

تكريس مبدأ شفافية الموازنة العامة على مستوى ميزانية الجماعات المحلية بين الواقع واشكاليات التطبيق

Promoting the Principle of Budget Transparency at the Local Government Level: Between Reality and Implementation Challenges

العبد برباش^{*1} ، جامعة سطيف 2، مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية، الجزائر،

la.berbache@univ-setif2.dz

نبيل آيت شعلال²، جامعة سطيف 2، مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية،

الجزائر، n.aitchalal@univ-setif2.dz

تاريخ قبول المقال: 10-10-2025

تاريخ إرسال المقال: 07-08-2025

المخلص: تتناول هذه الورقة البحثية دراسة واقع تجسيد متطلبات الشفافية على مستوى ميزانية الجماعات المحلية للدولة على اعتبار أن هذه الأخيرة تشكل أساس قانوني صلب لتكريس مبادئ الحكامة المالية وترشيد النفقات المحلية من جهة ومن جهة أخرى تشكل الشفافية مطلباً شعبياً ورهانا حقيقي لتجسيد فعالية المشاريع التنموية ومحاربة كافة أشكال الفساد وخاصة الفساد المحلي، إلى جانب الوقوف على مختلف المعوقات التي تحول دون تعميم هذا المبدأ في عمل هذا الهيئات المحلية خاصة في المجال المالي.

الكلمات المفتاحية: الشفافية، ميزانية الجماعات المحلية، الحكامة المالية، ترشيد النفقات

Abstract: This research paper examines the reality of embodying transparency requirements at the level of the state's local government budget, given that the latter constitutes a solid legal basis for enshrining the principles of financial governance and rationalization of local expenditures on the one hand, and on the other hand transparency constitutes a popular demand and a real bet to embody the effectiveness of development projects and fight all forms of corruption. Especially local corruption, in addition to identifying the various obstacles that prevent the generalization of this principle in the work of these local bodies, especially in the financial field.

key words: transparency, local government budget, financial governance, rationalization of expenditures

* العبد برباش.

مقدمة:

يعتبر موضوع التسيير المالي لإدارات الإقليمية من المواضيع الهامة التي اشتغلت عليها مختلف الدارسة في الوقت الراهن. لما لها من أثر كبير في مجال تشجيع المشاريع التنموية ودورها في تحسين الإطار المعيشي للمواطن على المستوى الإقليمي وعلى عكس المالية العامة للدولة التي يتم الاعداد لها تحضيرا وتنفيذا من طرف السلطة التنفيذية بالاشتراك مع السلطة التشريعية، فإن مالية الجماعات المحلية يؤول الاختصاص فيها للبلديات والولايات عن طريق المجالس المنتخبة بها، وتطبيقا لمبدأ الشفافية في مجال التسيير المالي الذي كرسه المؤسس الدستوري

كان من الأهمية بمكان أن يتم إرساء ميكنزمات تشريعية وآليات عملية تساهم في تكريس الشفافية في إطار التحضير للميزانية المحلية إعدادا وتنفيذا. على اعتبار أن هذا المبدأ يشكل الأرضية الصلبة لتحقيق الحكامة الرشيدة في مجال التسيير المالي المحلي، ورهانا أساسيا لمحاربة كافة أشكال الفساد المالي والتجاوزات الواقعة في صرف الاعتمادات المالية المحلية

وعلى ضوء هذا تتبلور إشكالية الدارسة: إلى أي مدى كرس المشرع الجزائري مبدأ شفافية الميزانية على مستوى ميزانية الجماعات المحلية؟

وماهي المعوقات التي تحول دون تطبيقه؟

أهمية الدارسة:

يكتسي موضوع الدارسة أهمية نظرية وعملية باعتبار أن موضوع المال العام وإدارته يعد موضوع حساس يحظى باهتمام المشرع الجزائري وكافة شرائح المجتمع ونظرا لكون المشاريع التنموية، وتنمية الإقليمية لا تتحقق إلا من خلال إرساء حكمة مالية رشيدة في التسيير المالي هذه الأخيرة تتطلب إرساء مبادئ الشفافية المالية بمختلف أبعادها من خلال إعداد مشروع الميزانية

أهداف الدارسة:

تهدف الدارسة لتحليل واقع تطبيق مبدأ شفافية في إعداد مشروع الميزانية المحلية من خلال استقراء النصوص القانونية ذات الصلة ومعرفة مدى تكريس المشرع لهذا المبدأ على مستوى قانون الجماعات المحلية

منهج الدراسة:

من أجل الإجابة عن الإشكالية وتحقيق أهداف الدراسة اعتمدنا المنهج التحليلي من خلال الاستعانة بأدوات هذا المنهج لتحليل النصوص القانونية الخاصة بالجماعات المحلية لتقدير مدى تكريس هذا المبدأ على مستوى هذه القوانين

خطة الدراسة:

الإجابة عن الإشكالية اعتمدنا الخطة التالية:

