

إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية

سهام شباج - أستاذة متعاقدة بجامعة التكوين المتواصل . معسكر

الملخص: تكمن أهمية هذه الدراسة في محاولة تشخيص التسيير الحالي لأموال البلديات مع تركيز الاهتمام على أهم الاختلالات التي تعترض التسيير الأنجع لها و ذلك بالنظر إلى حقيقة الواقع الذي تعيشه أغلب البلديات حاليا و الذي يمتاز أساسا بعدم الملائمة و التكافؤ بين حجم الموارد المتاحة و الطلبات المتزايدة و التي تؤدي إلى إحداث حالة العجز . كما خلصت الدراسة إلى أن تجاوز هذه المشكلة، إنما يتطلب تضافر جهود كل من الدولة و الجماعات المحلية ، إذ أن الدولة مطالبة بإعادة النظر في الصلاحيات المخولة للبلديات و إصلاح ماليتها ، بالإضافة إلى معالجة إختلالات النظام الجبائي الحالي، كما أن البلديات مطالبة بدورها بالعمل الجدي من أجل تامين مواردها و ترشيد طرق إنفاقها و تحسين أساليب تسييرها باعتماد مبادئ الحكم الراشد ، ومن شأن هذا أن يكون بمثابة وصفة ناجعة لمعالجة إختلالات الميزانية البلدية ، و يسمح بالتسيير الأنجع لأموالها ، بل ستمكن البلديات أكثر من ذلك من تحسين أدائها و تحقيق التنمية المحلية المنشودة.

Résumé :

Cette étude nous a permis d'avoir une analyse sur les difficultés que rencontrent les collectivités locales en matière de gestion financière notamment celle des communes, et ça nous a aussi permis un diagnostic sur la situation financière actuelle qui prévaut au sein des communes tout en indiquant son dysfonctionnement. Notre étude va donc faire la lumière sur les problèmes en rapport avec la gestion des ressources financières en mettant le point sur sa prise en charge, par contre les mesures entreprises jusqu'à présent démontrent que les dépenses sur le plan de la gestion des ressources locales de la commune sont en nette progression. Ceci dit, il est demandé à l'ensemble des communes de faire valoriser leur ressources en matière de dépense et améliorer ainsi les outils de gestion en adoptant le principe de la bonne gouvernance, pour ce faire, il est si important de donner une importance particulière aux gouvernances, pour ce faire, il est si important de donner une importance particulière aux humaines, et ce dans le but de faciliter le traitement du déficit budgétaire des communes et aussi permettre la facilitation et l'efficacité lors du traitement des informations dans le domaine des finances publiques pour aboutir évidemment à la réalisation des objectifs souhaités.

Abstract :

The importance of This research is to attempt to to diagnose the current management of municipal funds and highlight the most important imbalances that hinder the most effective management, and what it has influence on the financial situation of commons and this to the reality of most common and currently characterized mainly by the impropriety and the inequality between the volume of available resources and the needs and growing demands that lead to cause the state deficit. In addition, the study showed that it is requested that the efforts of the state and local government are combined to overcome this problem, and also for the state to review the powers granted to municipalities and to reform its finances and the correction of imbalances in the current tax system, in addition, municipalities are required to turn a serious work in order to enhance their resources and methods to streamline their costs and improve their management processes by based on the principles of good local governance and also consider the human, and this could be an effective idea to address the imbalances of the municipal budget, and would allow the municipality to manage its funds in a more effective and to decrease its budget deficit, which could lead to allow municipalities, to improve performance and achieve desired local development.

مقدمة:

تعتمد الدولة الحديثة في تنظيمها الإداري على نمط يتركز على دعامين أساسيتين هما المركزية واللامركزية. لقد اختارت الدولة الجزائرية في إستراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية حيث يتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الاختصاصات للجماعات المحلية وإذا أبققت الدولة لنفسها مسك زمام السيادة والقوة العمومية وضبط الوتيرة التي يجب أن تبقى مقصورة على الدولة كمخطط إستراتيجي، فإن البلديات الجزائرية وجدت نفسها ملزمة بتوفير وتأمين حاجات لا متناهية أولها السكن وليس آخرها تهيئة المحيط وضمان نظافة المدينة وبين الأولى والثانية مهمة تحقيق التنمية المحلية مركزا ليس بالمتأخر في سلم المسؤوليات المنوط للبلديات القيام بها، الأمر الذي يتطلب موارد مالية تتسم بالوفرة والديمومة وهنا أصبح من الأهمية بمكان وضع مشاكل التمويل في أول

العقبات التي تقابل الإدارة المحلية في كافة مراحلها من بداية نشأتها إلى الآن. ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن وتعظم إستقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة.

إن الإيرادات المالية للبلديات الجزائرية المتعلقة بمداخيل الأملاك والإيرادات الداخلية ونواتج الاستغلال تتسم بضعف مردوديتها ولا تساهم إلا بنسب ضئيلة في مجموع الموارد المالية الإجمالية للبلديات، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن ممتلكات البلدية تعاني التهميش والإهمال، وبالرغم من أنها تشكل موارد دائمة للبلديات إلا أنها لا تحظى بالاهتمام المطلوب. وبصفة عامة تبقى موارد البلديات ضئيلة ومرتبطة أساسا بالمساعدات والإمدادات التي تأتيها من الإدارة المركزية ومخصصها من الضرائب والرسوم المحلية، وهذا ما يظهر بوضوح في ارتفاع عدد البلديات العاجزة وهو ما يتنافى مع مبدأ الإستقلال المالي، فكون الموارد المالية للبلدية تبقى دون المستوى المطلوب فإن ذلك يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤونها حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات المحلية سواء التي تأتيها من طرف الدولة أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلا بسلسلة من الشروط تقلص من حريتها.

إنه بالرغم من الإصلاحات المتعددة التي قامت بها الدولة الجزائرية في سبيل حل معضلة إشكالية البلديات الجزائرية على الميزانية العامة للدولة بدءا بالتعدلات الجبائية على فترات زمنية متعددة مروراً بتأسيس الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصولاً إلى القانون الجديد رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، حتى وإن كان هذا الإصدار حديثاً، فإن المشكلة لن ترى الحل في القريب المنظور وهو ما يذهب إليه الكثير من المختصين في هذا المجال، الأمر الذي يؤدي بنا إلى التطرق لإشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية .

إشكالية الدراسة: تتلخص مشكلة الدراسة في الموارد المالية للبلديات والمتغيرة بشكل دائم تبعا للظروف المحيطة بالبلدية، فعدم تسيير تلك الموارد بالشكل الكفء يعد من المشاكل والصعوبات التي تعاني منها البلديات الجزائرية، مما يؤدي إلى نتائج تعكس وبشكل مباشر على مصلحتها العامة . انطلاقاً مما سبق يمكن حصر إشكالية الدراسة في السؤال الجوهري التالي:

ما هو واقع تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية ؟ وما هي أهم استراتيجيات التسيير الفعال لها ؟

أولاً: تحليل واقع تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية

تعتبر البلدية بمثابة الهيئة القاعدية للتنظيم الإداري للدولة، حيث تلعب دوراً هاماً في إحداث وتفعيل التنمية المحلية انطلاقاً من الوسائل المتاحة (وسائل بشرية، مادية، مالية....) فالتتبع لواقع هذه الهيئة يرى تناقضات كثيرة بين مهام التنمية الموكلة إليها وما يتجسد في الميدان، تناقضات تطل كل الفاعلين من إدارة وتشريع ومسؤولين ومواطنين من كل الشرائح والمستويات.

