أثر تطبيق سياسة التقشف على تغير حجم نفقات الجماعات المحلية

– البلدية أنموذجا (2011–2018)

The effect of the austerity policy on the change in the size of local communities' expenditures -Municipality model (2011-2018)

نور الدين سعيدي

جامعة محمد خيضر – بسكرة (الجزائر)، saidi.nour18@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 2020/12/14 تاريخ القبول: 2020/01/16 تاريخ النشر: 2020/01/18

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى تأثر الإدارة المحلية بقرارات الإدارة المركزية خاصة في حال تطبيق سياسة التقشف المنتهجة بدأ من سنة 2015، وهي موضوع بحثنا هذا، وذلك باعتبار الإدارة المركزية هي السلطة المخولة بمنح الاعتمادات المالية للإدارة المحلية، وقد اعتمادنا في هذه الدراسة على تحليل بيانات واقعية للبلدية محل الدراسة كنموذج، وقد تم التوصل إلى أن الإدارة المحلية تتأثر بشكل مباشر في هذه الحال وذلك من خلال الانخفاض والتراجع المحسوس في حجم النفقات المحلية بعد تطبيق سياسة التقشف، وهي نتيجة حتمية تم التوصل إليها وكل ذلك يرجع إلى ضعف الموارد على المستوى المحلي ما يجعل الإدارة المحلية تتأثر مباشرة بكل السياسات المطبقة من طرف الإدارة المركزية .

الكلمات المفتاحية: أثر التقشف، الإدارة المركزية، الإدارة المحلية، النفقات العامة، الجماعات المحلية.

تصنيفات JEL: E61 ;E62 ;H72

Abstract:

This study aims at identifying the extent to which the local administration is effected by the decisions of the central administration , especially in the case of the implementation of the policy of austerity adopted from 2015 , and this is the subject of this research , as the central administration is the authority to grant funds to the local administration, In this study, we relied on analysing realistic data for the municipality under study as a model, local governance is directly affected by a significant reduction in domestic expenditure after the introduction of austerity policy , this is an inevitable result due to the lack of resources at the local level , which makes local administration directly affected by all policies . Applied by central administration.

Keywords: *Effect of the austerity, central administration, local administration; general expenditures; local communities.*

Jel classification codes : E61 ; E62 ; H72

1.مقدمة:

ظهرت في السنوات الأخيرة مشكلات اقتصادية عديدة أطاحت بعدد كبير من الدول، وتسببت في الكثير من المشكلات والأزمات مما استدعى الحكومات إلى اتخاذ قرارات أسمتها بالتقشف كمحاولة جادة لحل تلك الأزمات الاقتصادية، ويشير مصطلح التقشف في علم الاقتصاد إلى السياسة الرامية إلى خفض الإنفاق، وغالبا ما يكون ذلك من خلال تقليص الخدمات العامة، وذلك عن طريق الحد من الإسراف على السلع الاستهلاكية، وقد تلجأ الحكومات إلى تطبيق سياسة التقشف من خلال اتجاهها لتخفيض نفقات الوزارات لاسيما تلك التي توصف بالكماليات التي يمكن الاستغناء عنها، مثل الديكورات وأعمال الزينة في الإدارات والمصالح المختلفة وبعض الندوات والمؤتمرات الثانوية والهامشية، وهذا بحسب حدة المشكلة الاقتصادية التي قد تتعدى ذلك إلى أن تصل حتى إلى المستوى المحلي من خلال خفض الإنفاق المحلي الموجه بشكل مباشر للمواطن، ومع بداية تداعيات انهيار أسعار البترول في النصف الثاني لسنة 2014 سلكت الحكومة الجزائرية في البداية مسارا آمنا ومطمئنا عبر إتباع مقاربة "لننتظر ونر" انطلاق من توقعها حدوث ارتفاع جديد في الأسعار الدولية، ثم أعقبته مرحلة من الإجراءات التقشفية في العام 2015 بدأت الجزائر كغيرها من الدول تتبع سياسة التقشف أو ترشيد النفقات، أو ما سمي بسياسة الإنفاق الحذرة وذلك من خلال خفض الاعتمادات المالية الموجهة لمختلف الهيئات لاسيما المحلية منها، وإذا نظرنا إلى أن الإدارة المحلية تمثل حلقة الوصل بين المواطن والحكومة فهي تتطلب توفير موارد مالية معتبرة تتوافق مع النمو الديمغرافي المتزايد والسبيل إلى ذلك يكون عن طريق تمويل خزينة الجماعات المحلية بعائدات مالية مختلفة ومتنوعة ذاتية وخارجية، وبتطبيق سياسة التقشف من طرف الحكومة المركزية التي تعتبر الممول الأول لكل نفقات الجماعات المحلية نلاحظ أن هذه الأخيرة قد تقع في مشكل ما بين تحقيق متطلبات المواطنين وبين شح العائدات الممنوحة، ونحاول من خلال هذا المقال دراسة الأثر الناجم عن تطبيق سياسة التقشف على ترشيد وضبط نفقات الجماعات المحلية ،من خلال الإجابة على موضوع الدراسة والمتمثل في : ما هو الأثر الناجم عن تطبيق سياسة التقشف على نفقات الجماعات المحلية –البلدية أنموذجا –

ومن اجل الإجابة على الإشكال الرئيسي نحاول طرح الأسئلة الفرعية التالية:

-كيف تؤثر سياسة التقشف على التغير في حجم النفقات المحلية؟

- ما هو الأثر الناجم عن تطبيق سياسة التقشف؟

– هل تطبيق سياسة التقشف وحده دليل على انخفاض حجم النفقات المحلية؟

الفرضيات

–تؤثر سياسة التقشف تأثيرا سلبيا على حجم النفقات المحلية، أي أنها تؤدي إلى انخفاض حجم النفقات على المستوى المحلي.

– تقع الإدارة المحلية في مشكل عدم القدرة على تلبية الحاجات المحلية للمواطن بسبب تأثير سياسة التقشف.

–ينخفض حجم النفقات المحلية لعدة أسباب إضافة إلى تطبيق سياسة التقشف، منها مدى كفاءة المجالس المنتخبة.