المبحث الأول: شفافية الميزانية

المطلب الأول: متطلبات تكريس شفافية الميزانية على مستوى الإدارة المحلية

المطلب الثاني: التكريس التشريعي للشفافية المالية

المبحث الثاني: واقع ومبادئ الشفافية

المطلب الأول: واقع تكريس مبدأ الشفافية على مستوى ميزانية الجماعات المحلية

المطلب الثاني: المبادئ الداعمة للشفافية الميزانية المحلية

المطلب الثالث: الإشكالات الواقعية والعملية لتكريس مبدأ شفافية الميزانية المحلية

المبحث الأول: شفافية الميزانية

المطلب الأول: متطلبات تكريس شفافية الميزانية على مستوى الإدارة المحلية

ترتكز الشفافية المالية على مجموعة من المبادئ الأساسية التي تتعلق أساسا بضرورة التزام السلطات العامة بتقديم كافة المعلومات عن قراراتها وأعمالها وتبريرها أمام البرلمان والشعب¹ وعليه من أبرز مقومات الشفافية المالية ما يلي:

الفرع الأول: أسس الشفافية المالية

أولا: علانية عمليات الميزانية تقتضي عملية إعداد الميزانية العامة وتحضير كافة المعلومات الخاصة بها. أن يتم إتاحتها أمام الجمهور² سواء خلال مرحلة الإعداد أو تنفيذ الميزانية وهذا بغية تحقيق مبدأ شفافية وعلنية المعلومات³

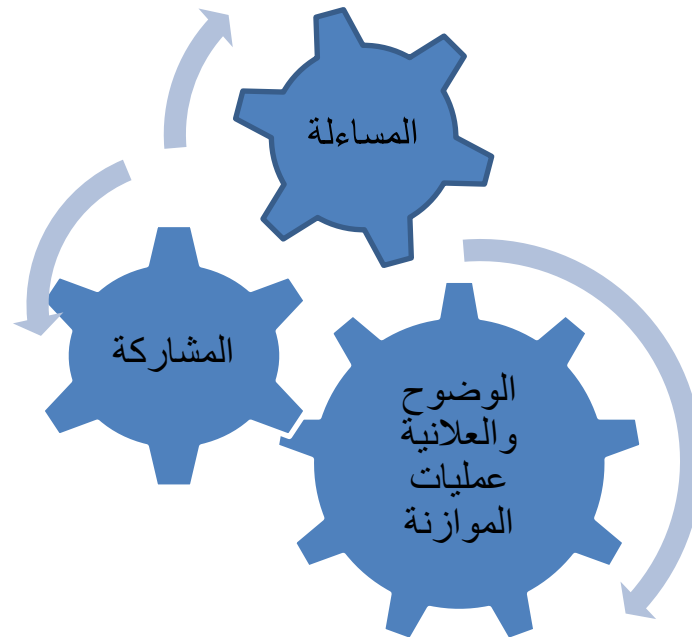
ثانيا: وضوح الوسائل وتحديد المسؤوليات من بين أهم المرتكزات التي تقوم عليها الشفافية المالية هي تحديد الهياكل الحكومية واختصاصاتها وكذلك تحديد مسؤولياتها داخل كل قطاع، كما يجب تحديد العلاقة بين القطاع العام والقطاعات الأخرى، كما يستلزم على المؤسسات أن تراعي متطلبات الشفافية⁴

ثالثا: المشاركة بموجب المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فإنه يجب على الدول أن تمكن مختلف أطراف المجتمع المدني من المشاركة في عملية وضع الميزانية الآن هذا من شأنه أن يساعد الحكومات على اتخاذ القرارات الرشيدة في قضايا الانفاق⁵

والمقصود بتفعيل البعد التشاركي للمواطن في الميزانية من خلال إقرار حق هذا الأخير في تحديد أولويات قرار تخصيص الميزانية، وضبط أولويات قرار تخصيص الميزانية، وضبط أولويات سياسة الانفاق العام المؤثرة بشكل أو بآخر في حياتهم وظروف معيشتهم لهذا فإن المشاركة في عملية صنع الميزانية تشكل أولى بؤادر الحكامة المالية⁶

رابعا: المساءلة يقصد بها محاسبة الأشخاص عن أي سلوك هم مسؤولون عنه بشكل مباشر. هذا وتشكل المساءلة ركيزة أساسية في تحقيق الحكامة الرشيدة في التسيير⁷

وتعني المساءلة في المجال المالي الزامية تحمل المسؤولين على تنفيذ الميزانية العامة النتائج المحتمل وقوعها نتيجة حدوث اختلالات أو انحرافات أثناء صرف الاعتمادات المالية⁸ وتلعب المساءلة دورا أساسيا في التحقق من إساءة استخدام صلاحيات السلطة التنفيذية وضمان فعالية الأداء الحكومي وللوصول إلى تحقيق مساءلة فعالة، تتطلب المساءلة القدرة على المحاسبة والتنفيذ على حد سواء وبالنتيجة إمكانية معاقبة واضعي القرارات أو مكافئتهم على أدائهم⁹



المصدر: مخطط توضيحي لمرتكزات الشفافية المالية من إعداد الباحث

المطلب الثاني: التكريس التشريعي للشفافية المالية

كرس المؤسس الدستوري لمبدأ شفافية الموازنة العامة من خلال حرصا منه على حوكمة التسيير المالي لمختلف المؤسسات والهيئات العمومية ومن أجل محاربة الفساد وتحقيق شروط التنمية على مختلف المستويات