وعليه سوف نقوم من خلال هذه الدراسة بتشخيص الموارد المالية للبلديات الجزائرية متوقفين على أهم نقائص واختلالات التسيير الفعال لها بغية إيجاد في الأخير بعض السبل والإستراتيجيات التي تمكن البلديات من الاستغلال الرشيد والعقلاني لمواردها المالية بما يضمن لها تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها.

1/ تشخيص التسيير الحالي للموارد الجبائية:

يشكل موضوع تسيير الجباية المحلية من حيث التأسيس والتحصيل والتوزيع أمراً بالغ الأهمية كون الموارد الجبائية تحتل أماكن الصدارة في ميزانيات البلديات وتنفرد بالنسب القصوى من إجمالي الموارد المالية، فتصفح ميزانيات البلديات نجد أنها تتراوح ما بين 81% و 87% من مجموع الموارد، هذا الاعتماد شبه المطلق على الجباية المحلية بالنسبة للبلديات يمثل إشكالا كبيرا في تكوين المصادر المالية من أجل مواجهة الأعباء التي توكل لها، فالقانون أجبر البلديات على أن تكون ميزانيتها متوازنة فعدم توازنها يؤدي إلى إحداث عواقب كبيرة تستوجب إعادة التوازن لولا تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

فحسب الإحصائيات المقدمة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية نلاحظ أن المصادر الجبائية تشكل في الغالب 79% و84% من مجموع موارد التسيير. وهذا ما يبرزه الجدول أدناه.

الجدول رقم (01): تطور المصادر المالية للبلديات "قسم التسيير" للفترة الممتدة من سنة 2003 إلى غاية 2005 (دينار جزائري و%).

طبيعة الإيراد	2003	%	2004	%	2005	%
منتوج الاستغلال	314.298.312	3%	361.336.482	4%	402.532.132	4%
منتوج الأملاك	380.220.114	5%	420.321.650	6%	530.420.092	7%
مساهمة ص.م.ج.م	692.016.414	7%	758.539.819	9%	718.769.819	8%
الضرائب غير المباشرة	1.405.802.641	15%	3.192.352.595	21%	2.780.943.886	17%
الضرائب المباشرة	7.553.858.149	64%	9.324.854.970	66%	9.994.894.841	67%
مجموع الإيرادات	10.546.195.630	100%	14.087.055.163	100%	14.82.560.770	100%

المصدر: مديرية الإدارة المالية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

إنطلاقاً من الجدول أعلاه يتضح أن كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة تحتل أهم نسبة في تكوين الموارد المالية للبلديات، إذ تتراوح نسبتها ما بين 79% إلى 84% من إجمالي الموارد.

فبالرغم من أهمية هذا النوع من المداخل في ميزانية وحياتة الجماعات الإقليمية، إلا أنه لا يمكن للبلديات حتى المشاركة في تعيين أو تحديد النسبة التي تقوّل إلى ميزانيتها، لأن هذا من اختصاص المشرع والقانون بحيث "لا ضريبة بدون قانون"، ومن فوائد هذا الإجراء وحدة النظام الجبائي على مستوى الوطن تديماً للوحدة الوطنية، فمن الناحية السياسية مقبول إلى حد كبير غير أنه من الناحية الاقتصادية وبما أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد على مستوى العالم فإن توحيد الجباية وبصفة مطلقة على كل البلديات ينتج عنه آثار سلبية خاصة على البلديات الفقيرة، حيث أن هذه الأخيرة لا يمكنها أن تستفيد من الشيء الكثير وبالتالي تبقى هذه البلديات عالة على الدولة و تنتظر إعانة هذه الأخيرة. من جهة أخرى فالدولة أيضاً من اختصاصها توزيع المداخل الجبائية بين البلديات، هذه المهمة لا تستند كما هو الحال الآن إلى معايير موضوعية محددة ومعروفة بل يتم توزيع الحصيلة وفقاً لما يتماشى والمصالح المركزية للدولة، لأن الموضوعية تقتضي مراعاة الحقائق الجغرافية، الكثافة السكانية والظروف الاجتماعية... إلخ، والواقع يظهر أن الدولة تحتكر معظم الضرائب المنتجة للمداخل والمتطورة على حساب الجماعات المحلية⁽¹⁾، ما يفرض على هذه الأخيرة أن تبقى دائماً في تبعية تجاه الدولة وبالتالي زعزعة مفهوم الاستقلالية المالية للبلديات.

فالذولة بالإضافة إلى المجموعة المعتبرة من مختلف الضرائب والرسوم كالضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات ومختلف الحقوق والرسوم الجمركية، وزيادة على الجباية البترولية فهي تشارك الجماعات المحلية في نسب بعض الضرائب، كالرسم على القيمة المضافة التي تأخذ منها حصة الأسد (80%) هذا من جهة ومن جهة أخرى، فبالرغم من صغر النسبة المخصصة للجماعات المحلية إلا أنها تشترك مع البلديات فيها كل من الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ومن ثم فإن العائد منها للبلديات أقل.

2/ تشخيص التسيير الحالي للموارد غير الجبائية:

1.2. تشخيص الوضعية الحالية لتسيير ممتلكات البلدية: إن الاعتراف للبلدية بالأهلية القانونية واعتبارها كهيئة إقليمية قاعدية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالذمة المالية المستقلة، وتحصيلها في إطار مبدأ اللامركزية الذي أقرته مختلف المواثيق الرسمية مسؤولية تقاسم أعباء ومهام التنمية والاستجابة لمتطلبات وحاجات المواطنين إلى جانب الدولة، لا يمكن أن يكون بأي حال من الأحوال معياراً كافياً لتجسيد هاته الفكرة، وإنما يجب أن تعزز وتدعم هذه الأهلية القانونية بحيازة البلدية على الوسائل الكافية ولاسيما الموارد المالية التي تملكها

ملكية خاصة وتكون لها سلطة التصرف فيها وبكل حرية، مما يؤهلها لكي تضع برامجها ومشاريعها التنموية حيز التطبيق الفعلي وبالتالي تكون لها نتائج مرضية.

1.1.2. تشخيص وضعية الأملاك البلدية من الناحية المالية: إن مكانة الممتلكات البلدية ضمن المالية العامة للبلدية يجب أن تبرز من خلال النتائج المالية المحققة والمقيدة بطريقة منهجية ومنظمة عبر مختلف فصول ومواد الميزانية البلدية، فاعتماد البلديات على أدوات التقدير الجيد والمضبوط لعوائد ممتلكاتها يسمح لها بأن تقف على حقيقة مالها من إمكانيات مالية تستطيع بواسطتها إعداد ميزانياتها وتوزيع برامجها ومشاريعها التنموية على أسس صحيحة ومعقولة وبالتالي تتفادى التقديرات الخيالية والوهمية لمواردها وكذا التزاماتها بنفقات تفوق في غالب الأحيان إمكانياتها المالية الحقيقية.

