفقة والوظيفة تحل محل الأبواب والقطاعات، مع تعزيز قدرات التقييم لوزارة المالية .

القسم الثاني خاص بإنشاء نظام معلوماتي يسمح بتطوير قواعد التسيير الميزاني الدقيق System intégré de gestion budgetaire SIGB، وتوسعي لتحفيز نقاش ذوا انفتاح أوسع وإعلام أحسن حول اختيارات الدولة¹³ .

2.1.2. دواعي إصلاح المنظومة المالية والمحاسبية العمومية

يشوب نظام المالية الحالي في الجزائر، الذي تعود جذوره التشريعية إلى القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية¹⁴ عدد من النقائص، وبما أن الجزائر لم تعد في منأى عن التحولات العميقة الجذرية التي تسود المجتمع الدولي حاليا وعليه فإن مواكبة الحكومة الجزائرية للمطالبات الدولية الملحة لعصرنة أنظمة الميزانية أصبحت ضرورة وليس اختيار، من شأنها أن تجد الحلول الناجعة هادفة لتغيير مسار تنفيذ النفقة العمومية وتحقيق أكثر مصداقية للعمليات المالية.

1.2.1.2. النقائص التي تشوب المنظومة المالية الحالية

ضرورة التغيير بعد أن أثبت النظام الحالي المسير بموجب القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية عدم قدرته على تحقيق الفعالية في تسيير موارد الدولة و منها الموارد المحلية كان سببها عدة نقائص أهمها:

-القانون 84-17 يشوبه جملة من الإختلالات التقنية المتعلقة بهيكل ومحتوى قانون المالية مما يجعله يعجز عن المواصلة في تسيير المالية العمومية التي تشهد تحديث نظم الميزانية، كما أن القانون 84-17 لا يمكنه مسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة التي جاء بها دستور 1996 وآخر تعديل للدستور لسنة 2020¹⁵ التي تقضي بأن تشريع البرلمان يكون بقوانين عضوية فيما يخص القوانين المتعلقة بالمالية¹⁶ .

-غياب إطار تخطيط ميزاني متعدد السنوات، إذ أن البعد التوقعي المنحصر في سنة لا أكثر يبعد الميزانية عن الاهتمام بالاستثمارات طويلة المدى .
 -عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز، وهذا لأن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات حسب الوزارات، أما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات (الصحة، الصناعة، الزراعة...)، إن عدم التناسق بين المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز وهي من المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير¹⁷ .

-غياب أو محدودية الاستقلالية المالية لمختلف للجماعات الإقليمية بسبب عدم كفاية مواردها واعتمادها شبه الكلي أحيانا على إعانات الدولة.
 - يشكل قانون ضبط الميزانية للبرلمان مناسبة لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية ولتقييم النتائج القائمة على قانون المالية، هذا النوع من الرقابة يحظى بأهمية بالغة من الناحية القانونية أما من الناحية العملية فهي جد متواضعة¹⁸ .
 -غياب مفهوم المسير المسؤول حيث لا توجد أهداف محددة مسبقا يجب على الأمر بالصرف تحقيقها من خلال تنفيذ الميزانية، حيث تخضع استهلاك الإعتمادات للشروط القانونية والتنظيمية لكنه لا يلتزم بأهداف معينة وهذا لا يجعله مسؤولا عن فعالية تنفيذ المصالح العمومية التي تقع تحت سلطته¹⁹ .

2.2.1.2. المطالبات الدولية بشفافية أنظمة الميزانية بالجزائر

يعتبر المجال المالي من بين المجالات الأكثر تأثرا بظاهرة العولمة الاقتصادية، وذلك نتيجة التأثير المباشر على موارد الدولة ونفقاتها، والارتباط القوي للاقتصاد الجزائري بالاقتصاد العالمي نتيجة السياسة الليبرالية التي انتهجها الدول مطلع التسعينيات والانفتاح على الأسواق العالمية .
 إن المؤسسات الدولية الناشطة في مجال محاربة الفساد وإرساء الشفافية المالية تستدعي عددا من المعايير أهمها الشفافية ومشاركة الشعب في صنع القرار، وهو السياق الذي تدور حوله توصيات وجهود المنظمات الدولية منها²⁰ .