الفرع الأول: على مستوى الدستور

ورد في التعجيل الدستوري لسنة 2020 تأكيد على الضمانات التي من شأنها أن تكفل مبدأ الشفافية في ممارسة وإدارة الحكم بين السلطات الثلاث، وأن تعمل السلطة التشريعية على تكريس رقابتها على أعمال الحكومة وفقا لشروط المحدد في المواد 11، 106، 158، 160 من ذات التعديل¹⁰ كما حث المؤسس الدستوري على تكريس مبادئ الشفافية على مستوى المالية العمومية من خلال جملة الإجراءات الرقابية المرتبة وغير المرتبة لمسؤولية الحكومة المتمثلة في¹¹ :

- مناقشة بيان السياسة العامة بموجب نص المادة 111
- إيداع ملتمس الرقابة بموجب نص المادتين 161 و 162.
- إنشاء قضايا تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة بموجب نص المادة 159.
- يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العمومية بموجب نص المادة 157.

أولا: على مستوى قانون البلدية 10-11

تكريسا لمبدأ شفافية المالية العامة التي نصت عليها المؤسس الدستوري، تطبيقا لهذا أولى المشرع الجزائري أهمية قصوى لإعمال هذا المبدأ على مستوى ميزانية الجماعات المحلية ونخص هنا بالذكر مالية البلدية.

حيث ومن خلال نصوص القانون المنظم للبلدية حرص المشرع الجزائري على تكريس أسس الشفافية المالية في مرحلة إعداد الموازنة العامة للبلدية، حيث أكد هذا الأخير على ضرورة أن يتم إيداع مشروع الميزانية على مستوى المجلس البلدي من أجل المصادقة عليها قبل دخوله حيز التنفيذ وهذا ما من شأنه أن يعزز مبدأ التشاركية في إعداد الميزانية هذه الأخيرة التي تشكل أحد مرتكزات الشفافية والحكمة المالية. خاصة أن المجلس المنتخب يشكل قاعد اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة ومن شأنه هذا المجلس أن يضيف الشرعية عن كافة القرارات المالية التي تتخذها الإدارة التنفيذية¹²

وما يمكن ابداءه كملاحظة أولى حول نصوص المواد المتعلقة بتكريس شفافية الموازنة العامة المحلية، هو اتجاه نية المشرع صراحة نحو إعمال مبدأ الميزانية التشاركية من خلال منح المجلس المنتخب باعتباره سلطة تداولية صلاحية التصويت على مشروع قانون المالية ومناقشته، لكن هذه الآلية في الحقيقة غير فعالة في ظل غياب استقلالية مالية حقيقة للبلديات في مجال اعداد الميزانية بسبب شح الموارد المالية هذا ما يفضي لتحكم الإدارة المركزية ممثلة في الولاية على المستوى المحلي هذه الأخيرة التي تمارس رقابة وصائية على أعمال البلدية وخاصة المصادقة على الميزانية هذا من جهة ومن جهة أخرى غياب الآليات الفعالة واللموسة التي من شأنها أن تحرك الدور الفعال للمجتمع المدني والجمعيات وغيرها في عملية صنع القرار المالي على مستوى الهيئات المحلية وخاصة البلدية منها، حيث يلاحظ أن دور المجتمع المدني مغيب وخاصة دوره الرقابي في مجال صرف الاعتمادات المالية والذي يشكل أحد مقومات تحقيق الحكامة المالية وترشيد الانفاق

ثانيا: على مستوى قانون الولاية 12-07

حرص المشرع الجزائري من خلال الولاية 12-07 على تكريس شفافية الميزانية العامة من خلال منح المجلس المنتخب سلطة التصويت على مشروع الميزانية التي يعدها الوالي وذلك حسب ما ورد النص عليه في المادة 161 من القانون المذكور أعلاه¹³ لكن تجدر الإشارة أنه نفس الملاحظة التي سبق وأن أشرنا إليها في قانون البلدية بخصوص ضعف المشاركة الشعبية وفعالية المجتمع المدني في مجال الاعداد وتنفيذ مشروع الميزانية تتكرر كذلك بالنسبة على مستوى قانون الولاية

المبحث الثاني: واقع ومبادئ الشفافية

المطلب الأول: واقع تكريس مبدأ الشفافية على مستوى ميزانية الجماعات المحلية

تكتسي الشفافية في مجال المالية العامة أهمية قصوى وعالمية يعكسها تكريس العديد من الندوات والملتقيات المتعلقة بالموضوع، واشتغال العديد من المؤسسات المالية الوطنية والدولية بإعداد موائيق ومدونات. حيث أصدر صندوق النقد الدولي ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة ومعه دليل شفافية المالية العامة بداية من سنة 1997¹⁴

لهذا أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لمسألة تكريس مبادئ الشفافية المالية على مستوى قوانين الجماعات المحلية، وهذا تحقيقا للحوكمة المالية وفعالية المال العام في تحقيق التنمية المستدامة

وهذا من خلال تبني مجموعة من المبادئ والمرتكزات التي تشكل قاعدة صلبة لبلورت أبعاد الشفافية المالية على مستوى ميزانية الجماعات المحلية