أهداف الدراسة: نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تعريف التقشف وكذا إجراءات تطبيق سياسة التقشف، وكذا التعريف بالإدارة المحلية، وصولا إلى دراسة العلاقة التفاعلية بين سياسة التقشف والإدارة المحلية، حيث انه من الملاحظ أن سياسة التقشف ينظر إليها فقط من خلال تطبيقها على الإدارة المركزية أو الحكومة ككل، وهدفنا في هذه الدراسة يكمن فقط في دراسة أثرها على الإدارة المحلية باعتبارها حلقة الوصل بين المواطن والإدارة المركزية.

منهج الدراسة: قصد التمكن من دراسة الإشكالية وتحليل أبعادها والإلمام بالموضوع، تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، لكونه يلاءم طبيعة الموضوع المدروس من وصف وتحليل لمحاوره والتي جاءت على النحو التالي

2. التقشف في الفكر الاقتصادي

إنه من غير المرجح أن تستخدم الحكومات تدابير التقشف ما لم تُجبر على القيام بذلك من قبل الدائنين أو المقرضين الآخرين، وتعتبر هذه التدابير بمثابة سياسة مالية انكماشية تبطئ النمو الاقتصادي، ويزيد هذا من صعوبة زيادة الإيرادات اللازمة لسداد الديون.

وتشير إجراءات التقشف إلى الإجراءات الرسمية التي اتخذتها الحكومة، خلال فترة من الظروف الاقتصادية المعاكسة، لتخفيض عجز ميزانيتها باستخدام مزيج من تخفيضات الإنفاق أو زيادة الضرائب.

وهذا ما نحاول معرفته في هذا المحور من خلال التطرق إلى مختلف تعاريف التقشف وكذا أهم الإجراءات المتبعة من طرف الحكومات لأجل إنجاح هذه السياسة.

1.2. مفهوم التقشف

* التقشف بالمعنى العام يقصد به صعوبة العيش وخشونته بسبب عدم كفاية حاجيات الإنسان، وهو في الاصطلاح السياسي برنامج حكومي ذو طابع اقتصادي، يستهدف الحد من الإسراف من زيادة الإنفاق على السلع الاستهلاكية وتشجيع الادخار والعمل على مضاعفة الإنتاج علاجا لازمة اقتصادية تمر بها البلاد (العبيدي، 2016، صفحة 380) .

* التقشف مفهوم أثبت انه من الصعب تحديده بشكل رسمي أو قياسه بصورة صحيحة، وعادة ما يشير إلى تعديل مالي كبير إما عن طريق تخفيض الإنفاق الحكومي، زيادة الضرائب أو مزيج من الاثنين، ولكن كم يجب أن ينخفض العجز وتحت أي ظروف لكي يتم تصنيفها على أنها تقشف (H.D, 2015, p. 12) .

* وأشار (مارك بليث) من جامعة اكسفورد ومؤلف كتاب التقشف تاريخ فكرة خطرة، إلى أن التقشف شكل من أشكال التقليص الطوعي التي يتعدل الاقتصاد فيها عبر تخفيض الرواتب والأسعار والإنفاق العام بهدف استرجاع التنافسية، التي تتحقق بأفضل وجه بتخفيض موازنة الدولة وديونها وحالات العجز فيها، فذلك وفق مؤدي التقشف، يلهم "ثقة الأعمال" والحكومة لن تزاحم السوق على الاستثمار بامتصاص رأس المال المتوافر كله عبر إصدار الدين، ولن تزيد الدين العام أكثر مما ينبغي أصلا (بليث، 2016، صفحة 26).

*ويشير مصطلح التقشف في علم الاقتصاد إلى السياسة الحكومية الرامية إلى خفض الإنفاق وغالبا ما يكون ذلك من خلال تقليص الخدمات العامة، وفي كثير من الأحيان تلجأ الحكومات إلى الإجراءات التقشفية بهدف خفض العجز في الموازنة، وغالبا ما تترافق خطط التقشف مع زيادة الضرائب (Krugman, 2016).

2.2. سياسة التقشف

لقد لجأت العديد من الدول إلى تطبيق سياسة التقشف ومن ابرز هذه الدول اسبانيا فرنسا وبريطانيا والمغرب والجزائر والسودان واليونان، وقد شهدت بعض هذه الدول موجات من الغضب الشعبي حيال تطبيق هذه السياسة وحرمان الشعب من جزء من الرفاهية المطلوبة، وتبقى سياسة التقشف الحل الوحيد أمام كل دولة تعاني من مشكلة اقتصادية مثل العجز في الموازنة وانخفاض الإيرادات مقارنة بالنفقات العامة للدولة

إلى أن تقوم تلك الدول بزيادة الإنتاجية وهو ما سيؤدي إلى زيادة الإيرادات حتى تخرج من تلك الأزمة، وتختلف في ذلك كل دولة عن الأخرى بحسب اختلاف إمكانيتها وطرق تطبيق سياسة التقشف .

1.2.2. تعريف سياسة التقشف

تعرف سياسات التقشف على أنها تلك السياسات التي تهدف إلى الحد من العجز في موازنة دولة ما، أي بين ما تنفقه الحكومة وما تحصله من إيرادات وتشمل تدابير التقشف مزيجا من إجراءات تخفيض الإنفاق العام وزيادة الضرائب، وبطبيعة الحال تخضع كل دولة لظروف سياسية واجتماعية مختلفة عن الأخرى والتي يجب أن تأتي في أطرها سياسة التقشف أي أن الإجراءات المتخذة تختلف من دولة لأخرى. وقد بدأت المناقشات الأولية حول اقتصاديات التقشف في التركيز على دورها في تسهيل تمويل حالات الطوارئ التي تتعرض لها الدول مثل الحروب وحالات الدفاع الوطني، ومع تطور النظام الرأسمالي أدت الظروف التي أحاطت بالثورة الصناعية إلى قيام دولة الرفاهية في كثير من الدول (العبيدي، 2016، الصفحات 381-382) .

2.2.2. إجراءات التقشف

يختلف مدى وضوح حزمة الإجراءات المتبعة في إطار سياسة التقشف من دولة لأخرى فمثلا في بعض الدول مثل اليونان اتخذت تدابير تقشفية واضحة مثل زيادة الضرائب وتخفيض الإعانات الاجتماعية وخفض رواتب القطاع العام، وشملت أيضا تخفيضات في الضرائب لفئات معينة للتخفيف من أثر التدابير الأخرى، أي أن حزمة الإجراءات واضحة بشكل كاف دون أي موارية.