3.2.1.2. مطالبة المنظمة العالمية للشفافية:

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة أهلية رائدة في مجال مكافحة الفساد، وترسيخ مبادئ الشفافية يصدر عنها مؤشرات مدركات الفساد، والذي يقيس مستويات في القطاع العام في بلد معين²¹.

4.2.1.2. توصيات صندوق النقد الدولي:

إن صندوق النقد الدولي وفي إطار تشجيعه شفافية المالية العامة، أعد وثائق عديدة من بينها مدونة الممارسات الجيدة ودليل حول الشفافية في المالية العامة بالإضافة إلى دليل للشفافية في إيرادات الموارد الطبيعية ومن بين التوصيات التي أكد عليها الصندوق:

- التحديد الواضح للأدوات والمسؤوليات .
- الشفافية في الإجراءات المتعلقة بالميزانية .
- تمكين الشعب من الوصول إلى المعلومة .
- ضرورة أن تستوفي المعلومات في مجال الميزانية لمعايير الجودة، كما يجب أن تخضع لتدقيق المستقبل²².

4.2.1.2. أفاق اعتماد مشروع عصرنة أنظمة الميزانية MSB

أهداف كثيرة وطموحات يصبو مشروع عصرنة نظم الميزانية إلى تحقيقها في قالب القانون العضوي يتعلق بقوانين المالية 15-18، وهو إدخال تغييرات على مستوى إعداد، توزيع ورقابة ميزانية الدولة و الميزانية المحلية وكذا إعادة هيكلة مسار النفقة العمومية²³ نذكر أهمها فيما يلي:

- تسهيل الاختيارات الإستراتيجية من خلال المعلومات وتحقيق الجودة.
- تحسين قدرة التنبؤ للنفقات العامة.
- خلق نظام معلوماتي واضح يقوم حول النتائج.

- إعطاء مسؤولية أكثر للأعوان والمؤسسات المسؤولة على الأملاك العمومية .
- إعطاء أكثر شفافية للميزانية من أجل تسهيل اتخاذ القرارات السياسية.
- تقوية متابعة تنفيذ الميزانية العامة وفعالية وضع السياسيات .
- تحسين الأداء واستعمال أملاك الدولة من خلال شفافية التسيير وهذا يعتمد على إعطاء أكبر مسؤولية للأعوان العموميين²⁴.

2.2. الخطوات و المشاريع الداعمة لحوكمة ميزانية الجماعات الإقليمية

في إطار سعيها إلى تحقيق تنمية مستدامة خلال السنوات الأخيرة، عملت الجزائر على تكريس نجاعة الحوكمة على المستوى المحلي من خلال رفع مستوى التأطير من جهة، وكذا دعم السياسة التساهمية وروح المشاركة من جهة أخرى، حيث نجد أن هذه الخطوات والمشاريع مرتبطة بمايلي:

2.1.2. عصرنة نظام المعلومات والاتصال للجماعات المحلية

من خلال تزويدها بنظام حديث للمعلومات والاتصالات من أجل تسهيل العلاقات مع جميع الفاعلين، وذلك من خلال :

- شبكة معلوماتية،
- وضع نظام لرقابة مشاريع وبرامج التنمية المحلية ومتابعتها،
- وضع نظام معلومات جغرافية لمتابعة العمليات المحلية للاستثمار،
- إنشاء قاعدة معلومات للمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية للبلديات،
- تكوين مستخدمين برنامج متابعة المشاريع على مستوى الولايات،
- إعداد خريطة تفاعلية للجماعات المحلية.

2.2.2. إصلاح النظام الضريبي المحلي وعصرنة إدارة الضرائب

يمكن ملاحظة التقدم الذي حققته الإدارة الجبائية في مجال تنفيذ السياسة الجبائية الحديثة والفعالية، وكذا إصلاح الجبائية المحلية أنه يركز على هدفين

يتمثل الأول في تزويد النظام الجزائري تدريجياً بمقومات نظام عصري وفعال . أما الثاني فهو مرهون بتحقيق الهدف الأول ويتمثل في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كمصدر لتزويد ميزانية الدولة.