الفرع الأول: دور الميزانية التشاركية في حكمة مالية البلدية

تقوم الميزانية التشاركية على عملية المشاورة الديمقراطية في اتخاذ القرارات. حيث أنها تعد نوعا من الديمقراطية التشاركية التي تسمح للمواطنين بتحديد ومناقشة مشروعات الاتفاق وتحديد الأولويات الخاصة بهم وتمنحهم سلطة اتخاذ القرارات الفعلية حول المبالغ التي يتم إنفاقها

أولاً: المشاركة العادية أو الالكترونية في عملية مناقشة مشروع الميزانية

حيث ورد في نص المادة 12 من قانون البلدية حث من المشرع على ضرورة أن يسهر المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار على تشجيع مشاركة المواطنين في عملية صنع القرارات على مستوى الإدارة المحلية واعتبار حجر الزاوية والمحرك الرئيسي للحكومة التسيير المحلي¹⁵

وفي نفس السياق جاء في نص المادة 13 من قانون البلدية السالف الذكر، إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمواطنين ولو بصفة استشارية في مجال هندسة القرارات ذات الشأن العام على اعتبار أنهم الأطراف المعنيون بالدرجة الأولى بعملية صرف الاعتمادات المالية وتوجيهها نحو الأهداف المسطرة لها¹⁶

حيث أن الغاية وراء ذلك تكمن في وضع المسؤول محل رقابة شعبية من أجل تحقيق أهداف المصلحة العامة، إلى جانب وضع الأطر القانونية تمكن من حرية الاعلام والاتصال والتواصل الرقمي كتصور حديث للديمقراطية التشاركية والشفافية لأن هذا من شأنه أن يكشف الاختلالات ومواطن القصور في التسيير المالي للبلديات وتحقيقاً لمبدأ الشفافية المالية يجب توفر الإرادة العليا من طرف أصحاب القرار لاعتمادها في تسيير ميزانية البلدية. إلى جانب وجود مجتمع مدني مسؤول وواعي يضمن للعملية شفافيته وفعاليتها

ثانياً: الميزانية المفتوحة آلية لتفعيل شفافية التسيير المالي المحلي

بما أن اهتمام المواطنين أضحى ينصب على ميزانيات الحكومات المحلية هو عامل رئيسي للمساءلة لاستعادة القدرة على الحكم حيث يرى الفقيهان روبن ROBIN وهيلد HILD أن دور الحكومة يكمن في ضمان تقديم المعلومات لكل الجهات الفاعلة، كما أن الشفافية تتطلب جمهوراً لديه القدرة على فهم وفحص المعلومات وأن يعي أن إخفاء بعض المعلومات أو عدم إتاحتها بطريقة جليّة لعامة الناس هذا ما يشكل عائق أمام الشفافية¹⁷

وعليه تستلزم مرحلة الاعداد للميزانية وتنفيذها ضرورة صحة كافة المعلومات المتعلقة بها كما سبق وأن أشرنا إليها في مستهل ورقتنا البحثية إلى جانب ضرورة تحديد كافة الأدوار والمسؤوليات وجعل هذه المعلومات متاحة للجمهور بشكل واضح

ويجب أن تراعى هذه المبادئ والمرتكزات سواء تعلق الأمر بميزانية الحكومة أو ميزانية البلدية فهذه الأخيرة لا تتعدى كونها عملية تقدير الإيرادات والنفقات ضمن جدول سنوي للبلدية وهي عبارة عن عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها وللتجهيز والاستثمار وصولاً لتكريس شفافية ميزانية الجماعات المحلية¹⁸ لا بد من توفير مجموعة من المبادئ الآتية

المطلب الثاني: المبادئ الداعمة للشفافية الميزانية المحلية

جاء في التعليم رقم 978 لوزارة الداخلية لسنة 2017 ما يلي " يستلزم إعطاء أهمية قصوى أثناء عملية إعدادها باحترام قواعد الانضباط والصرامة في تقدير الإيرادات المزمع تحصيلها، وكذا تقدير نفقات التسيير لمختلف القطاعات والمرافق العمومية وتجنب النفقات غير الضرورية وذات الطابع التكميلي"¹⁹

أولاً: مبدأ المداولاتية

من خلال استقراء نص المادة 52 من قانون البلدية التي جاء فيها أن المجلس الشعبي البلدي يتداول ضمن المجالات التي تدخل في اختصاصاته²⁰ وكذلك جاء في نص المادة 57 أن مداولات لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي وذكر المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات²¹

وعليه إذا كان الترخيص على مستوى ميزانية الدولة يكتسي الطابع التشريعي، فإنه على مستوى ميزانية البلدية يأخذ طابع المداولة أين يقوم الجهاز التداولي بالتعبير عن الصلاحية التي منحها له المشرع بواسطة المداولات²² إلا أن الاستثناء الوارد على هذا المبدأ حسب ما ورد نص عليه في قانون البلدية فإذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائياً لأي سبب قبل بدأ السنة المالية المقررة فإنه يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة²³

ثانياً: مبدأ صدق الميزانية

من موجبات الصدق في الميزانية أن تكون التقديرات فيما يخص الإيرادات والنفقات صحيحة. وعليه لا بد أن هذه المعلومات موثوقة، بمعنى أن الحسابات محددة ومسطرة بطريقة منتظمة وشاملة لجميع الإيرادات والنفقات المنفذة هذا ما يجعل مبدأ الصدق يرتبط بمبدأ الشمولية، كذلك يقتضي مبدأ الصدق ألا