وفي بعض الدول الأخرى لم تكن سياسات التقشف واضحة بالشكل الكافي، فعلى سبيل المثال شهدت بريطانيات تغييرا في سياسات الحكومة منتصف عام 2010، وأدخلت وقتها تدابير مثل إعادة هيكلة نظام الرعاية الاجتماعية مع إجراء بعض التخفيضات عليه، وعلى الرغم مما تبدو عليه تلك السياسات بأنها تدابير تقشفية، إلا انه لا يمكن الاعتداد بها كذلك لأنها أتت في إطار نهج إصلاحي للحكومة، ومن ثم لابد من التمييز بين التغييرات التي تدخل في إطار جدول الأعمال الحكومي وتلك التي تدخل لأسباب تقشفية، فمثلا لا يمكن اعتبار إزالة تدابير التحفيز المالي من قبل بعض الحكومات بأنها تقع ضمن حزمة التقشف، إذ أنها تقدم في الأصل على أنها إصلاحات مؤقتة، أي علينا أن نميز بين أمرين هدف التغيير والمدى الزمني له (الغيطاني، 2012، الصفحات 4-5).

في عام 2015 بدا أن الحكومة الجزائرية تغير مسارها، بعدما أدركت أن الحالة السنوية الجديدة

سترسو على 40 دولار للبرميل، بدا البنك الدولي وسواه من المراقبين الخارجيين تسليط الضوء على المخاطر التي تواجهها المالية الجزائرية، لاسيما وأن الدولة الجزائرية تحتاج إلى أن يكون سعر البرميل 115دولار كي تتساوى الإيرادات مع النفقات. لقد واجهت الدولة ضغوطا مالية هائلة لتثبيت عملتها وتجنب حدوث ارتفاع شديد في الأسعار، ومع استمرار السلطات الجزائرية في رفض الاستدانة من الخارج، اختارت اتخاذ إجراءات تقشفية حازمة من اجل الحفاظ على احتياطاتها بالعملات الأجنبية لتسديد ثمن وارداتها الكبيرة من السلع الغذائية الاستهلاكية، مع الإشارة إلى أن الهدف من التقشف هو جعل الاحتياطات تدوم لفترة أطول (جباري، 2016) .

3.2. ضوابط سياسات التقشف

غالبا ما تؤشر الحكومات إلى هذا المنحى من خلال موازنتها العامة التي توصف بالتقشفية، حيث يتم اللجوء إلى خفض الإنفاق بهدف السيطرة على العجز في الموازنة، كذلك يستخدم التقشف في عمليات السيطرة على نمو الدين العام ورفع مستويات النمو الاقتصادي، وهذا ما يحصل عادة على أكثر من مستوى (العبيدي، 2016، صفحة 383) :

– التخفيف من الخدمات الاجتماعية والصحية العامة التي تقدمها السلطات الرسمية وتكبدها مبالغ كبيرة.

– التخفيف من نفقات الوزارات لاسيما تلك التي توصف بالكماليات التي يمكن الاستغناء عنها.

– إقفال التوظيف في القطاع العام أو تقليصه إلى الحدود الدنيا، تخفيفا من الأعباء المالية التي تتكبدها الخزينة العامة، وفي مثل هذه الحالات تتجنب الحكومة المعنية تصحيح الأجور في القطاع العام كي لا تزيد من نفقاتها على هذا الحد.

– التخفيف من مشاريع البنية التحتية غير الضرورية وغير الملحة للبلاد.

وقد وضع صندوق النقد الدولي خارطة طريق للنجاح في تطبيق سياسات التقشف وتسوية أعباء الديون المفرطة الحالية تتلخص في (العبيدي، 2016، صفحة 385):

– دعم النمو ليمثل أهم الأولويات لمواكبة الآثار الانكماشية المترتبة على التقشف المالي.

– يجب أن تركز السياسات على حل المشكلات الهيكلية الأساسية داخل الاقتصاد كما يجب ان تكون السياسة النقدية داعمة بقدر الإمكان.

– نظرا للوقت الذي يستغرقه تخفيض الديون، ينبغي التركيز في عملية الضبط المالي على التغييرات الهيكلية

الدائمة ويمكن أن تساعد في هذا الخصوص قواعد المالية العامة والتي تعزز الشفافية والمسائلة في عملية الميزانية.

3. الجماعات المحلية

تحظى اللامركزية الإقليمية باهتمام النظم السياسية الحديثة في معظم الدول، إذ تحرص هذه النظم بدورها على تطوير أجهزتها المحلية وجعلها أكثر فعالية لمواجهة متطلبات سكان الوحدات المحلية، والجزائر على غرار كل الدول الحديثة نظم المشرع فيها الإدارة العامة على أساس الأخذ بأسلوبي التنظيم المركزي واللامركزي، حيث جعل هذا الأخير يتكون من هيئات لامركزية إقليمية وأخرى مصلحيه. وقد ازدادت أهمية الإدارة المحلية ضمن بيئتها الجغرافية لإرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين وتقديم الخدمات الأساسية للسكان المحليين والمساهمة في تحقيق متطلباتهم وحل مشكلاتهم والقيام بالمشاريع الإنتاجية المحلية التي تساهم تطوير وتنمية المجتمعات المحلية.

1.3. تعريف الجماعات المحلية

وردت عدة تعاريف للجماعات المحلية نذكر منها:

عرفت بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية (يونس، 2016، صفحة 290).

عرفت كذلك الجماعات المحلية على أنها وحدات أهلية مستقلة لها مصدرها وإيراداتها الذاتية وتمثل حلقة الوصل بين الحكومة والمواطن وتلعب الدور الأبرز والأهم في المجالات التنموية وتقدم خدمات البنية التحتية للمجتمعات المحلية (سلامي، 2016، صفحة 410) .

كما عرفت بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية، وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية، من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون (بالجيلالي، 2010، صفحة 17) .

وتتجسد الجماعات المحلية في الجزائر من خلال الولاية والبلدية، فالولاية هي جماعة عمومية إقليمية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون الإداري تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتتكون من الوالي والمجلس الشعبي الولائي، وتشمل على: الكتابة العامة،

المفتشية العامة، الديوان، الأمانة العامة، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، رئيس الدائرة، كما تشمل البلدية على: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي (فيدمة، 2012، صفحة 121) .