فالدور المالي الذي من المفروض أن تؤديه هذه الممتلكات بالنسبة للمالية العامة للبلدية لازال إلى غاية هذا الحد ضعيفا ودون المستوى من حيث المردودية والفعالية المالية، فنتائج هذه الممتلكات إذن لا هي حسنة تدعوا إلى الافتخار بها، ولا هي مقبولة تدعوا إلى الرضا بها وعليها، وإنما هي ضعيفة تدعوا إلى الحذر منها والدعوة إلى العمل على تقويمها والتقييم السليم الذي يجعل منها حقيقة أداة للمساهمة في عملية الانبعاث المالي والاقتصادي على مستوى البلدية. فبالرغم من الكم الهائل من الممتلكات التي توجد بحوزة أغلب البلديات الجزائرية فإن المداخيل المحصلة من هذه الموارد لم تستطع الوصول إلى تحقيق غايتها الجوهرية ألا وهي تمويل الميزانية البلدية بصفة مرضية ومقبولة. ويلاحظ أيضا في هذا المجال أن عائدات البلديات المتأتية من استغلال ممتلكاتها لا تشكل سوى نسبا ضئيلة مقارنة بالمصادر الجبائية أو المساعدات الخارجية، وفي أحسن الأحوال فهي لا تتعدى 10% من مجموع إيرادات ميزانية التسيير، بالرغم من أن القانون البلدي قد ألزم البلديات باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تامين أملاكها. فحسب الإحصائيات المقدمة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية للسنوات 2003، 2004 و2005، نجد أن هذه النسبة لا تتعدى 8% على أكثر تقدير، وهو ما يوضحه الجدول أدناه:

الجدول رقم (02): تطور مداخيل الممتلكات للبلديات للفترة الممتدة من سنة 2003 إلى غاية 2005 (آلاف دينار جزائري و%).

النسبة %	مداخيل الممتلكات	إيرادات التسيير	السنوات
5.55%	380.220.114	10.546.195.630	2003
6.32%	420.321.650	14.087.055.163	2004
7.25%	530.420.092	14.82.560.770	2005

المصدر: مديرية الإدارة المالية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

من خلال هذا الجدول، يمكن إبراز وبكل وضوح نسبة مداخيل الممتلكات إلى مجمل مداخيل قسم التسيير، فبالرغم من النمو الحاصل في الممتلكات البلدية، إلا أنها لم ترقى إلى الغرض المطلوب وذلك لانعدام الطرق الكفيلة بالاستغلال الأمثل لهذه الموارد.

أ) النقائص المسجلة من خلال عملية التشخيص المالي: لعله من الواقعية على البلدية قبل شروعها في أي إنجاز للمنشآت أن تعمل جاهدة على المحافظة على ممتلكاتها المتواجدة، سواء تعلق الأمر بإحصائها أو ترميمها أو العمل على الاستفادة منها أو استغلالها واستعمالها أو التصرف فيها بما يخدم مصلحة مواطنيها ويعزز مداخيلها و يحد من مصاريفها.

وعملية المحافظة على ممتلكاتها من منشآت إدارية، تربية وثقافية أو غيرها من المنشآت القاعدية كالطرق والسدود والجسور والشبكات المختلفة أو العقارات، كلها تتطلب جهدا في الصيانة والتجديد والتصليح والحماية من كل عوامل التخريب والفساد والانداثر. وعليه، وفي وقت تعرف البلدية فيه ضغوطات مالية فإن عليها أن توجه مواردها نحو المحافظة على ما هو موجودة خير من العمل على إنشاء المنشآت الجديدة مع إهمال كلي للممتلكات التي قد تتطلب مبالغ قليلة للحفاظ عليها واستغلالها والاستفادة منها، فكم من هياكل وعمارات صارت خرابا وصرفت في إنجازها أموالا كبيرة لم تستفد حتى من 02% من مجموع الغلاف المالي الذي أنجزت بها لصيانتها،

وكم من طرقات وجسور وشبكات ضاعت بحكم عوامل الطبيعة والتعرية وبفعل الإنسان والفيضانات والتصدعات والأشغال نظرا لنقص الصيانة والتعزيز والتصليح والتجديد، وكم من عتاد وآلات ضاعت في الحظيرة ولا يتطلب تصليحها سوى قليل من الإرادة والغيرة وقليلًا من المال، وكم من منشآت إنتاجية كمحطات إنتاج الحصى والنجارة والحدادة والبناء تركت للنهب بدون محاولة لا إلى تنظيمها ولا الحد من الضياع والسرقة التي تتعرض لها ولا لمعرفة الكلفة الحقيقية لسيرها، ولا للاستفادة من منتوجها⁽¹⁾.

وعموما يرجع الاستغلال اللاعقلاني لممتلكات البلدية من الناحية المالية لمجموعة من الأسباب نذكر منها:
تدخل الإدارة المتزايد في وضع وتحديد أسعار تأجير وكراء الممتلكات البلدية، حيث يتم ذلك عن طريق مداولة تتخذ من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد مصادقتها من طرف جهات الوصاية دون الاعتماد في ذلك على المعلومات والبيانات الضرورية لذلك والتي من الواجب الحصول عليها من طرف المصالح المعنية (المصالح التقنية والمالية على مستوى البلدية) ؛
التسعير الجزافي لحقوق ومستحقات الإيجار وتقديم الخدمات ؛

عدم مراجعة أسعار الإيجار، فالعديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل فزيادة الإنفاق العمومي الذي صاحب ظاهرة التضخم وارتفاع الأسعار لم يصاحبه مراجعة في الأسعار الإيجارية للممتلكات ؛

مغالاة البلدية كثيرا في فكرة الحالات الاجتماعية التي كانت وفي كثير من الحالات سببا وراء تدني عائدات بعض الممتلكات من جهة، ومن جهة ثانية سببا وراء استفادة بعض الأشخاص من حقوق وامتيازات ليسوا إطلاقا بحاجة إليها
المخاطب قيمة الممتلكات، جراء عدة أسباب منها ما هو داخلي خاص بإدارة البلدية نفسها من حيث سوء تسييرها واستغلالها لأموالها بالقدر الذي يمكنها من بلوغ وتحقيق النتائج المرجوة منها ومنها ما هو خارجي على إدارة البلدية ويتمثل أساسا في بعض السلوكات الراسخة في أذهان الكثير من أفراد المجتمع والتي خلقت لديهم نظرة خاطئة تجاه الأملاك العمومية بصفة عامة والأملاك البلدية بصفة خاصة، حيث تسيطر على أذهانهم فكرة "البابلك" التي تفهم وتفسر كمرادف لمعاني كثيرة كالنهب، التبذير والإفلاس،... الخ، ومن جهة ثانية تفریط البلدية في أملاكها يمكنهم من الإنفلات وفي كثير من الحالات من الرقابة والمتابعات القانونية بشأن سوء تعاملهم مع الأملاك العمومية بصفة عامة وأملاك البلدية بصفة خاصة؛ استمرارية تبعية البلدية ماليا إلى الدولة، ويرجع سبب هذه الظاهرة إلى عدة أسباب رئيسية أهمها اعتماد البلديات على المساعدات المالية الخارجية، خصوصا الإعانات، هذه الأخيرة لا تشجع البلديات الاهتمام بمواردها الداخلية وعلى أساسها الممتلكات البلدية، الأمر الذي نتج عنه ضعف النتائج المالية التي تتحصل عليها البلدية من خلال تسيير واستغلال أملاكها وما نسبته 10% المشكلة لمجموع موارد أملاكها إلا دليل قاطع على ضعف هذه الأخيرة وعدم وصولها إلى المستوى المطلوب.