يتم التضخيم الوهمي في إيرادات التجهيز والاستثمار، كتنقييد مثلاً منتج بيع عقار أو منقول ليست للبلدية نية حقيقية في بيعه أو تقدير قيمة الأملاك بأسعار غير مطابقة للواقع، أو التخفيض في قيمة النفقات مثل مصاريف المستخدمين أو قيمة الاقتراحات²⁴

ثالثاً: مبدأ وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية تجميع كل الإيرادات في وثيقة واستخدامها لسد كافة النفقات المزمع تغطيتها خلال السنة المالية المعنية وعليه فإن هذا المبدأ يحظر تخصيص الإيرادات²⁵ إلا أن هذا المبدأ يخضع لاستثناءات وهو ما يسمى بالميزانية المستقلة أو الملحقة إلى جانب الميزانية الأساسية للبلدية، وهي ميزانية المؤسسة العمومية التي تتمتع باستقلالية عن ميزانية البلدية ولكنها ملحقة بها. حيث بعدما يتم إنشاء مؤسسات أو مرافق عمومية محلية تقوم بتحديد السعر المدفوع من طرف المرتفقين وبالتالي تقوم بتمويل نشاطها ذاتياً وليس على تمويل من ميزانية البلدية فالمرفق هو من يقوم بوضع الميزانية المسيرة له لذلك تعتبر مستقلة وهي بالمقابل تخضع لتصويت المجلس الشعبي البلدي لذلك تعتبر ملحقة²⁶

رابعاً: مبدأ التوازن والشمولية

تطرقت المادة 179 من قانون البلدية إلى أقسام الميزانية حيث تحتوي ميزانية البلدية على قسمين " قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار " وركزت المادة في فقرتها الثانية على مبدأ التوازن فيما يلي " وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا"²⁷ ثم أكد المشرع الجزائري في المادة 183 " لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تتص على النفقات الاجبارية"²⁸

ونظراً لأهمية هذا المبدأ لم يكتف المشرع بفرضه من خلال الميزانية السنوية فقط بل حتى في حالة العجز واعتماد الميزانية الإضافية عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير لامتناع وضمان توازن الميزانية الإضافية وفي حالة لم يتدخل المجلس الشعبي الإجراءات التصحيحية الضرورية ففي هذه الحالة يتدخل الوالي لاتخاذها ويأذن بامتناع العجز لو لسنتين ماليتين أو أكثر²⁹

خامساً: مبدأ السنوية في الميزانية

يقصد بها أن الميزانية يتم ضبطها قانوناً لفترة سنة كاملة كما هو الشأن بالنسبة لميزانية الدولة من 1 جانفي إلى 31 ديسمبر حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد ميزانية العام المقبل ويعرضها على المجلس للتصويت والموافقة عليها³⁰

حيث يتم التصويت على الميزانية الأولى قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها³¹

عموما فإن هذا المبادئ التي تحكم سير ميزانية الجماعات المحلية نجدها تكرر على دوام مبدأ شفافية الميزانية، حيث كلما تحقق مبدأ وحدة الميزانية من خلال وجودها في وثيقة واحد أي دون وجود عدة ميزانيات متفرقة فإن هذا يحقق مبدأ الشفافية، وتكون الميزانية شفافة إذا ارتبطت بمبدأ الشمولية من خلال تسجيل كل الواردات والنفقات وتدوين جميع التغيرات التي تطرأ عليها إضافة إلى مبدأ السنوية الذي يعتبر من متطلبات الشفافية خاصة ما تعلق باستقلالية السنوات المالية من خلال وضع الواردات والنفقات للسنة المالية المعنية في نهايتها حيث أن تقيد الميزانية بالعامل الزمني يجعلها أكثر شفافية³²

المطلب الثالث: الإشكالات الواقعية والعملية لتكريس مبدأ شفافية الميزانية المحلية

بالرغم من التوجه الذي كرسه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال دسترة مبدأ الشفافية كآلية لتسيير المصالح والشؤون العامة واعتباره رهان حقيقي نحو مكافحة الفساد الإداري والمالي وتحقيق التنمية المرجوة

إلا أن تطبيق هذا المبدأ على مستوى القوانين ذات الصلة ونخص بالذكر قوانين الجماعات المحلية، وعلى وجه التحديد تلك النصوص المتعلقة بتطبيق المبدأ على مستوى مالية هذا المصالح الحيوية قد افرز عدة إشكالات تتعلق أساسا بـ: افتقار مرحلة تحضير مشروع الميزانية البلدية لإعلام المواطنين، ولاعتماد المحتشم للشفافية في مرحلة التصويت على الميزانية، وغموض مرحلة التنفيذ النهائي للميزانية

الفرع الأول: افتقار مرحلة تحضير مشروع ميزانية البلدية لإعلام المواطنين

المتتبع لمسار قوانين البلدية في الجزائر يجد أن المشرع الجزائري يساير التوجه الذي تتطلبه مقتضيات الديمقراطية على المستوى الإقليمي وذلك من خلال توكيل مهمة تسيير شؤون البلدية في جميع المجالات للمنتخبين تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس أن هذا الأخير بمثابة الهيئة التنفيذية المخولة لها قانونا بتحضير مشاريع القرارات وتنفيذها. ومن بينها مشروع القرار المالي البلدي والذي ظل اختصاصا أصيلا لرئيس المجلس الشعبي البلدي إلى غاية صدور قانون البلدية رقم 10-11 حيث سلك المشرع توجه جديد³³