2.3. مالية الجماعات المحلية

المالية المحلية هي مجموعة القواعد والضوابط المتعلقة بالعمليات المالية من نفقات وإيرادات التي تخص الجماعات العمومية المحلية من بلديات ومجالس جهوية.

كما تعتبر المالية المحلية فرعا من فروع المالية العامة التي تتضمن القواعد الخاصة بالعمليات المالية المتعلقة بأشخاص القانون العام وهي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ومن خلال هذه التعريفات يتضح أن مالية الجماعات المحلية هي مجموع التصرفات القانونية والمالية المتعلقة بإيرادات ونفقات الجماعات المحلية (الولاية والبلدية).

1.2.3. إيرادات الجماعات المحلية

تحتاج الجماعات المحلية لأجل تمويل مختلف نفقاتها وتوفير متطلبات المواطنين والسعي وراء تحقيق التنمية على المستوى المحلي، إلى عدة موارد تعتمد عليها، منها ما هو ذاتي داخلي، ومنها ما هو خارجي.

كما أن الجماعات المحلية عندما لا تستطيع تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية لأن حصيلة الضرائب والرسوم وإيرادات الأملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان، فإن ذلك يستدعي البحث عن مصادر أخرى لتمويل وتأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتية حيث تتمثل هذه الموارد الخارجية في (مرغاد، 2005، صفحة 07) :

الإعانات الحكومية للجماعات المحلية، القروض المحلية، التبرعات والهبات. والشكل على الصفحة الموالية يوضح إيرادات البلدية، حسب القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

جدول رقم (1): إيرادات البلدية

إيرادات قسم التسيير	إيرادات مخصصة لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار
- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.	- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198من القانون 11-10. - ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية.

– المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. – رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات. – ناتج ومداخيل أملاك البلدية.	– الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري. – ناتج المساهمات في رأس المال. – إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية – ناتج التمليك. – الهبات والوصايا المقبولة. – كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية. – ناتج القروض.

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22المتعلق بالبلدية.

2.2.3. النفقات

تعتبر النفقات المحلية المرآة العاكسة للسياسة العامة المحلية، التي تهدف إلى إشباع الحاجيات المحلية للأفراد من سلع وخدمات بمختلف أنواعها، ونظرا للدور الهام المناط بالجماعات المحلية في مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أدى إلى ضرورة نمو وتزايد كبير ومتسارع في حجم النفقات المحلية.

1.2.2.3 تعريف النفقات العامة

للنفقات العامة تعاريف مختلفة ومتنوعة تختلف باختلاف الباحثين وكذا باختلاف الزاوية التي ينظر منها كل باحث، ونحاول أن نختصر هذه التعاريف المتعددة في التالي:

تعرف النفقات العامة على أنها "تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية، أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة (بومدين، 2011، صفحة 10).

ويمكن تعريف النفقات العامة أيضا على أنها "تُعرف النفقات العامة على أنها تلك النفقات التي تتكبدها السلطات العامة مثل الحكومات المركزية والحكومية والمحلية لتلبية الاحتياجات الاجتماعية الجماعية للشعب باسم الإنفاق العام" (akrani، 2011).

2.2.2.3 أقسام النفقات العامة

قسم المشرع الجزائري النفقات العامة إلى قسمين نفقات التسيير، ونفقات التجهيز والاستثمار، وتقسم هذه الأقسام بدورها إلى عدة أوجه من النفقات، حيث تقسم نفقات قسم التسيير والخاصة بالبلدية إلى سبعة أنواع، وكذلك تقسم نفقات قسم التجهيز والاستثمار إلى أربعة أنواع، يمكن اختصار أقسام النفقات العامة حسب ما جاء به القانون 11-10 السالف الذكر كالاتي:

الجدول رقم (02): أقسام النفقات العامة الخاصة بالبلدية.

نفقات قسم التسيير	نفقات قسم التجهيز والاستثمار
- أجور وأعباء مستخدمي البلدية. - التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية. - المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين. - نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية. - نفقات صيانة طرق البلدية. - المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها. - الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار. - فوائد القروض. - أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة. - مصاريف تسيير مصالح البلدية. -الأعباء السابقة.	- نفقات التجهيز العمومي. - نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار. - تسديد رأسمال القروض. - نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

3.2.3 الموازنة العامة للبلدية

يتم التعبير عن الموارد المالية للبلدية وأوجه إنفاقها في شكل ميزانية يحدد شكلها وموضوعها عن طريق القوانين والمراسيم، ومن ثم تعتبر ميزانية البلدية وما تشمله من إيرادات ونفقات مبوبة، المرتكز الأساسي لمالية البلدية والتي من خلالها يتم تحقيق أهداف البلدية الأساسية في مختلف المجالات.

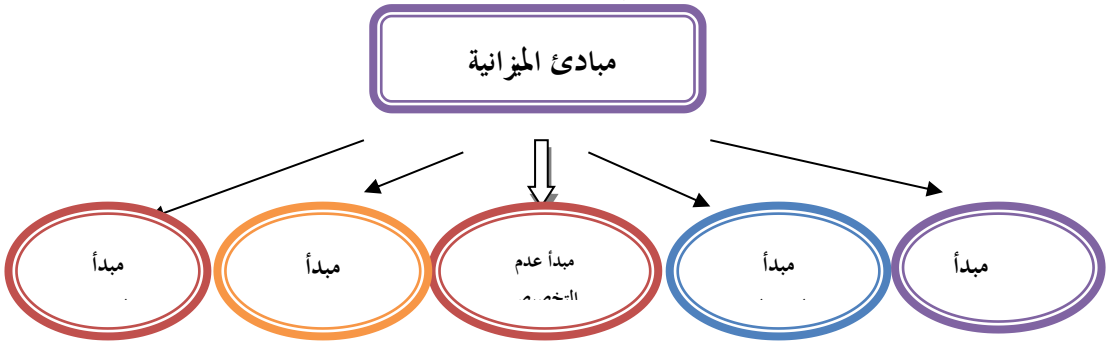
1.3.2.3 تعريف الميزانية

تعرف ميزانية البلدية على أنها خطة مالية أساسية تعبر عن الاختيارات المختلفة للجهاز التنفيذي