2.2. تشخيص الوضعية الحالية لتسيير المرافق العمومية للبلدية: تعتمد البلدية وفي جزء هام من ميزانيتها على منتجات الاستغلال التي تشكل هي الأخرى إحدى الموارد الأساسية المكونة للميزانية لما تتميز به من خصائص كالضمان، الاستمرارية والمرونة، الأمر الذي يجعل مهمة المحافظة عليها وتنميتها بالقدر الممكن من أولويات السياسة المحلية. إن مفهوم المرفق العام، وإن كان من صلاحية البلدية وهذا بضرورة التكفل به فإن تسييره متشعب وله أوجه عديدة تستطيع البلدية استعمالها حسب واقعها ومعطياتها ومحيطها وإمكاناتها وهذا من أجل الوصول إلى الأهداف التي من أجلها وجدت البلدية والتي تتمثل في⁽²⁾: - ضمان سير المرافق العمومية؛ - إعطاء مصداقية لحركية الدولة ؛ - ضمان تسيير عقلاني للممتلكات والموارد . هذه الأهداف كلها تصبح مستحيلة التحقيق في ظل الأسلوب الحالي لتدخل البلدية والمعروف بكثرة تدخلاتها في كل الأمور وإهمال رسالتها الأساسية. وعليه فإن عملية اختيار أي طريقة من طرق الاستغلال من قبل المسؤولين المحليين، يجب أن يتركز على اعتبارات موضوعية وليس على اعتبارات شخصية.

2.2.2. الاختلالات التنظيمية والتسييرية للمرافق العمومية البلدية: من خلال تعرضنا لأهم الطرق المعتمدة من طرف البلديات في مجال التسيير والاستغلال لمرافقها، يمكن الإشارة إلى أن هذه الطرق لازالت تعرف تحلفا ملحوظا مقارنة مع ما هو جاري في مؤسسات القطاع الخاص، وهذا بلا شك راجع لوجود الاختلالات التالية:

تضخم عدد الموظفين على مستوى المرافق العمومية الذين يفتقدون إلى مهام واضحة؛

غياب أساليب حديثة للتسيير، حيث يتم الاعتماد على مناهج تقليدية مما ينعكس سلبا على أداءها ومردوديتها ويشكل عائقا حقيقيا أمام التحولات الجديدة للمرافق العمومية وما تفرضه المنافسة، فأهم خلل تعاني منه المرافق العمومية البلدية هو نقص استعمال التكنولوجيا الحديثة التي تساعد على التطور المعلوماتي والإتصالي خاصة وأن الاتصال داخل المرفق يعد بمثابة المحرك الأساسي لسير عملها ويضمن لها فعالية أكبر؛ إضافة إلى افتقار مرافق البلدية إلى الأدوات الحديثة فإن استعمال المناهج العلمية يكاد يكون معدوما، حيث نسجل غيابا تاما **للمناجمت العمومي** كمنهج يسهل لها القيام بالوظائف بصفة علمية ودقيقة وتمكنها من تحقيق أهدافها؛

البيروقراطية وما تحمله من مساوئ وسلبات، كتعطيل العمل نتيجة لكثرة الإجراءات القانونية مما يؤدي إلى القضاء على روح الإبداع والمبادرة والتهرب من المسؤولية؛

غياب نظام معلوماتي "Système information" جيد وفعال يسمح بوجود نوع من التواصل بين مختلف مرافق البلدية مما يضمن حسن سيرها ونجاحاتها؛

غياب الأدوات الحديثة لمراقبة التسيير خاصة تقنيات المحاسبة وبالأخص المحاسبة التحليلية، التسيير التقديري، تقنيات تحليل القيمة، الكلفة/الفعالية، تقنيات تحليل ودراسة حجم الاحتياجات؛

عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة، باستخدام أكبر قدر من الموارد والدليل على ذلك ارتفاع نفقات الموظفين من إجمالي ميزانية التسيير للبلدية، إذ تشكل هذه النسبة حوالي 80% في حين يجب أن لا تتعدى 40% حسب العتبة المحددة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية. إذن هي جملة وجيزة من النقائص والاختلالات التي تعتبر حجر عثرة أمام عقلنة وحسن سير عملية تسيير واستغلال المرافق البلدية وترقية مداخيل استغلالها، هذا ما ينعكس فعلا على حصيلتها.

فمن خلال الإحصائيات المقدمة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية للسنوات 2003، 2004 و 2005 نجد أن هذه النسبة لا تتعدى هي الأخرى 06 %، وهذا ما يوضحه الجدول أدناه:

الجدول رقم (03): تطور مداخيل الإستغلال البلديات للفترة الممتدة من سنة 2003 إلى غاية 2005 (آلاف دينار جزائري و%).

السنوات	إيرادات التسيير	مداخيل الإستغلال	النسبة %
2003	10.546.195.630	314.298.312	3.65%
2004	14.087.055.163	361.336.482	4.31%
2005	14.82.560.770	402.532.132	4.54%

المصدر: مديرية الإدارة المالية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

فبالنظر إلى حجم الأعباء والصلاحيات الملقاة على عاتق البلدية يمكن القول أن هذه النسب لا تمثل حقيقة قيمة الخدمات المقدمة. إن لضعف هذا المصدر أثر بين في انعدام نمو ميزانية البلديات التي يشهد محيطها طلبا متزايدا على الخدمات العمومية، ولانعدام إمكانية تصرف وتدخل المسؤولين المحليين في تقدير الجباية المحلية يبقى هذا الباب منفذا هاما يبرز من خلاله المسؤول الأول في البلدية مع مجلسه كامل الصلاحيات وطاقته لتطوير موارد البلدية من خلاله دون أدنى انحراف عن النصوص أو القوانين المنظمة.

إذن فالبلدية مدعوة في هذا الشأن إلى الالتزام بالتسيير الأنجع لمراقفها بإجراء عمليات التحليل المالي خصوصا من حيث الكلفة والفعالية وفي الأوقات المناسبة لذلك، الأمر الذي يتيح الفرصة بعد ذلك للمسيرين باتخاذ القرارات الملائمة من حيث: التعرف على القيمة الحقيقية المالية للمرفق؛

تحديد وتقييم احتياجات المرفق بدقة؛

تحديد أثمان المرفق وفقا للإمكانات المتاحة .

ثانيا: معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية وتأثيرها على الوضعية المالية للبلدية

لأن مشكلة التسيير الالاعقلاني للموارد المالية للبلديات الجزائرية هي داء طال اعتلال المالية المحلية بها، ولأنها مشكلة متشعبة ذات علاقة بكافة الجوانب الإدارية، السياسية، الاجتماعية والثقافية فإن أسبابها لا تقتصر بالتأكيد على ندرة الموارد المالية ومحدوديتها أو على سوء تسيير الجباية المحلية أو ممتلكات البلدية أو غيرها من الموارد المالية الأخرى، بل يتعدى الأمر ذلك إلى وجود عوامل أخرى أهمها التضارب بين حجم هذه الموارد والصلاحيات المفوضة للبلدية، عدم ترشيد النفقات البلدية أو سوء التخصيص الأمثل للإيرادات، عدم كفاءة العنصر البشري وغيرها من العوامل التي تعتبر كحجر عثرة أمام الاستغلال العقلاني للموارد المالية للبلديات، مما يؤثر سلبا على وضعيتها المالية، حيث أن أغلب بلديات القطر الجزائري أصبحت تعاني من وعكة صحية بسبب العجز الذي مس ميزانيتها، وإن كان هذا الأخير إنخفض سنة 2012 ليشمل 460 بلدية عاجزة ماليا إلا أنه يبقى عدم التحكم الجيد في تسيير أموال البلديات من الأسباب الجوهرية التي تؤدي إلى الإختلال بين إيراداتها ونفقاتها، مما يجعل البلديات في تبعية دائمة للدولة من خلال الإعانات المقدمة لها وبالتالي يجد من إستقلاليتها المالية، هذا كله يجعلها عاجزة وقاصرة على النهوض بمشاريعها التنموية.

1/ أهم معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية للبلديات.