ويتطلب تحقيق هذين الهدفين إخضاع النظام الجبائي الساري الإجراءات التبسيط وتخفيف العبء عنه، وكذا تعزيز إجراءات مكافحة الغش والتهرب الضريبي، كما يتطلب كذلك تحمل الجباية لدورها التحفيزي والتوجيهي ولبلوغ هذه الغاية، تم اتخاذ سلسلة من الإجراءات عبر قوانين المالية لاسيما قوانين المالية السنوية والتكميلية للسنوات 2007²⁵، 2008²⁶، 2015²⁷، 2016²⁸، 2017²⁹، 2018³⁰ وقانون المالية لسنة 2019³¹ الذي جاء بتعديلات وإجراءات كبيرة في مجال الجباية وتخص هذه الإجراءات:

1.2.2.2. إجراءات دعم الموارد الجبائية للجماعات المحلية

تم اتخاذ إجراءات رامية إلى تعزيز الوسائل المالية للجماعات المحلية، منها رفع الضريبة على القيمة المضافة TVA التي تعود إلى البلديات والتي ارتفعت من 5% إلى 10% وتخصيص 50% من ناتج الضريبة على الدخل العام IRG على الإيرادات الإيجارية، أما فيما يتعلق بالإنشاء التدريجي لهياكل جديدة، ترحم التنظيم الجديد لتسيير الضريبة حسب العملاء"، والمطابق للتطورات الدولية، بخلق ثلاث هيئات كبرى، ووحدة لمعالجة المعلومة الجبائية:

2.2.2.2. اختصاص مديرية الشركات الكبرى :

مكلفة بالتحكم في الإيرادات الجبائية للدولة وتأمينها وتسيير تحصيل الضرائب البترولية وكذا عصرنة الهياكل وتحديث إجراءات التسيير، وقد أسست المديرية في جانفي 2006 وهي تتولى تسيير 1340 مؤسسة تقوم بتحصيل جميع الضرائب البترولية وما يقارب 50% من الضرائب العادية.

3.2.2.2. دور مراكز الضرائب :

وهي صاحبة الاختصاص في كل مايتعلق بالشركات التي لايمكن إلحاقها بمديرية الشركات الكبرى، وبالمؤسسات الفردية ذات النظام المحاسبي الحقيقي والمهن الحرة،ومن المتوقع أن يكون عدد هذه المراكز 70مركز، وستعوض قباضات و مفتشيات الضرائب الموجودة .

4.2.2.2. إنشاء مراكز الضرائب الجوارية:

وهي مسؤولة عن جباية صغار الملزمين بالضريبة ومداخيل الأشخاص الماديين وسيتم إنشاء مراكز الضرائب الجوارية بعدد 250 بشكل تدريجي حسب وتيرة إنشاء مراكز الضرائب.

3.2.2. تعزيز قدرات المورد البشري كمؤثر فعال في نجاعة الحوكمة

يعد تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر في نجاعة وفعالية أي هيئة عمومية كانت أو خاصة،لهذا تسعى الجزائر لتطوير قدرات الموظفين وإطارات الإدارة المحلية وبالخصوص المنتخبين المحليين وفي هذا الشأن اتخذت الدولة عدة إجراءات منها على الخصوص برمجة دورات تكوينية من بينها تكوين الأمناء العاميين للبلديات في مجال الإدارة العمومية المحلية، حيث ينال المتربصون في نهاية التكوين شهادة دراسات عليا متخصصة، ويتعلق هذا التكوين بجميع مجالات التسيير المحلي، ويشتمل 12 مادة تدرس خلال 300 ساعة من التكوين.

4.2.2. أهمية دور المجتمع المدني في تفعيل الحوكمة المحلية في الجزائر

تبرز أهمية المجتمع المدني كشريك فعال في إدارة الشؤون من خلال قدرته على تنظيم وتعبئة الأفراد في شكل أكثر قوة للتأثير في السياسات المحلية³²، فالحوكمة المحلية تعني وجود قطاع تطوعي من شأنه تكوين رأسمال اجتماعي قائم على الثقة المتبادلة بين الحاكم والمحكومين، وأيضا على التعاون وهو ما يساهم في جودة الحوكمة المحلية وتحسين أداء اقتصاد السوق وخلق القيم الديمقراطية³³.

في إطار تعزيز مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار وضمان الشفافية والرقابة على مستوى المجالس المحلية المنتخبة، كرس قانون البلدية وقانون الولاية إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية من خلال منظمات المجتمع المدني ومن أهم مكونات المجتمع المدني في الجزائر نجد الجمعيات، المنظمات النقابية، منظمة أرباب العمل، المنظمات الطلابية.