للبلدية، حيث تظهر صورة التقرير التفصيلي والشامل لنفقات البلدية وإيراداتها عن فترة مالية مقبلة عادة ما تكون سنة، وبذلك يمكن القول أن ميزانية البلدية ليست بيانا عما أنجزته البلدية من أعمال وليست أرقاما مستخرجة من دفاتر وحسابات البلدية، تعكس ما جرى من أحداث مالية بالبلدية، وإنما هي خطة عمل أو مشروع عمل تعتزم البلدية تنفيذها في العام المقبل، وهي بذلك تبنى على بيانات سابقة بالإضافة إلى ما وجد في الواقع على إمكانياتها، وبناء على ما سبق يمكن القول أن ميزانية البلدية هي تعبر عن برنامج عمل مستقبلي تتضمن تقريرا لما ينوي المجلس البلدي إنفاقه وما يتوقع تحصيله من إيرادات خلال السنة القادمة (موفق، 2015، صفحة 106).

2.3.2.3 مبادئ الميزانية: تخضع ميزانية البلدية ككل ميزانية عامة إلى المبادئ التالي:

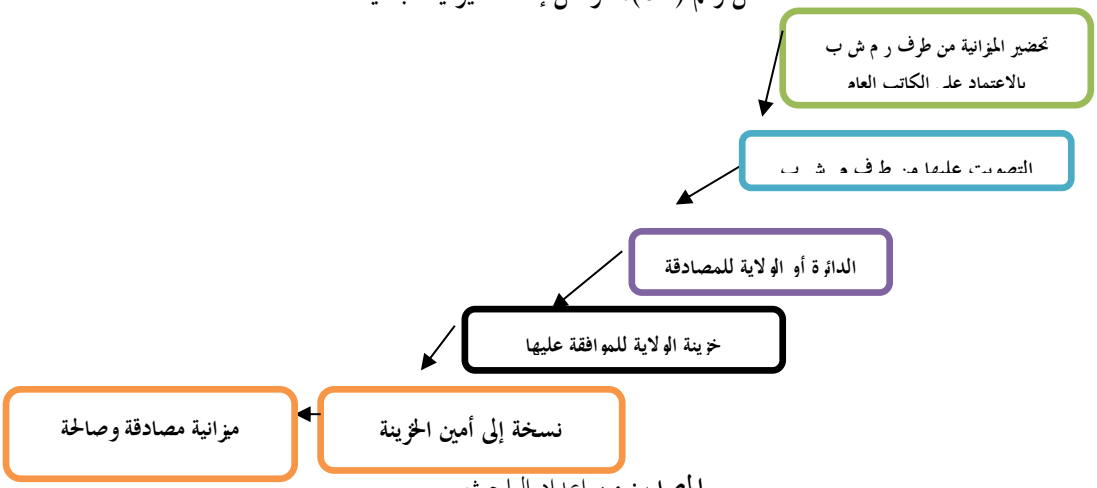
الشكل رقم (1): مبادئ الميزانية



المصدر: من إعداد الباحث.

3.3. مراحل إعداد ميزانية البلدية: تمر عملية إعداد ميزانية البلدية بالمراحل الموضحة على الشكل 02.

الشكل رقم (02): مراحل إعداد ميزانية البلدية



المصدر: من إعداد الباحث.

4. الإطار التطبيقي لأثر تطبيق سياسة التقشف على تغير نفقات الجماعات المحلية –دراسة حالة بلدية الجزار–ولاية باتنة من 2011الى 2018

1.4. علاقة التقشف بتغير حجم النفقات

من المعلوم أن كل العلاجات لها آثار جانبية ولا نستطيع أن نتخيل أن نفس العلاج قد يكون مناسبًا لجميع الدول. لأن المشاكل ليست متطابقة على الإطلاق، ويجب مراعاة الخلفية التاريخية والجغرافية والاجتماعية والديموغرافية والسياسية والاقتصادية لكل بلاد فعلى سبيل المثال، لا يكون لزيادة أو خلق الضرائب نفس التأثير في بلد من بلدان الشمال الأوروبي، والذي يتغاضى عنهم بشكل جيد، كما هو الحال في الولايات المتحدة، حيث تم صنع الثورة لتجنب دفع الكثير من الضرائب. لأن إضافة الضرائب في بلد تكون فيه الإنتاجية مرتفعة للغاية لا يكون لها نفس التأثير على القدرة التنافسية كما هو الحال في دول تعاني العكس على سبيل المثال، حيث تكون تكاليف التشغيل لدينا مرتفعة للغاية في كثير من الأحيان.

ويرى البعض الأخر من المفكرين أن اليونان دليل حي على فشل سياسات التقشف مع اقتصادها الممزق ومعاناة شعبها. ولكن هل هي حقا تخفيضات الميزانية التي تسببت في هذه الفوضى؟ لقد عاشت البلاد ما وراء وسائلها لسنوات، واقتصادها غير قابل للتنافس بأي حال من الأحوال، ونحن من خلال هذه الدراسة نحاول أن نرى مدى نجاح تطبيق سياسة التقشف من عدمه، وهذا على المستوى المحلي الذي يعكس تقريبا الصورة الشائعة للبلاد.

2.4. دراسة حالة بلدية الجزار (ولاية باتنة)

تم اختيار البلدية على أساس انه من السهل الحصول على البيانات اللازمة من اجل إجراء الدراسة وكذلك لتسهيل قراءة البيانات الخاصة حيث تكون بسيطة، كما أننا نتجنب بذلك المبالغ الضخمة التي قد تكون على مستوى الولاية، والتي من الصعب الحصول عليها وتحليلها يحتاج إلى وقت أطول. كما أننا قد تحصلنا على الأرقام والمعلومات محل الدراسة من طرف المحاسب العمومي للبلدية محل الدراسة باعتباره مراقب لعمليات تنفيذ النفقات على مستوى البلديات، وباعتبار كل البيانات الواردة والمتحصل عليها من قبله صحيحة ومضبوطة بصفة نهائية، وقد تم الحصول على بيانات لتغير نفقات البلدية خلال السنوات من 2011 إلى غاية 2018 باعتبار عملية التقشف مست البلاد ابتداء من 2015 أي منذ 4سنوات تقريبا، واخترنا 4سنوات قبل إتباع سياسة التقشف لتقريب التحليل من الواقع.