1.1 عدم التطابق بين الموارد و الأعباء: إن جملة المهام والصلاحيات الموكلة للبلديات القيام بها وفق القوانين والتشريعات المعمول بها تفوق إمكانيات البلديات المتاحة سواء (المالية، البشرية أو المادية) فأمام التطور المذهل لمهام البلديات فإن مداخيل هذه الأخيرة لم تعرف نموا يفي بالغرض المطلوب وليس بمقدورها مجابهة جملة هذه الأعباء والصلاحيات، ومنه بدى سوء التسيير يتجسد في تدني مستوى أداء المصالح العمومية وخدماتها ثم تجسد في عجز ميزانيتها.

ويهدف التجسيد الأمثل للصلاحيات والتقدير الأحسن للإعتمادات، عمدت اللجنة الوزارية المشتركة لأجل إصلاح الجباية المالية المحلية سنة 1989 إلى إعداد بطاقة استفسارية تخص البلديات، تبرز فيها المبالغ المخصصة بكل نشاط من مواردها المالية الذاتية والاحتياجات الحقيقية لكل نشاط . ولقد تم إعداد جدول ابتداء من هذه البطاقة الإستفسارية وكانت النتيجة أن جل القطاعات تحتاج إلى أكثر من ضعف الإعتمادات المتوفرة لديها، ولتأمين السير الحسن لأي قطاع ومواجهة أعبائه يحتاج مساعدات كبيرة من الدولة. فبالرغم من إصلاحات القانون البلدي لسنة 2011 إلا أن الأوضاع من المرجح ستبقى على حالها.

2.1 ضعف الموارد البشرية : تتميز البلديات عن المؤسسات الأخرى كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه بطرف التوظيف العادي - الإعلان والمسابقة والتعيين... - وجهاز تسييري يتم بطرق الإقتراع أو الإنتخاب العام، فإلى حد الآن فإن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان الإداريين وجلب الإطارات المؤهلة لازالت محفوفة بكثير من الغموض، خاصة إذا علمنا بأن الإطارات تميل في غالبها إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية، أو لدى الخواص وتنبذ الالتحاق بالجماعات المحلية، وذلك بسبب انسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية⁽¹⁾، وهذا ما أدى إلى حرمان الجماعات المحلية من التأهيل اللازم، أي ضعف مستوى التأطير الناجم عن افتقار البلديات للمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية والعلمية والشهادات الجامعية.

فيما يخص تركيبة مستخدمي البلديات نجد أنها تتكون من ثلاثة أصناف هي كالتالي⁽¹⁾:
أعوان تنفيذ: وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أية كفاءة ؛
أعوان التحكم: وهم الموظفون المؤهلين الحاملين لدرجة (معاونين إداريين، كتاب إداريين، ملحقين إداريين وتقنيين ساميين) ؛
الإطارات: وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة، الذين لهم القدرة على التطور وفهم النصوص وتفسيرها.

الجدول رقم (04) يوضح تركيبة مستخدمي البلديات لسنة 2000.

التركيبة	العدد	المعدل
الإطارات	9546	5.17%
أعوان التحكم	10469	5.67%
أعوان التنفيذ	164619	89.16%
المجموع	184634	100%

المصدر: RAHMANI (A) : « Les ressources humaines des collectivités locales ; un état des lieux à la lumière de la conception de la décentralisation contrôlée », In Revue du C.E.N.E.A.P, N°25, 2002, p 05 .

ولنا أن نرجع أسباب نقص الإطارات على مستوى البلديات الجزائرية إلى مايلي:
 عدم إحترام إجراءات التوظيف وإعتماد طريقة الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي، مما يجعل مناصب كثيرة تشغل من قبل موظفين لهم معارف عملية في حين يفتقدون للمعارف العلمية؛
 ضعف الموارد المالية المتاحة لدى الجماعات المحلية، ما يجعلها تفتقر إلى المحفزات المالية (رواتب جيدة، منح، إعانات ... إلخ) الكفيلة باستقطاب الكفاءات العلمية وأصحاب الشهادات العالية ؛
 إفتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسة واضحة للتوظيف، إذ نجد أغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار تشغيل الشباب أو الشبكة الاجتماعية، أو عقود ما قبل التشغيل، أو عقود الإدماج المهني، ما يعني كبح فعالية الأداء لدى هؤلاء الإطارات لأنهم يفتقدون إلى المسؤولية، وينقصهم الإحساس بأنهم قطعة أساسية في تسيير البلدية، الأمر الذي يمكن أن ينعكس بالسلب على أدائهم الوظيفي؛
 عدم برمجة دورات تكوينية للموظفين باستمرار، وإن وجدت فهي تقتصر على عدد قليل من المستخدمين .
 الملاحظ في الأخير أن عمليات التعيين والتوظيف والتكوين عبر الكثير من بلديات الوطن لا تخضع إطلاقا للضوابط التقييمية المنصوص عليها في القانون، بل تخضع في غالب الأحيان لاعتبارات لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى وجود ارتفاع في عدد المستخدمين على مستوى البلديات دون أي اعتبار للكفاءة ومستوى المستخدمين الأمر الذي يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلديات لكتلة أجنبية مرتفعة حيث تجاوزت هذه الكتلة 70% من الإيرادات العادية⁽²⁾، وهذا دون أن تكون هناك مردودية للأداء.

3.1 عدم ترشيد النفقات البلدية: إن عملية التحكم في النفقات العمومية كان ولا يزال موضوع إهتمام الكثير من الباحثين في ميدان المالية العامة، أما على المستوى المحلي فإن هذا الإجراء أثناء إعداد الميزانية الأولية أمر مهم للغاية، يعمل في اتجاه تقليص نفقات وديون الجماعات المحلية التي أصبحت صعبة التحمل نظرا لتزايد الأعباء المتعلقة بصلاحيات هذه الجماعة.

لقد جرت العادة على أن البلدية بحكم ضعف مسيرها أو جهلهم أو الضغوطات التي تخضع لها تتدخل في كل شيء، حتى في الأمور التي لا تعنيها، أو ليست من صلاحياتها، أو التي لا يستفيد منها مواطنوها، وهذه التصرفات أوجدت أوضاعا خطيرة هددت كيان البلدية ومصداقيتها، بل هددت حتى وجودها بسبب تدخلاتها المتكررة في كل شيء أو أحيانا بدون مقابل. فكم فرضت على البلدية التكفل بمصاريف أو إنجاز أشغال أو تحمل وضعيات لم تتسبب فيها، ولا تدخل في نطاق مهامها وربما غير متواجدة حتى فوق تراجمها، فنجدها مثلا، تتحمل مصاريف وأعباء هيئات لا تدخل حتى في نطاق المرفق العام، تقوم بأشغال لصالح إدارة عمومية تملك ميزانية مستقلة بها، وتساعد التكفل ببعض الانشغالات كتزويد المقرات بالعتاد، وميزانيتها لا تسمح لها بذلك، أو على حساب أمور أكثر أهمية، كما نجدتها تتحمل مثلا صيانة ممتلكات الغير وترميم عمارات الغير، وتصلح ما أفسده الغير وغير ذلك من التجاوزات الخطيرة.

وما شهدناه كصورة معبرة عن سوء الإنفاق على مستوى العديد من بلديات الوطن إنشاء مراكز علاج في مناطق لا يتجاوز عدد سكانها 20 عائلة وكم سمعنا بمجمعات مدرسية لا يتعدى عدد التلاميذ بها في كل قسم ستة تلاميذ، وكم شاهدنا أعمدة الإنارة الريفية حوالي 100 عمود يتم إيصالها إلى قمة الجبل حيث لا توجد سوى عائلة واحدة، وكم فتحت طرقات ريفية معبدة لتجمعات سكانية قليلة جدا وأين حركة السيارات لا تتعدى سيارة في اليوم، وكل هذا مناقض لترشيد النفقات البلدية. من هذه الأمثلة البسيطة يتضح أنه لو تم صرف النفقات في الأمور الجادة والمواضيع التي هي من صميم صلاحيات البلدية، لتمكنت هذه الأخيرة من تجنب هذه المصاريف الضائعة دون هدف موضوعي وتمكنت من اقتصاد اعتمادات كبيرة تقلص من عبء مديونيتها، وعليه فعلى البلديات عند اعتماد الميزانية.