حيث ورد في نص المادة 180 من القانون 10-11، أن الاعداد لميزانية البلدية تتم من طرف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومساعدة لجنة الاقتصاد والمالية، من خلال درات وفحص المشروع وتقديم المقترحات لتعديله رأي استشاري، مع ضرورة تقديم كافة المعلومات

والوثائق من طرف مصالح البلدية وفي الأخير يقدم مشروع الميزانية من طرف رئيس المجلس إلى المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة مداولات من أجل التصويت عليه³⁴ والملاحظ أن مشروع الميزانية البلدية باعتباره وثيقة تحدد المخصصات المالية الموجهة لدعم المشاريع التنموية في البلدية وتشغيل مختلف المرافق العامة الموجهة الاشباع الحاجات الفردية الأشخاص فإن مواطن البلدية هو المعني الأول بهذه الوثيقة، إلا أن قانون البلدية قد تغافل عن مسألة إعلام المواطنين منذ بداية مشروع إعداد الميزانية، إلى جانب عدم استعانة المجلس الخبراء المحليين للاستفادة من اقتراحاتهم واستشارتهم

الفرع الثاني: لاعتماد المحتشم للشفافية في مرحلة التصويت على الميزانية

عقب تحضير مشروع الميزانية يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها وبصوت على الميزانية الاضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها³⁵

وفي حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة. فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي وذلك خلال 10 أيام. ويتم إعداد المجلس من طرف الوالي إذا صوت على ميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الاجبارية، وإذا لم يصوت على الميزانية خلال أجل 8 أيام التي تلي تاريخ الاعذار تضبط تلقائيا من طرف الوالي³⁶

والملاحظ أنه ومن باب إضفاء الشفافية ضبط المشرع التواريخ الزمنية التي يقوم فيها المجلس بالتصويت على مشروع الميزانية، كذلك فإن التصويت يكون بواسطة مداولة وهذا من شأنه أن يضيف الشرعية والشفافية على القرار المالي في البلدية كما أن التصويت لا يكون دفعة واحد إنما يكون بابا بابا ومادة مادة. وفي حالة إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب فيكون ذلك بموجب قرار انفرادي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بشرط إعلام المجلس بمجرد انعقاد دورة جديدة³⁷

يبدو أن المشرع حاول إضفاء الشفافية على مرحلة التصويت من خلال تعليقه لشرط دخول مشروع الميزانية البلدية حيز النفاذ على تصويت المجلس، إلا أن هذا وحده لا يكفي حيث كان من المستحسن إشراك جميع الفاعلين المحليين في مداولة التصويت تحقيقا لمبدأ الميزانية المفتوحة، ونظرا للأهمية التي يحظى بها مشروع التصويت على الميزانية مقارنة بالمواضيع الأخرى

الفرع الثالث: غموض مرحلة التنفيذ النهائي للميزانية

لم يتناول المشرع الجزائري في قانون البلدية توضيحات حول كيفية تنفيذ الميزانية في الحالة العادية. بل مباشرة تطرق للحالة الاستثنائية من خلال ما تضمنته المادة 184 وهي حالة عجز الميزانية. كما لم يوضح المقصود بحالة عجز في تنفيذ الميزانية، ولم يبين جهة العجز، فما إذا كانت من جانب النفقات كحالة ظهور نفقات لم تتضمنها الميزانية المصوت عليها، أم من جانب الإيرادات من خلال سوء تقديرها؟ أم أن المقصود بعدم توازنها هو الفرق بين النفقات والإيرادات؟ ورغم هذا فإن المشرع في نص المادة السابقة وضع حل لحالة العجز فأوجب على المجلس البلدي اتخاذ جميع التدابير لامتصاص حالة العجز من خلال ضمان توازن الميزانية³⁸

استنادا لما تطرقنا إليه سابقا نستخلص أن نجاح السياسة المالية المحلية وصولا لتحقيق الشفافية المالية المطلوبة خلال مرحلتها إعداد وتنفيذ الميزانية وهذا لا يتحقق إلا من خلال الكشف عن المعلومات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة بالشكل الواضح وهذا في تطبيق مبدأ علانية ووضوح عمليات إعداد الموازنة³⁹

على اعتبار أن تحقيق الشفافية المالية والقضاء على ظاهرة عدم تماثل المعلومات في إعداد التقارير المالية على مستوى المجلس الشعبي البلدي وحتى المجلس الشعبي الولائي، إلى جانب تذليل كافة الصعوبات التي تحول دون تحقيق الشفافية المالية، كلها عوامل من شأنها تحقيق الاستقرار المالي الداخلي والخارجي للمجلس واستعادة الثقة بين المواطنين والمسيرين المحليين⁴⁰

خاتمة:

توصلنا من خلال الدراسة إلى كون المشرع الجزائري قد سعى جاهدا لتكريس مبدأ الشفافية على مستوى ميزانية الجماعات المحلية. من خلال إقراره الآلية التصويت كوسيلة أكثر شفافية ونجاعة للحكومة القرار المالي على مستوى البلدية، إلا أننا سجلنا العديد من النقائص على مستوى قانون البلدية والولاية فيما يتعلق بمسألة إشراك المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في عملية صياغة مشروع الميزانية المحلية هذا ما يتنافى مع مرتكزات الميزانية المفتوحة من جهة ومنطق الميزانية التشاركية من جهة أخرى. حيث سجلنا غياب واضح للمكنات وآليات التي من شأنها أن تجعل المواطن المحلي عنصر فعال ورئيسي في هندسة القرار المالي على هذا المستوى باعتباره المعني الأول بوثيقة الميزانية المحلية وبناء على هذا توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- مبدأ هناك توجه صريح من طرف المشرع لتبني مبدأ شفافية الموازنة المحلية من خلال قوانين

الجماعات المحلية

- يحقق مبدأ التصويت على الميزانية ومناقشتها مبدأ الشفافية إل حد ما
 - يقتضي مبدأ الشفافية تقديم كافة المعلومات والايضاحات اللازمة للرأي العام حول الوضع المالي للبلديات والولايات قبل الشروع في إعداد وتنفيذ الميزانية
 - تحقيقاً لمبدأ شفافية الميزانية المحلية يجب ان يكون هناك استقلال مالي حقيقي للبلديات وألا تظل رهنا للمساهمات الدولة في أن هذا يؤثر في شفافية القرار المالي المحلي على ضوء هذه النتائج قمنا بتقديم المقترحات التالية:
- ✓ ضرورة اعتماد مرتكزات الميزانية المفتوحة ورقمنة كافة العمليات وجعلها متاحة للجمهور من أجل تحقيق الشفافية المالية
- ✓ وضع إطار قانوني واضح مبني على خلق آليات حقيقة وفعالة لمشاركة المجتمع المدني في صياغة مشروع الميزانية المحلية
- ✓ تحريك المسؤولية المدنية والجزائية لآمرين بالصرف في البلدية في حالة وجود انحرافات أو تجاوزات في صرف الاعتمادات المالية

الهوامش:

- 1- فتحيه مختاري، دور الشفافية المالية في تحقيق الرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 2، الجزائر 2022، ص 78.
- 22- محمد صالح جبران، الشفافية والافصاح في الميزانية العمومية للدولة وحسابها الختامي دراسة تحليلية لمعرفة التزام الجمهور البلدي لمبادئ المالية، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 26، العدد 02، الجزائر، 2018، ص 147.
- 3- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2000-2010، دكتوراه علوم اقتصادية تخصص نقود مالية، جامعة الجزائر 03، 2012، ص 277.
- 4- فتحيه مختاري، المرجع السابق، ص 79.
- 5- أنظر المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ 16 ديسمبر 1966، متوفر على الموقع: <https://www.annhri.org>
- 6- محمد أكحل، المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة إشارة لحالة الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 155.
- 7- هاجيرة ديلمي، الميزانية العامة في ميزان الحوكمة الجيدة، مجلة مجاميع المعرفة، رقم 05، الجزائر، 2017، ص 171.
- 8- معجم مجلس المحاسبة، متوفر على الموقع: <https://www.cconptes.org>
- 9- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في القاهرة، المشاركة بالرأي والمساءلة من أجل تحسين الخدمات، وثيقة معلومات أساسية، 2010، ص 05.
- 10- عزوز نور الدين، عبد النبي مصطفى، مساهمة الشفافية المالية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الرابع، الجزائر، 2022، ص 928.
- 11- أنظر المادة 111، 161، 162، 159، 157، المرسوم الرئاسي 20-442، المؤرخ بـ 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق دستور، ج ر ج ج، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- 12- أنظر المادة 181، قانون رقم 11-10، مؤرخ 20 رجب 1442 الموافق لـ 22 جانفي 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج ر ج ج، الصادر بتاريخ 22 جانفي 2011، ص 24.
- 13- أنظر المادة 160 من القانون 12-07 المؤرخ في 28 ربيع لأول عام 1433 الموافق لـ 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ج ج، العدد 23.
- 14- محمد أكحل، الحكامة المالية وترشيد الانفاق العام، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD في العلوم القانونية، تخصص: حكمة مالية وبناء مؤسسات الدولة، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019-2020، ص ص 252-253.
- 15- أنظر المادة 12، قانون البلدية 11-10، السالف الذكر.
- 16- أنظر المادة 13، قانون البلدية 11-10، السالف الذكر.
- 17- Luic sedmiharska, budget transparency in czech local goverment, 16 annual conference on finance and accounting, university of economics, prague, department of public finance, Czech republic, ACFA, prgue, 2015, 29 th, may 2015, p 599.
- 18- أنظر المادة 176، القانون 11-10، السالف الذكر