1.2.4. أثر تطبيق سياسة التقشف على تغير حجم نفقات قسم التسيير

نحاول في البداية إجراء دراسة وتحليل لتغير حجم النفقات الخاصة بقسم التسيير والتي تخص البلدية محل الدراسة ابتداء من سنة 2011 إلى غاية 2018 وذلك بتحليل البيانات الواردة في الجدول التالي:

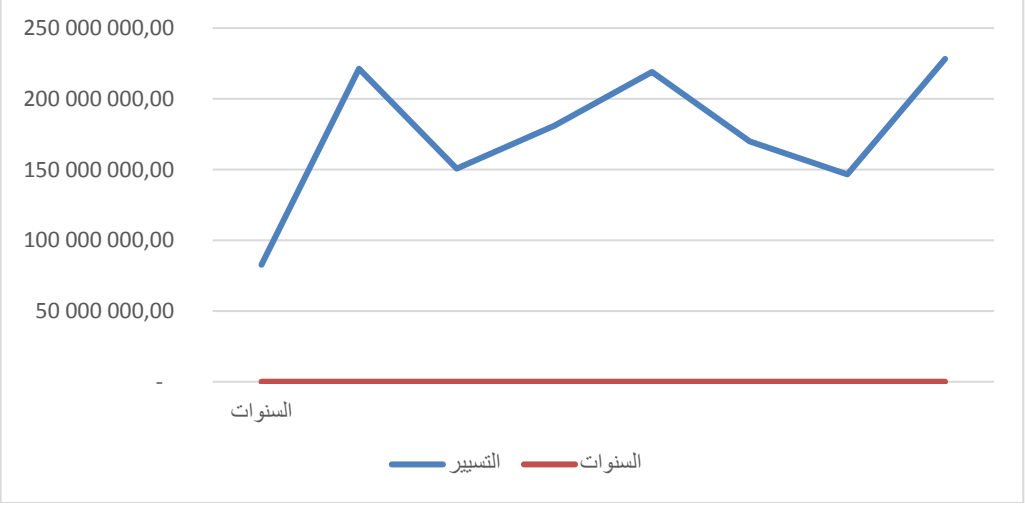
جدول (3): تطور حجم النفقات المحلية لقسم التسيير للفترة 2011الى 2018 بالدينار الجزائري

السنوات	2011	2012	2013	2014
حجم النفقات	82.679.034.99	221.214.792.61	150.683.275.79	181.093.322.02
السنوات	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
حجم النفقات	218.940.364.90	169.873.909.62	146.669.146.88	228.224.281.29

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة بسجلات المحاسب العمومي للبلدية.

من اجل تسهيل قراءة بيانات الجدول أعلاه قمنا بتمثيل بياناته على الشكل التالي:

الشكل رقم (03): تطور حجم نفقات قسم التسيير للفترة 2011الى 2018



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 03

من خلال التمثيل البياني الموضح بالشكل رقم 03 نلاحظ تراجع محسوس في حجم النفقات الخاصة بقسم التسيير ،حيث بلغ حجم النفقات في سنة 2016، ما يقارب 169.873.909.62دج بينما قد بلغ ما مقداره 218.940.364.90دج أي نسبة تراجع حجم النفقات بين سنة 2015الى سنة 2016بلغت 22%، بقيمة 49.066.455.28دج ،وبلغت نسبة التراجع بين سنة 2017و 2015ما يقارب 33%، بينما نلاحظ في سنة 2018 حقق حجم النفقات ارتفاعا واضحا وقد يرجع ذلك إلى عدة أسباب التي قد يكون من ضمنها اتخاذ إجراءات من اجل زيادة عدد الموظفين أو فتح مناصب عمل جديدة والتي يقع عاتقها على نفقات قسم التسيير، كما أن هذه المرحلة تمثل بداية عهدة انتخابية جديدة ما يشير إلى النشاط الذي قد يصاحب بداية كل عهدة لإثبات جدارة رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد في إرضاء المواطنين، كما أن جزء كبير من هذه النفقات يعتبر من النفقات الإجبارية التي لا يمكن الاستغناء عنها، كأجور الموظفين، ومصاريف الكهرباء والغاز والماء ...الخ .

2.2.4. أثر تطبيق سياسة التقشف على تغير حجم نفقات قسم التجهيز

نقوم بدراسة تطور حجم نفقات قسم التجهيز، والمقسمة إلى ثلاث أقسام : نفقات خاصة بالمخططات البلدية للتنمية، والتي تكون ممولة كليا من إعانات الدولة في شكل اعتمادات مالية لصالح البلديات وتمس المخططات التنموية لخطة الحكومة ككل، ونفقات خاصة بمشاريع الاقتطاع أي أن هذه المشاريع تقتطع من ميزانية البلدية، ونفقات خاصة بمشاريع باقي الانجاز، حيث تعود هذه المشاريع إلى سنوات مالية سابقة، أي أن المبالغ المالية التي رصدت لها تعود لسنوات سابقة ممولة من جهات مختلفة، والجدول التالي يوضح تغير حجم النفقات المحلية الخاصة بالأنواع الثلاث المذكورة سابقا :

جدول رقم (04): تطور حجم النفقات المحلية لقسم التجهيز خلال الفترة 2011الى 2018 بالدينار الجزائر

السنوات/المشاريع	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pcd	27.024.426	72.094.710	34.307.708	94.028.227	119.572.462	67.926.327	55.579.856	69.672.688

Pr	13.399.074	44.183.640	45.158.885	32.773.421	130.318.459	120.696.707	74.693.660	3.810.061
Pp	5.576.548	9.356.928	160.000	10.463.593	6.264.873	2.233.530	10.590.698	2.242.436

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة بسجلات المحاسب العمومي للبلدية.