تجدر الإشارة إلى أن الطريقة المثلى لتمويل المشاريع العامة هي أن ينظر في هذه المشاريع هل هي مما يحصل للأمة ضرر في حالة عدم القيام بها أما لا؟ فإن كان عدم القيام بها لا يحصل للأمة ضرر، فإنه يبحث إن كانت هناك أموال في الخزينة فاضلة عن الإنفاق على الحاجات الضرورية، فإن وجدت ينفق على تلك المشاريع منها، وإن لم تتوفر أموال فاضلة فلا يجب الإنفاق على تلك المشاريع، أما إذا كان عدم الإنفاق على هذه المشاريع يوقع ضرر بالأمة فإن البحث عن سبل أخرى للتمويل ولو بالاستدانة هو أمر مباح⁽¹⁾ ووفقا لهذا المبدأ يجب أن تتصرف البلدية الجزائرية في إنفاق أموالها، أي الأخذ بعين الاعتبار بمعيار الأولوية في كل زمان ومكان، ما دام ترشيد النفقات يقصد به تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للبلدية وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها⁽²⁾. من هذه المعطيات يمكن للبلديات التحكم في نفقاتها وذلك بترشيد استعمالها، استعمالا عقلانيا سليما فحتى لو حققت عجزا يمكن إستدراكه بشيء من التقشف.

4.1 غياب الرقابة: إن غياب عنصر الرقابة الفعلي أغرق العديد من البلديات في وحل الرشوة و الاختلاسات والتسيب والإهمال وهدر المال، حتى أصبح المسؤولون لا يتخرجون من الاعتراف بهذه الوضعية إلى حد حل المجالس الشعبية البلدية. فإذا كانت الرقابة موجودة رسميا فما العبرة من هذا الموجود الغائب عن الميدان؟ وإن كان موجودا حقيقة في الواقع فما فعاليته؟ وما مدى قوته وصرامته في كف المسؤولين عن إهدار الأموال العامة التي وصل إلى خط ما فوق الأحمر؟ دون أدنى تحرك من المصالح الوصية لوضع حد لهذه الوضعية المزرية التي أوصلت أغلب البلديات إلى الشلل، ومطالبة الدولة أن تدفع عنها وباء المديونية التي أصبحت وباء مزمنًا يثقل كاهل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، فغياب الرقابة إذن بالرغم من وجودها المادي قد يكون سببا في التصرف اللاعقلاني والرشيد للمال العمومي المحلي.

5.1 عدم التوازن بين التقديرات وطرق الاستعمال: إن التقديرات على مستوى البلدية غير متماشية مع طرق استعمال الموارد المستخرجة لصالحها فتقديرات الميزانية غير مرتكزة على تقنيات حديثة والتي من الممكن أن توجه أصحاب القرار عند اختيارهم للمشاريع و معرفة الإجراءات الواجب إتخاذها لتحسين الموارد، فالممارسات الحالية في مجال التقديرات تجرنا إلى الحقائق والوضعيات التالية:

تفاوت بين تقديرات الميزانية والنتائج المتضمنة في الحسابات الإدارية، إذ تلجأ البلديات إلى تضخيم تقديراتها باعتماد مناهج جزافية والتركيز على نتائج السنة المالية المنصرمة دون مراعاة المعطيات المتعلقة بتأثير الظروف الاقتصادية إيجابا أو سلبا؛

عدم إنجاز الدراسات القبلية ودراسات الجدوى، إذ لا تلجأ البلدية قبل إبرام الصفقات المتعلقة بالمشاريع إلى الدراسات التقنية والمالية والاقتصادية والاجتماعية للمشاريع المراد إنجازها، الأمر الذي يترتب عليه عدم قدرة البلديات على تقدير التكلفة الإجمالية للمشروع ومردوديته المالية والاقتصادية والاجتماعية مما يعرضها، كما هو الشأن بالنسبة للعديد من البلديات الجزائرية لتحملات مالية إضافية قد لا تتوفر على الإعتمادات اللازمة لتغطيتها وإنفاق موارد مالية ضخمة على إنجازها دون تحقيق المنافع والأهداف الاقتصادية والاجتماعية المنشودة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الدراسات تتجلى أهميته كونه يمكن من تقدير حجم وتكلفة المشاريع والخصائص التقنية التي سيتم التعاقد بشأنها ومدى أهمية المشروع المراد إنجازها من جهة ومن جهة أخرى رصد العراقيل التي قد تواجه البلدية أثناء تنفيذ المشاريع حتى تتمكن من التحكم في المخاطر وآجال التنفيذ الإجراءات اللازمة الكفيلة بتجاوز هذه المعوقات في حالة حدوثها وفي الوقت المناسب؛

التأخر في إنجاز المشاريع البلدية، حيث تشرع هذه الأخيرة في إنجاز مشاريع إجتماعية وإقتصادية، يتم بعد ذلك إهمالها وإيقاف الأشغال بها في إحدى مراحل إنجازها مما يعرض مصالح البلدية ومواطنيها خاصة عندما يتعلق الأمر بمشاريع مدررة للمداخيل (كأسواق الأسبوعية، المجازر، مواقف السيارات...)

غياب النظرة الصحيحة للبلدية في مجال التكلفة الحقيقية والدقيقة، حيث ينظر لها على أساس الأحكام الذاتية في التقدير أكثر مما ينظر إلى الحقيقة كما هي، فمن خلال الممارسات اليومية، لا يسعى المسؤول إلى المعرفة والبحث عن التكاليف الجزئية للتسيير والتجهيز مثلا (كم يكلف كلم واحد من الطريق أو القسم المدرسي الواحد أو القمامة الواحدة؟ ...). فإذا كان التقدير هو السبب في وجود الاختلالات، فحتى طرق الاستعمال في كثير من الأحيان لا تستند إلى قاعدة ثابتة أو مبدأ واضح.

إذن هي جملة وحيزة من الأسباب التي تعتبر حجر عثرة أمام ترشيد أموال البلديات والتي تنصب في إطار زيادة عجز البلديات، إن لم تكن سببا في ذلك كما تحد من استقلاليتها وتؤثر على تنميتها.