بالنظر إلى واقع الحوكمة المحلية في الجزائر و في المجال المالي بشكل خاص نجد أن هناك مظاهر واضحة للإهتمام بهذا المفهوم من طرف الدولة الجزائرية حيث أن مختلف التصحيحات الهيكلية انطلقا من مجموعة الظروف الداعية إلى مفهوم الحوكمة فرضت على الجزائر مجموعة من القوانين أهمها القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الحامل لمشروع عصرنه نظام الميزانية الدولي، و أيضا قانونين الولاية و البلدية، فتحقيق تنمية محلية مستدامة معناه وجود حوكمة مالية محلية رشيدة.

خاتمة:

تعتبر الحوكمة المحلية عن عناصر رئيسية تتمثل في الشفافية، المساءلة المشاركة، والاستجابة باعتبارها عناصر تتركز عليها شرعية أي نظام سياسي من حيث استقراره و قدرته على تخصيص الموارد و توزيعها بشكل عادل ومن أهم النتائج التي تم التوصل إليها من خلال الدراسة:

الميزانية العمومية بصفة عامة وميزانية الجماعات الإقليمية بصفة خاصة تعبر عن الإطار الذي يبين مصادر التمويل، واستخدام الأموال العمومية والأساس القانوني لممارسة النشاطات التي تعكس سياستها المنتهجة.

ضعف الجماعات الإقليمية في تفعيل الإيرادات المتأتية من نواتج الإستغلال والأموال العمومية، ويرجع ذلك لسوء تسييرها واستغلالها من خلال عدم احترام القواعد القانونية و التنظيمية الخاصة بتسيير هذا الممتلكات.

تحظى حوكمة مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر بأهمية كبيرة من خلال جهود الدولة الرامية بترشيد نفقاتها بشكل يتسم بالشفافية في ظل الأوضاع الراهنة التي تعيشها البلاد، وإشراك المجتمع المدني في تسيير هذه الهيئات. و عليه نقترح التوصيات الآتية:

- ضرورة تحديث نظم الميزانية و العمل بها على المستوى المحلي بما يتماشى وتحقيق أكبر فعالية، من خلال وضع مبادئ جديدة (الشفافية، المشاركة المساءلة، الفعالية) أكثر تكيفا مع عمليات تسيير و تنفيذ الميزانية .

- ضرورة إصلاح النظام الجبائي انطلاقا من حتمية إشراك الجماعات الإقليمية في الجباية المحلية من خلال إعطائها الصلاحيات في تحديد نسب توزيع الضرائب التي تفرض على اقليمها.

- تطبيق الحوكمة على ميزانية الجماعات المحلية يؤدي إلى إعطاء الثقة في المعلومات المالية الموجودة في الميزانية، وبالتالي المساهمة في ترشيد النفقات العامة، لكن يتطلب ذلك توافر مجموعة من المحددات في مقدمتها إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

- تعزيز اللامركزية باعتبارها أداة لمشاركة المواطنين، بالإضافة إلى إيجاد أجهزة عليا مستقلة للرقابة على المال العام وتطويرها، من أجل دعم الشفافية وتفعيل المساءلة في الميزانية .

التهميش و الإحالات:

¹ عبد الوهاب علي، شحاتة السيد شحاتة، (2007)، مراجعة الحسابات و حوكمة الشركات في بيئة الأعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، ص.17، أبو الدوح محمد عمر، (2006)، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، مصر، ص.259، سعيد عبد الغني، (1996)، الترشيح و اقتصاد الوفرة، الدار القومية، مصر، ص 11.