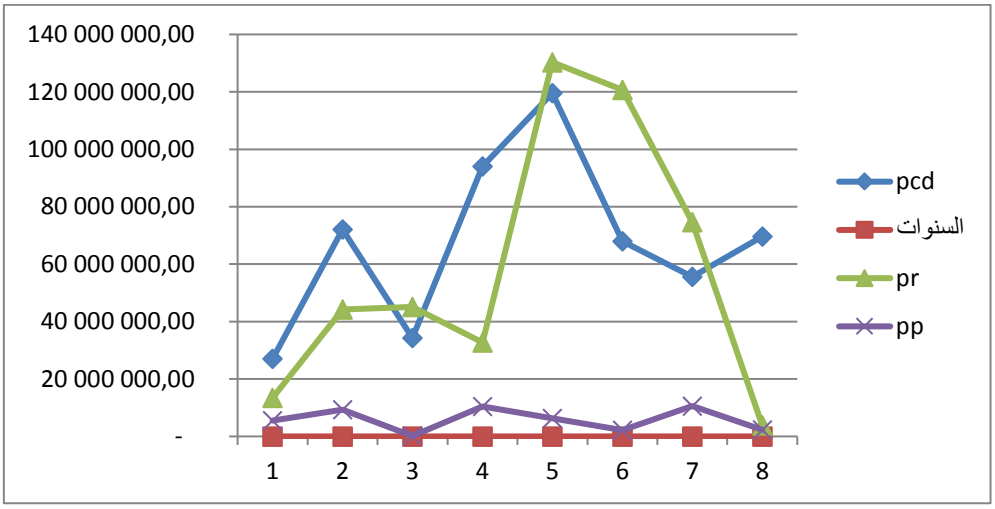
نحاول أن نمثل الجدول رقم 04 في تمثيل بياني من اجل تسهيل عملية قراءة وتحليل البيانات الواردة.

المخططات البلدية للتنمية : Pcd

مشاريع باقي الانجاز : Pr

مشاريع الاقتطاع : Pp

الشكل رقم (04): تغير حجم نفقات قسم التجهيز للمرحلة 2011الى 2018



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم 04.

ذكرنا آنفا أن نفقات قسم التسيير لا تعكس الصورة الحقيقية لتغير حجم النفقات بسبب تطبيق سياسة ترشيد النفقات كما أو سياسة التقشف كما هو متعارف عليه، وبالتالي فإننا نلاحظ من خلال التمثيل البياني رقم 04 التراجع المحسوس والكبير بالنسبة لنفقات مشاريع المخططات التنموية وكذلك مشاريع باقي الانجاز ، وقد جاء هذا مباشرة بعد سنة 2015، حيث تراجعت قيمة نفقات المشاريع التنموية إلى ما قيمته 67.926.327.00دج،في العام الموالي مباشرة أي في سنة 2016 أي بنسبة مئوية تقدر ب43% وبفرق يعادل51.646.135.00دج وهذا تراجع كبير في حجم النفقات حيث بلغت نسبة التراجع بين سنة 2015و سنة 2017ما نسبته53% ونفس الشيء قد يقال على مشاريع باقي الانجاز التي تراجعت

هي الأخرى إلى حوالي 7% سنة 2016 بينما بلغت نسبة التراجع سنة 2018 مقارنة بسنة 2015 ما نسبته 97% وهو انخفاض حاد في هذا النوع من النفقات التي تضر بمصلحة المواطن مباشرة وفيما يخص النفقات الخاصة بمشاريع الاقتطاع فهي متذبذبة من سنة لأخرى، وهي بطبيعة الحال تمثل نسبة قليلة من حجم نفقات التجهيز ككل، حيث تمول هذه الأخيرة من الاقتطاعات

الخاصة بقسم التسيير، والتي تحول نسبة منها لقسم التجهيز كما أشرنا إلى ذلك في المحور الثاني.

3.2.4. أثر تطبيق سياسة التقشف على تغير حجم النفقات الكلية خلال الفترة محل الدراسة

يمكن حصر كل البيانات الخاصة بنفقات قسم التسيير والتجهيز معا، وذلك لأخذ نظرة إجمالية عن تغير حجم نفقات البلدية بصفة عامة، وهذا حسب الجدول رقم 05 الوارد أدناه:

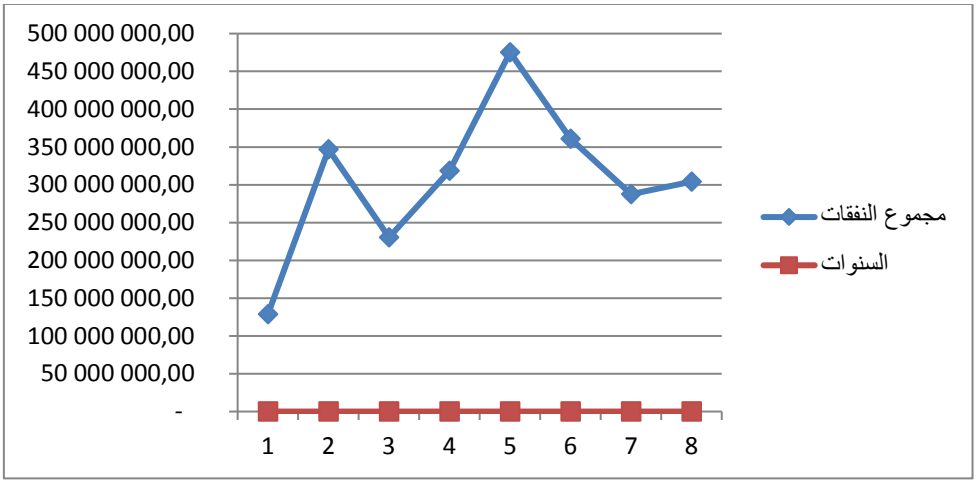
الجدول رقم (05): تغير حجم النفقات المحلية للفترة من 2011الى 2018 بالدينار الجزائري

السنوات	2011	2012	2013	2014
مجموع النفقات	128.679.084	346.850.072	230.309.868	318.358.564
السنوات	2015	2016	2017	2018
مجموع النفقات	475.096.160	360.730.474	287.533.363	303.949.467

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على مجاميع البيانات السابقة

بعد عملية إدراج بيانات الجدول 05 في مخطط بياني تحصلنا على الشكل كما هو موضح:

الشكل رقم (05): تغير حجم النفقات الإجمالية للفترة 2011الى 2018



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم (05)

يوضح الشكل السابق أن حجم النفقات في تزايد مستمر بدء من سنة 2011، حيث بلغت نسبة الزيادة ما بين سنة 2011 وسنة 2015 ما يقارب 346.417.076.36 أي بحوالي 3 أضعاف، وبعد ذلك نلاحظ مباشرة أن حجم النفقات المحلية للبلدية محل الدراسة تراجع بعد السنة التي انتهجت فيها الحكومة تطبيق سياسة التقشف حيث بلغت نسبة التراجع في حجم النفقات 24% وبقيمة تقدر بـ 114.365.686.30دج، حيث دام هذا الانخفاض أو التراجع إلى غاية سنة 2017 ،أين وصل حجم النفقات إلى 287.533.363.19دج أي انه قد تراجع بنسبة 39%مقارنة بسنة 2015كما لاحظنا بعض التوجه نحو الزيادة في حجم النفقات ككل وذلك بحلول سنة 2018ولو أن هذه الزيادة غير معتبرة مقارنة بالانخفاض الكبير في حجم النفقات في السنوات ما بين 2015و2018.