ثالثا: السبل والإستراتيجيات التي تمكن البلديات من الاستغلال العقلاني لمواردها المالية

من خلال تشخيصنا لواقع تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية والوقوف عند أهم الاختلالات التي تعترض التسيير الفعال لها وتأثيرها على المركز المالي للبلديات، ارتأينا أن يكون الختام محاولة منا إعطاء بعض السبل والإستراتيجيات والتي نرجو أن تكون ذات فائدة ووسيلة فعالة من شأنها معالجة اعتلال المالية المحلية ومنه التحكم الجيد في التسيير، ومن بين هذه الإجراءات:

يجب أن تكون أولى أولويات المسؤولين على البلديات أن يسعون جاهدين بالاهتمام بالموارد البشرية والاستثمار في هذا العنصر، كونه الحجر الأساس في تسيير زمام الأمور؛

العمل على ترشيد إنفاق أموال البلديات في مشاريع تنموية ترتقي إلى مستوى تطلعات المواطنين وتساعد على دفع عجلة التنمية محليا هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يقل أهمية عن ما سبق تامين الإيرادات البلدية، والاهتمام بالثروة العقارية وتسييرها والعمل على تحقيق قاعدة التخصيص الأمثل للموارد، كما أن البلدية مطالبة في هذا المجال بضبط وحصر كامل ممتلكاتها وتسييرها وفق شروط علمية وموضوعية ؛

ضرورة إصلاح النظام الجبائي الحالي، انطلاقا من حتمية إشراك البلديات في الجباية المحلية وهذا من خلال إعطائها الصلاحيات في المشاركة في تحديد وعاءها الضريبي وتأسيسها لنسب توزيعها ؛

ضرورة الاعتماد على الوضوح في الأداء والتسيير وعصرنة الإدارة المحلية وتأهيلها لمواكبة التطورات والتغيرات الراهنة والاعتماد على أدوات التسيير العمومي من (المحاسبة التحليلية مراقبة التسيير، لوحة القيادة)؛ حتى يتم تدعيم الموارد المالية للبلديات، لا بد من إنشاء

مؤسسات اقتصادية على المستوى المحلي وتأهيل البلديات لاستقطاب المستثمر المحلي وكذا الأجنبي، وهذا ما يساهم في تحسين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، ويسمح للبلديات الاستفادة من خبرات وتجارب القطاع الخاص في مجال التسيير المالي كما يسمح لها دخول ميدان الاستثمار، مما يضمن لها توفير عوائد مالية جديدة وتحليصها من سياسة التقوقع على نفسها و توسيع دائرة نشاطاتها، إقامة التعاون والتناسق ما بين البلديات "Benchmarking" لتحقيق التعاون الجوّاري بما يتناسب مع التنمية الإقليمية والجّهوية والوطنية؛

عقلنة اختيارات الميزانية وتحديد مناهجها، أي ضرورة أن يرتبط تسيير الموارد المالية باختيار الوسائل الأنجع والأكفأ للوصول إلى تحقيق الأهداف بأقل التكاليف؛

من الأحسن أن يسعى تسيير الموارد المالية للبلديات على تحقيق الربط بين عملية التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، وأن يكون هناك ارتباط مباشر مع المواطنين أو المؤسسات المجتمعية لمعرفة الاحتياجات المواطن واعتراضاته؛
عصرنة طرق وأتماط التسيير، إذ نقترح في هذا الإطار نموذج إستراتيجي يتمثل في "الحكم الراشد" الذي يقتضي بالإضافة إلى تقوية وتوسيع مجال اللامركزية، مشاركة كل الفاعلين بما فيهم المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، وهو الأمر الذي يسمح بإرساء دعائم حكم القانون وتحقيق الشفافية، المساواة والتوافق التي تهدف في الأخير إلى تحسين شؤون الأفراد وتنمية وترقية المجتمع؛

اعتماد التقنيات الجديدة للإعلام والاتصال، التي تسمح للبلديات ربح واقتصاد الوقت بالإضافة إلى فتح قنوات الاتصال والمشاركة بين المواطنين وممثلهم في المجالس المنتخبة، فتحقيق الديمقراطية التشاركية بهذا الشكل، تسمح للبلديات بالمحافظة على مواردها المتاحة وتحقيق الرشد في إنفاقها كما يمكنها من تقييم أدائها عن طريق اعتماد مؤشرات الأداء؛
تفعيل دور الأجهزة الرقابية على أموال البلديات؛

إشراك المجتمع المدني وتحسين الشفافية، ولا شك بأن الأولى تحقق الثانية، بل هما وجهان لعملة واحدة، ويكفي للدلالة على فعالية هذا النهج أن الدول المتقدمة ألزمت مؤسساتها أيا كان مركزها أو نوعها بضرورة العمل في شفافية و تحت مراقبة جمعيات وهيكل المجتمع المدني.

الخاتمة:

خلاصة لما تم التعرض إليه يمكن القول بأنه قد حان الوقت الذي لا بد فيه على البلديات الجزائرية أن تعمل جاهدة على التخصيص الأنجع لمواردها المالية والاعتماد على إمكانياتها ووسائلها الخاصة التي كثيرا ما أهملتها ولم توليها أدنى اهتمام، وذلك نتيجة تعودها على سلوكات منافية تماما لطبيعة مهامها ودورها على الساحة المحلية والمتمثلة أساسا في اعتمادها على المساعدات والإعانات الخارجية التي نمت في نفسية مسؤوليها روح الاتكال والتبذير واللامسؤولية والاعتماد على الغير، وبذلك يكون لزاما عليها أن تفكر من الآن فصاعدا في التخلي عن مثل هذه السلوكات وأن تعمل على إعادة الإعتبار لمواردها وترشيد نفقاتها بما يضمن لها فرص وإمكانيات الوصول إلى تحقيق الاستقلال المالي والاستجابة لشروط ومقتضيات اللامركزية، هذه الغاية التي سرعان ما بقيت مجرد شعارات بلا مضمون وحلم يراود ولمدة طويلة الجماعات المحلية خاصة البلديات، والتي تبقى مدعوة وباستمرار إلى تجسيد هذا الشعار وتحقيق حلمها على أرض الواقع .

الهوامش:

P, n° 12 :« Finances locales et développement :les expériences des pays du Maghreb et d'Europe », Alger,1998, . C.E.N.E.A:REVUE du p 22.

العمرى بوحيط: " البلدية، إصلاحات، مهام وأساليب "، شركة زاعياش للطباعة والنشر، 1997 ص 25-26.
:« Essai d'analyse des finances d'évolution de la gestion du personnel de la fonction publique », Revue IDARA,)A(RAHMANI volume 7, n°02, Alger ,1997, p 18.

P :« Etude sur l'évolution des ressources humaines dans les communes »,Rapport préliminaire N°01, Alger, Mai 1990, .A.E.N.E.. C 1.0P

أحمد رحمانى: "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات الاقتصادية المحلية (رهانات ونقاش)", مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاص بالسكان والتنمية (CENEAP) الجزائر، 1999، ص 146.
عبد الرحمن المالكي: "السياسة الاقتصادية المتلى"، جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2006، ص 242.
د. محمد عمر أبو دوح: "ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة"، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2006، ص 44.

المراجع:

أولا : باللغة العربية :

1 / الكتب :

بوحيط: " البلدية، إصلاحات، مهام وأساليب "، شركة زاعياش للطباعة والنشر، 1997 .
عبد الرحمن المالكي: "السياسة الاقتصادية المتلى"، جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2006.
د. محمد عمر أبو دوح: "ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة"، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2006.

2 / التقارير، المقالات والمجلات:

أحمد رحمانى: "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات الاقتصادية المحلية (رهانات ونقاش)", مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاص بالسكان والتنمية (CENEAP) الجزائر، 1999.

ثانيا: باللغة الأجنبية :

1 / الكتب :

MONCHRESTIEN,1970. PAUL MARIE GAUDEMONT :« Précis de finances publiques », Ed

:« Essai d'analyse des finances d'évolution de la gestion du personnel de la fonction publique », Revue IDARA,)A(RAHMANI .volume 7, n°02, Alger ,1997

RAHMANI (A) : « Les ressources humaines des collectivités locales ; un état des lieux à la lumière de la conception de la .décentralisation contrôlée »,In Revue du C.E.N.E.A.P, N°25, 2002

2 / التقارير، المقالات والمجلات:

.P, n° 12 :« Finances locales et développement :les expériences des pays du Maghreb et d'Europe », Alger,1998. C.E.N.E.A:Revue du Rapport final de la Commission Nationale de la Réforme Fiscale, Alger, janvier 1989.