- 19- تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 978، المؤرخة في 29 سبتمبر 2017، تحدد كفاءات إعداد وتمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018
- 20- أنظر المادة 52، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 21- أنظر المادة 57، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 22- سمية بوخنفوف، تكريس الشفافية الإدارية على مستوى المجالس الشعبية البلدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2022-2023، ص 181.
- 23- أنظر المادة 1/185، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 24- بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الاستقلالية المالية ومساهمات الدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، 2022، ص 332.
- 25- Murray carl, "classical principles in modern government budgeting, international review of administrative sciences, C,A, 1970,36(2),p 112.
- 26- بوخالفة باديس، المرجع السابق، ص 329.
- 27- أنظر المادة 179، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 28- أنظر المادة 183، المرجع نفسه.
- 29- المرجع نفسه.
- 30- عبد الباسط بن شيخ، إبراهيم يامة، النظام القانوني لمالية البلدية في التشريع الجزائري -ميزانية البلدية، ممتلكات البلدية-، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 01، 2021، ص 169.
- 31- أنظر المادة 181، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 32- سمية بوخنفوف، المرجع السابق، ص 185.
- 33- جلول بن سديرة، عن دور المنتخبين في عملية التحضير لمشروع القرار المالي للبلدية بين النص القانوني وواقع تشكيلة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 2، 2020، ص 179.
- 34- عمار مرزوقي، تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، الجزائر، 2012، ص 105.
- 35- أنظر المادة 181، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 36- أنظر المادة 183، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 37- أنظر المادة 183، القانون 10-11، السالف الذكر.
- 38- بلال فؤاد، رقابة الوالي على مالية البلدية في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 102.
- 39- العلجة حاجي، دور الشفافية في تحقيق حوكمة المالية العامة، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 26، الجزائر، 2012، ص 108.
- 40- العلجة حاجي، المرجع السابق، ص 110.

قائمة المصادر والمراجع:

الاتفاقيات والمعاهدات الدولية:

✓ أنظر المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ 16 ديسمبر 1966،

متوفر على الموقع: <https://www.annhri.org>

✓ النصوص القانونية:

✓ المرسوم الرئاسي 20-442، المؤرخ ب 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020،

المتعلق دستور، ج ر ج ج، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

✓ القانون 07-12 المؤرخ في 28 ربيع لأول عام 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية،

ج ر ج ج.

✓ قانون رقم 11-10، مؤرخ 20 رجب 1442 الموافق ل 22 جانفي 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج

ج ر ج، الصادر بتاريخ 22 جانفي 2011.

التعليمات:

• تعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 978، المؤرخة في 29

سبتمبر 2017، تحدد كفاءات إعداد وتمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة

المالية 2018

الأطروحات والرسائل الجامعية:

❖ بوخلفة باديس، الجماعات المحلية بين الاستقلالية المالية ومساهمات الدولة، أطروحة مقدمة لنيل

شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن

يوسف بن خدة الجزائر 1، 2022.

❖ سمية بوخنفوف، تكريس الشفافية الإدارية على مستوى المجالس الشعبية البلدية، أطروحة مقدمة

لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة محمد لمين دباغين

سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2022-2023.

❖ محمد أكحل، الحكامة المالية وترشيد الانفاق العام، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث

LMD في العلوم القانونية، تخصص: حكمة مالية وبناء مؤسسات الدولة، جامعة باتنة 01 الحاج

لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019-2020.

المقالات العلمية:

- فتحية مختاري، دور الشفافية المالية في تحقيق الرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 2، الجزائر 2022.
- محمد صالح جيران، الشفافية والافصاح في الميزانية العمومية للدولة وحسابها الختامي دراسة تحليلية لمعرفة التزام الجمهور اليمني لمبادئ المالية، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 26، العدد 02، الجزائر، 2018.
- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2000-2010، دكتوراه علوم اقتصادية تخصص نقود مالية، جامعة الجزائر 03، 2012.
- محمد أكحل، المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة إشارة لحالة الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 155.
- هاجيرة ديلمي، الميزانية العامة في ميزان الحوكمة الجيدة، مجلة مجاميع المعرفة، رقم 05، الجزائر، 2017، ص 171.
- عزوز نور الدين، عبد النبي مصطفى، مساهمة الشفافية المالية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الرابع، الجزائر، 2022، ص 928.
- عبد الباسط بن شيخ، إبراهيم يامة، النظام القانوني لمالية البلدية في التشريع الجزائري - ميزانية البلدية، ممتلكات البلدية-، دفا تر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 01، 2021.
- جلول بن سديرة، عن دور المنتخبين في عملية التحضير لمشروع القرار المالي للبلدية بين النص القانوني وواقع تشكيلة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 2، 2020.
- بلال فؤاد، رقابة الوالي على مالية البلدية في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2020.
- العلجة حاجي، دور الشفافية في تحقيق حوكمة المالية العامة، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 26، الجزائر، 2012.

المقالات باللغة الأجنبية:

- Murray carl, "classical principles in modern government budgeting, international review of administrative sciences, C,A, 1970,36(2),p 112.

:Conference

- Luic sedmihaska, budget transparency in czech local goverment, 16 annual conference on finance and accounting, university of economics, prague, department of public finance, Czech republic, ACFA, prgue,2015, 29 th, may 2015, p 599.

التقارير:

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في القاهرة، المشاركة بالرأي والمساءلة من أجل تحسين الخدمات، وثيقة معلومات أساسية، 2010، ص 05.

المواقع الالكترونية:

▪ معجم مجلس المحاسبة، متوفر على الموقع: <https://www;cconptes.org>