5.خاتمة

تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في تحقيق مصالح المواطنين على المستوى المحلي، كما تساهم هذه الأخيرة في تطور الشعوب، وهو الأمر الذي أثبتته العديد من الدول التي تعتبر نموذجا ناجحا في هذا المجال، وذلك باعتبار الجماعات المحلية الخلية اللامركزية للدولة والتي تكون على قرب كافي من المواطن من السلطة المركزية، وبالتالي فهي تملك القدرة الكافية على معرفة متطلبات المواطنين وانشغالاتهم واحتياجاتهم من جهة ومن جهة أخرى معرفة خصوصيات ومميزات المقاطعات المحلية وبالتالي معرفة كيفية استغلال الموارد وتكييفها مع السياسات المنتهجة من طرف الحكومة قصد تلبية متطلبات المواطنين.

ومن خلال دراسة الموضوع على مستوى هذه البلدية والتي تمثل عينة من الجماعات المحلية في الجزائر توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي أدركنا من خلالها التأثير الواضح لتطبيق سياسة التقشف على تغير حجم النفقات المحلية وخصوصا بعد سنة 2015 حيث اتجه حجم النفقات على مستوى البلدية إلى الانخفاض، وذلك من خلال المعطيات المبينة على الأشكال 3،4،5 وهو ما يبرهن صحة الفرضية الأولى ، ولما كانت هذه النفقات منها ما هو إجباري وضروري للحياة اليومية للمواطن، ما يجعل تطبيق هذه السياسة بمثابة عقوبة للمواطن، وتحميله مسؤولية قلة الموارد والتي تعود إلى انهيار أسعار البترول بدءا من النصف الثاني لسنة 2014، وهو ما اثبت صحة الفرضية الثانية، وفيما يتعلق بالفرضية الثالثة وبالنسبة للبلدية كعينة قد تكون هناك اعتبارات أخرى بخلاف تطبيق سياسة التقشف والتي قد تؤدي إلى انخفاض وتراجع حجم النفقات وتراجع التنمية في هذه المنطقة، ومن ضمن هذه الأمور كفاءة المجلس الشعبي البلدي، وكذلك الصراعات السياسية بين المنتخبين، حيث لاحظنا في بعض البلديات قلة حجم النفقات في السنوات المالية ما قبل تطبيق سياسة التقشف، والتي كانت فيها البلاد في بحبوحة مالية، وكل هذا كان بسبب صراعات المصالح بين ممثلي الشعب، وفي الأخير نلاحظ انه ومن اجل الحصول على نتائج ثابتة وأكثر دقة يجب دراسة الموضوع على مجموعة من البلديات لأنه كلما زاد حجم العينة كان التمثيل اقرب للواقع .

ومن خلال دراسة الموضوع يمكن إدراج الاقتراحات التالية:

- ضرورة خلق موارد مستقلة بالنسبة للبلدية، لكيلا تقع في مشكل التبعية المالية للإدارة المركزية.
- وجوب تثمين مداخيل الجماعات المحلية، التي غالبا ما تهمل ولا تلقى المتابعة الصارمة من قبل الهيئات المختصة كالمحاسب العمومي البلدي، والولائي على مستوى الولاية وكذا مصالح الضرائب.
- تكوين خلية استشراف على المستوى المحلي لإيجاد الحلول في حال أزمات شح الموارد، وحسن التدبير في حال العكس لتجنب الإسراف.
- تكوين إطارات المجالس الشعبية البلدية والولائية للوصول إلى الحوكمة المحلية، ولرفع كفاءة الإدارة المحلية والقائمين عليها.

6.قائمة المراجع:

1.زهرة خضير عباس العبيدي، سياسة التقشف تجربة مصر واليونان وسبل تطبيقها في العراق، المجلة السياسية والدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد 33-34، العراق، 2016، ص 380.

2.DIRK Niepelt, H.D, Austerity and economic growth concepts for Europe, safe Policy lettre collection, Leibniz Institute for Financial research, Europe, 2015, p12.

3.مارك بليث ترجمة عبد الرحمن إياس، التقشف تاريخ فكرة خطرة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الصفاة، الكويت، 2016، ص 26.

4. Krugman Paul, austerity, vu le 06/03/2019, www.wekipedia.org , 17/11/2015.

5.زهرة خضير عباس العبيدي، مرجع سابق، ص382،381.

6. الغيطاني إبراهيم، سياسات التقشف في مصر، مركز المصري للدراسات والمعلومات، مصر، 2012، ص 4،5.

7.جباري ادريس، الجزائر تبحث عن بدائل عن التقشف صدى تحاليل عن الشرق الأوسط، اطلع عليه بتاريخ 2019/03/01، www.carnegelindowment.org،، 28/09/2016.

8. زهرة خضير عباس العبيدي، مرجع سابق، ص 383.

9.زهرة خضير عباس العبيدي، مرجع سابق، ص 385.

10.ونس قرواط، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة المعيار في الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، العدد 02، المجلد07، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، 2016، ص 290.

11.سلامي أسماء، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد 05 العدد 10، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2016، ص 410.

12.بالجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010، ص 17.

13.فيدمة عبد الحق، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 01، العدد 01، جامعة البليدة، الجزائر 2012، ص 121.

14.لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 05، العدد 07، جامعة بسكرة، الجزائر، 2005، ص 07.

15.بومدين بن نوار، النفقات العامة على التعليم، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011، ص 10.

16. Akrani guarav, what is public expenditure? meaning, définition, Kalyan city life, vu le 02/03/2019, cite web www.kalyan-city.blogspot.com , 02/11/2011.

17.موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، أطروحة دكتورا في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، 2015، ص 106.