- ². سعاد عقون، (19-20 نوفمبر 2017)، مساهمة نظام مراقبة التسيير وتحسين الأداء وتفعيل الحوكمة على مستوى الإدارات المحلية، المؤتمر الدولي الثامن حول دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص50 .
- ³. Lakhlef Brahim, la bonne gouvernance, croissance et développement, dar alkhaldounia, Alger, 2006, p14.
- ⁴. رياض المصطفى، الحوكمة البلدية والقضاء على الفساد، نقلا عن الموقع الإلكتروني: <http://www.walfajr.net/?act=artcl&id=14304> (20.05.2021)
- قانون 10/11 المؤرخ في 17 جزان 2011، و المتعلق بالبلدية ج ر، عدد 37، القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية ج ر، عدد 12.
- ⁵. نورالدين جوادي، عقبة عبداللاوي (30 و31 أكتوبر 2012)، الحوكمة في الجزائر: قراءة في متطلبات ترشيد الإدارة المحلية كمدخل لإرساء مبادئ حوكمة ميزانية الدولة، الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة جامعة العقيد آكلي محند أولحاج بالبويرة، الجزائر، ص07.
- ⁶. حوشين كمال، بوسبعين تسعديت (19 و 25 نوفمبر 2013)، تحليل العلاقة الترابطية بين مفهوم الحوكمة والموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، ورقة بحثية ضمن المؤتمر الدولي حول : دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، ص5 .
- ⁷. يحيوي أحمد، (2018-2019) ، الحوكمة المحلية و إعداد الميزانية في الجماعات الإقليمية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، ص من 14 إلى 17.
- عوالي بلال، (2017-2018) حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة البليدة-2، الجزائر، ص 177.
- ⁸. يضاف إلى هذا إجماع المنظمات والهيئات الدولية حول ضرورة تطوير نظم الميزانية العامة ودعمها لها من خلال التوصيات والمطالبات التي تصدرها في هذا السياق نذكر من بينها: صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، منظمة بلدان التعاون الاقتصادي و التنمية... إلخ.
- ⁹. قانون عضوي رقم 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 53.

- ¹⁰ المرسوم الرئاسي رقم 01-140 المؤرخ في 06 جوان 2001، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض رقم 7047 الموقع في 18 أبريل سنة 2001 بواشنطن، بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع عصرنة المنظومات الخاصة بالميزانية، ج ر عدد 31، الصادر في 6 يونيو 2001.
- ¹¹ . تتضمن أحكام مشروع هذا القانون العضوي تكريس المحاور الكبرى للإصلاح الميزاني من خلال ما يلي: دعم التوازن الهيكلي للميزانية، مقارنة متعددة السنوات لإيرادات ونفقات الدولة، إصلاح متمركز حول أكثر مرونة وليونة للمسيرين والتوجيه نحو مراقبة الأداء وضع مدونات الميزانية، تحسين مضمون وتقديم مشاريع قوانين المالية، أنظر عرض أسباب مشروع القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، ص 2.
- ¹² . رسالة مجلس الأمة، (سبتمبر 2007)، المنظومة القانونية البرلمانية الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني، عدد 17، ص 17.
- ¹³ . حوشين كمال، بوسعين تسعديت، مداخلة بعنوان ، مرجع سابق ، ص 11.
- ¹⁴ القانون 17/84، المؤرخ في 07 جويلية سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، ج ر عدد 28 .
- ¹⁵ . المادة 123 من دستور 1996، المادة 140 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82.
- ¹⁶ . خير الدين فايزة، (2009) إصلاح الميزانية العامة، أبحاث في الإصلاح المالي، الجزائر، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، ص 83.
- ¹⁷ . عكة عبد الغني، (2008)، نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، ص 51.
- ¹⁸ . ثابتي الحبيب، (6 سبتمبر 2015)، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 4، عدد 3، ص 22.
- ¹⁹ . عكة عبد الغني، نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر، مرجع سابق، ص 85 و 86.
- ²⁰ . ثابتي الحبيب، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر، مرجع سابق، ص 17.
- ²¹ . قوي بوحنية، بلال خروفي، (2018)، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد: قراءة في المفهوم والآليات، الموقع الإلكتروني: <http://www.bouhania.com/news.php?action=view&id=146> (29-05-2021)

²². Michel Bouvier, la loi organique du 1^{er} aout 2001 relative aux lois de finances, A.J.D.A, n°10, 2001.

²³ عكة عبد الغني، نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر، مرجع سابق، ص 55.

²⁴ . ثابتي الحبيب، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر، مرجع سابق، ص 23.

²⁵ . القانون رقم 24-06 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، جر عدد 85.

²⁶ . القانون رقم 12-07 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008 ج ر، عدد 82.

²⁷ . القانون رقم 10-14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 ج ر، عدد 78.

²⁸ . القانون رقم 18-15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 ج ر، عدد 72.

²⁹ . القانون رقم 14-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77.

³⁰ . القانون رقم 11-17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76.

³¹ . القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2019 ج ر، عدد 79.

³² بوزيد السايح، (2013/2012) دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص اقتصاد التنمية، كلية الاقتصاد، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ص 141.