.P :« Etude sur l'évolution des ressources humaines dans les communes »,Rapport préliminaire N°01, Alger, Mai 1990.A.E.N.E.C

.P :« Rapport de système fiscale », n°18,Alger 2007.Revue du C.E.N.E.A

ضغط وتشفير البيانات ترميز هافمان

سليمان يعقوب الفراء (Sliman Jakub El-Fara)

توماش ادريانوفسكي (Tomasz Adrianowski)

كارول جوريتسكي (Karol Górecki)

سيباستيان فلوريك (Sebastian Florek)

Lodz University of Technology, Poland

بولندا

ملخص – abstract

ترميز هافمان يعتبر واحداً من أبسط الطرق لضغط المعلومات بمختلف أنواعها دون أن يؤدي ذلك إلى أي فقدان للبيانات المضغوطة. ورغم بساطته فإنه يستخدم في العديد من أنظمة الضغط بكلا نوعيه الفاقد وغير الفاقد للبيانات كمرحلة من مراحل الضغط. من الأمثلة على استخدامه: نظام ضغط المعلومات الصوتية (MP3) وكذلك نظام ضغط الصور (JPEG).

وقد توصل العلماء مؤخراً إلى أن ذات الترميز يمكن أن يستخدم لتشفير المعلومات أيضاً، مما زاد من اهتمام متخصصي الحماية والتشفير به في الآونة الأخيرة وبدءهم باستخدامه في أنظمة المقاييس الحيوية، حيث يستخدم المقياس الحيوي كبصمة الإصبع في إنتاج مفتاح تشفير يستخدم فيما بعد في عملية التشفير. وسنحاول في هذا المقال العلمي دراسة كلا العمليتين: الضغط والتشفير في ترميز هافمان بشيء من التفصيل.

1. تعريف ترميز هافمان (بالإنجليزية: Huffman coding) هو ترميز متغير الطول يستخدم في تشفير وضغط البيانات، يتناسب فيه طول ترميز كل رمز (حرف) مع احتمال ظهوره. يعتبر ترميز هافمان من أنواع الضغط غير الفاقد للبيانات ويمكن أن يستخدم أيضاً كمرحلة تشفير أخيرة في طرق الضغط المختلفة بكلا نوعيها الفاقد (MP3 و JPEG) وغير الفاقد للبيانات.

2. ضغط البيانات باستخدام ترميز هافمان

لنفترض انه لدينا معلومة نصية تم تسجيلها باستخدام عدد ن من الحروف (الرموز). بناءً على هذه المعلومة يمكننا حساب احتمال ظهور كل حرف من هذه الحروف في المعلومة النصية (كلما تكرر ظهور الحرف في المعلومة النصية، كلما كان احتمال أكبر).

احتمال ظهور الحرف = عدد مرات ظهور الحرف في المعلومة النصية / العدد الكلي للحروف في المعلومة النصية .

عند تحويل المعلومة النصية إلى معلومة رقمية (ثنائية) يتم تعيين عدد ثنائي معين لكل حرف (رمز) وارد في المعلومة النصية. تشفير هافمان يعتمد على تمثيل كل حرف من الحروف الواردة في المعلومة النصية على شكل عدد ثنائي مسجل باستخدام عدد من الخانات الثنائية (بت) بحيث يتناسب عدد الخانات المستخدمة لتسجيل الرقم الثنائي عكسياً مع احتمال ظهور الحرف.

تطبيق هذه القاعدة يؤدي إلى تقليل عدد الخانات الثنائية المستخدمة لتسجيل المعلومة الرقمية وبالتالي تقليل حجمها (ضغطها) حيث أننا نقوم بتسجيل الحروف المكررة بشكل كبير في النص باستخدام أصغر الأرقام الثنائية (0، 1، 01، 10، 11 ...) في حال أن الحروف الأندر استخداماً في النص تسجل على شكل أرقام ثنائية أكبر، مما يجعل الحجم الكلي للمعلومة الرقمية أصغر مما لو تم تسجيلها باستخدام ترميز ثابت الطول (تخصيص عدد ثابت من الخانات لكل حرف).

حتى تتضح عملية الضغط التي تحصل في ترميز هافمان دعنا ننظر إلى المثال التالي:
 لنفترض أننا نريد ضغط المعلومة النصية التي تتكون من كلمة واحدة (الاستعلامات) باستخدام ترميز هافمان.
الخطوة الأولى: تحديد عدد الحروف المستخدمة لتسجيل المعلومة النصية.
 في المثال السابق تتكون كلمة الاستعلامات من الأحرف التالية: $r = \{a, l, t, s, e, m\}$
الخطوة الثانية: تحديد احتمال ظهور كل حرف من الحروف في المعلومة النصية.
 نقوم بحساب تكرار كل حرف من الحروف الواردة في النص، وبناءاً عليه نحسب احتمال ظهور حروف المعلومة النصية ونحصل على الجدول الموضح أدناه:

1	1	1	2	2	4	
0,09	0,09	0,09	0,18	0,18	0,36	احتمال الظهور

جدول 1: يوضح احتمال ظهور كل حرف من الحروف المستخدمة لتسجيل كلمة: الاستعلامات

من الجدول السابق نلاحظ أن الأحرف أ، ل، ت من الأحرف الأكثر استخداماً في المعلومة النصية وبالتالي الأجزاء الرقمية التي ستمثل هذه الحروف في المعلومة الرقمية ستكون الأصغر من حيث الطول.
الخطوة الثالثة: تحديد الأجزاء الرقمية التي ستمثل كل حرف من حروف المعلومة النصية.
 يتم إجراء هذه الخطوة بحيث يتناسب عدد خانات العدد الثنائي الممثل للحرف عكسياً مع احتمال ظهور الحرف. ما يعني أنه كلما كان احتمال ظهور الحرف أكبر، كلما استخدمنا عدد أقل من الخانات الثنائية لتسجيل العدد الثنائي الذي سيمثله.
 لإجراء الخطوة الثالثة سنقوم ببناء شجرة هافمان، حيث سنقوم ببناءً عليها بتحديد العدد الثنائي الذي يمثل كل حرف من حروف المعلومة الرقمية.

شجرة هافمان تعتبر مثلاً على الأشجار الثنائية. وسنقوم بالتعرف على مفهوم الشجرة الثنائية قبل الانتقال إلى بناء شجرة هافمان.

صورة 1: شجرة ثنائية بحجم 9 وعمق 3، مع جذر قيمته 2.

الشجرة الثنائية هي شجرة بنية معلومات تتكون من عدد من الرؤوس. لكل رأس في الشجرة الثنائية رأسين من الأبناء على الأكثر يتم تمييزهم بـ "الابن الأيسر" و "الابن الأيمن". يوجد في الشجرة ما يسمى بـ "الجذر"، وهو سلف كل الرؤوس، وتسمى الرؤوس التي لا تمتلك أبناء بـ "الأوراق".

الصورة رقم 1 توضح شجرة ثنائية مكونة من 9 رؤوس (تم تعريف كل رأس برقم معين). جذر هذه الشجرة هو الرأس المعرف برقم 2 الواقع أعلى الشجرة، وله ابنين: الابن الأيمن 5، والابن الأيسر 7. عند الانتقال إلى الابن الأيمن 5 سنجد أن له ابن واحد فقط، وهو الرأس رقم 9.

الرأس رقم 9 أيضاً له ابن واحد، وهو الابن الأيسر رقم 4.

الرؤوس رقم 4، 11، 5 و 2 تعتبر أوراق الشجرة حيث أنها لا تمتلك أبناء.



ISSN 2170-0796