³³ الكايد زهير عبد الكريم، (2003)، الحكمانية قضايا و تطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص 80 و 81.

قائمة المراجع:

• النصوص القانونية:

الدستور

1. المرسوم الرئاسي رقم 20-442، الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل

الدستوري لسنة 2020، ج ر عدد 82.

القوانين العضوية:

قانون عضوي 18-15، مؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 53.
قوانين إطار:

القانون 17/84، المؤرخ في 07 جويلية سنة 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28
القوانين العادية:

القانون رقم 07-12 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008
ج ر، عدد 82.

القانون رقم 08-21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية لسنة 2009
ج ر، عدد 74.

القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016
ج ر، عدد 72.

القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017.
القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018

ج ر، عدد 76.

المراسيم:

المرسوم الرئاسي رقم 01-140 المؤرخ في 06 جوان 2001، يتضمن الموافقة على اتفاق
القرض رقم 7047 الموقع في 18 أبريل سنة 2001 بواشنطن، بين الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع عصرنة المنظومات
الخاصة بالميزانية، ج ر عدد 31، الصادر في 6 يونيو 2001.

• المؤلفات:

1. أبو الدوح محمد عمر، (2006)، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، الدار
الجامعية، مصر.

2. الكايد زهير عبد الكريم، (2003)، الحكمانية قضايا و تطبيقات، المنظمة العربية للتنمية
الإدارية، القاهرة.

2. خير الدين فايزة، (2009) إصلاح الميزانية العامة، أبحاث في الإصلاح المالي بالجزائر، كلية
الحقوق بودواو، جامعة بومرداس.

3. عبد الوهاب علي، شحاتة السيد شحاتة، (2007)، مراجعة الحسابات و حوكمة الشركات
في بيئة الأعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، مصر.

4. سعيد عبد الغني، (1996)، الترشيح و اقتصاد الوفرة، الدار القومية، مصر.

• الأطروحات:

1. بوزيد السايح، (2013/2012) دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص اقتصاد التنمية، كلية الاقتصاد، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر.

2. عوالي بلال، (2018-2017) حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة البليدة-2، الجزائر.

3. يحيوي أحمد، (2019-2018)، الحوكمة المحلية و إعداد الميزانية في الجماعات الإقليمية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر.

المقالات:

1. ثابتي الحبيب، (6 سبتمبر 2015)، عصنة نظم الميزانية في الجزائر، الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيح الإنفاق العام، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 4، العدد 3.

2. عكة عبد الغني، (2008)، نحو عصنة أنظمة الميزانية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02.

3. رسالة مجلس الأمة، (سبتمبر 2007)، المنظومة القانونية البرلمانية الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني، عدد 17.

• المداخلات:

1. حوشين كمال، بوسبعين تسعديت (19 و 25 نوفمبر 2013)، تحليل العلاقة الترابطية بين مفهوم الحوكمة والموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، ورقة بحثية ضمن المؤتمر الدولي حول : دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر.

2. سعاد عقون، (19-20 نوفمبر 2017)، مساهمة نظام مراقبة التسيير وتحسين الأداء وتفعيل الحوكمة على مستوى الإدارات المحلية، المؤتمر الدولي الثامن حول دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر.

3. نورالدين جوادي، عقبة عبداللاوي (30 و31 أكتوبر 2012)، الحوكمة في الجزائر: قراءة في متطلبات ترشيد الإدارة المحلية كمدخل لإرساء مبادئ حوكمة ميزانية الدولة، الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج بالبويرة، الجزائر.

• المراجع باللغة الأجنبية:

ouvrage

1. Lakhlef Brahim, la bonne gouvernance, croissance et développement, daralkhalidounia, Alger, 2006, p14.

articles

Michel Bouvier, la loi organique du 1^{er} aout 2001 relative aux lois de finances, A.J.D.A, n°10, 2001.

• مواقع الانترنت:

1. رياض المصطفى، الحوكمة البلدية والقضاء على الفساد، الموقع الإلكتروني.

<http://www.walfajr.net/?act=artcl&id=14304> (20.05.2021)

2. قوي بوحنية، بلال خروفي، (2018)، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد: قراءة في المفهوم والآليات، الموقع الإلكتروني:

<http://www.bouhania.com/news.php?action=view&id=146>(29-05-2021)