

République Algérienne Démocratique et populaire
Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique
Université Mouloud Mammeri de Tizi Ouzou
Faculté des sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion
Département : Sciences de Gestion



Mémoire de fin de cycle

En vue de l'obtention du Diplôme de Master en science de Gestion
Option : Management Public

THEME :

*Le rôle des élus dans la gestion budgétaire
des communes*

Cas de la Commune d'Assi Youcef

Réalisé par :

M^{me.}: FERHAT Ourida

M^r: OUHACHI Ahmed

Encadré par :

M^r: FERHAT Mohand

Soutenu devant les membres de jury composé de :

Présidente : M^{elle} : FERRAT Massilva, MCB (UMMTO).

Examineur : M^r DAHMOUNI ABDELKRIM, MAA (UMMTO).

Rapporteur : M^r : FERHAT Mohand, MAB(UMMTO).

PROMOTION : 2023-2024

Remerciements

En premier, nous remercions le **Bon Dieu** le tout puissant de nous avoir donné de la santé, le courage et la patience pour être ce que nous sommes aujourd'hui et pour mener ce modeste travail ;

Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude à notre promoteur **Mr FERHAT Mohand**, enseignant à l'UMMTO pour ses orientations, son aide et ses précieux conseils ;

Nous remercions très sincèrement les membres du jury d'avoir bien voulu accepté d'évaluer notre travail ;

Nous voulons aussi témoigner notre reconnaissance et exprimer toute notre gratitude à nos enseignants qui ont participé pour une grande part dans notre formation ;

Nous tenons à remercier monsieur **YADDADENE Nacer** et monsieur **AMRANI Mohamed** Pour leur collaboration lors de notre stage pratique au niveau de l'APC d'ASSI YOUCEF ;

Enfin nous adressons un grand merci à nos familles et à toute personne ayant contribué de près ou de loin à la réalisation de ce modeste travail

Dédicaces



À mon exemple éternel, mon soutien moral et source de joie et de bonheur, celui qui s'est toujours sacrifié pour me voir réussir, mon père,

À la lumière de mes jours, la source de mes efforts, la flamme de mon cœur, ma vie et mon bonheur ; maman que j'adore,

À mon mari Nacer et mes deux petites anges Elina et Ania, qui remplissent ma vie de bonheur et d'amour,

À mes frères et leurs familles

À ma sœur unique HADJILA et sa petite famille

Et à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin pour que ce projet soit possible, je vous dis merci.

OURIDA.F



Dédicaces



À mon exemple éternel, mon soutien moral et source de joie et de bonheur, celui qui s'est toujours sacrifié pour me voir réussir, mon père,

À la lumière de mes jours, la source de mes efforts, la flamme de mon cœur, ma vie et mon bonheur ; maman que j'adore,

Et à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin pour que ce projet soit possible, je vous dis merci.

AHMED.O



Liste des abréviations

A.P.C	Assemblée Populaire Communale.
A.P.W	Assemblée Populaire de wilaya.
A.P	Autorisation du programme
A.S	Autorisation spéciale.
B.P	Le budget primitif.
B.S	Le budget supplémentaire.
B.M	Banque Mondiale
C.S.G.C.L	Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales
C.N.E.P	Caisse nationale d'épargne et de prévoyance
F.G.I.D	Fond de garantie des impôts directs
F.S	Fonds spéciaux
F.M.I	Fond monétaire international
I.F.U	Impôts forfaitaire unique
I.R.G	Impôt sur le revenu global
I.D	Impôts direct
I.I.N.D	Impôts indirect
O.N.U	Organisation des nations unies
P.N.U.D	Programme des Nations unies pour le développement
PME	Petites et Moyennes Entreprises
T.V.A	Taxe sur la valeur ajoutée
R.A.F	Ratio d'Auto financement
R.R.B	Ratio de rigidité budgétaire
R.D.F	Ratio de dépendance financière
V.F	Versement forfaitaire

SOMMAIRE	TITRES	PAGE
	Introduction générale	08
	Chapitre I : La commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale	14
	Introduction	15
	Section 1 : L'Organisation des communes en Algérie	16
	Section 2 : Concept de gouvernance	29
	Section 3 : Gouvernance locale et décentralisation	39
	Conclusion	48
	Chapitre II : Les fondamentaux du budget communaux	49
	Introduction	50
	Section 1 : Le budget comme fondement de l'action publique	52
	Section 2 : La gestion budgétaire des communes	59
	Section 3 : Principe de la comptabilité publique	66
	Conclusion	77
	Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi Youcef	79
	Introduction	80
	Section 1 : Présentation de la commune d'Assi Youcef	82
	Section 2 : Structure et performance du budget de la commune d'Assi Youcef	85
	Section 3 : Implication des élus dans la gestion budgétaire	105
	Conclusion	114
	Conclusion Générale	115
	Bibliographie	117
	Table des matières	119

Liste des tableaux

TABLEAU	TITRE
TABLEAU 01	Evolution des recettes fiscales et parafiscales de la commune d'Assi Youcef sur 10 a
TABLEAU 02	Evolution des recettes locales de la commune d'Assi -Youcef sur 10 ans.
TABLEAU 03	Evolution du prélèvement sur recettes de fonctionnement de la commune sur 10 ans
TABLEAU 04	Evolution des dotations et subventions de la commune d'ASSI YUCEF sur 10 ans
TABLEAU 05	Evolution des recettes globales de fonctionnement de la commune sur 10 ans
TABLEAU 06	Evolution des dépenses globales de fonctionnement de la commune sur 10 ans
TABLEAU 07	Evolution du résultat global (excédent de recettes) de la commune sur 10 ans
TABLEAU 08	Evolution sur 10 ans des dépenses d'équipement réalisées entre 2014 et 2023
TABLEAU 09	Attitude des élus lors des sessions consacrées au vote du Budget.

Liste des figures

FIGURE	TITRE
FIGURE 01	les cinq dimensions de la gouvernance locale
FIGURE 02	le cercle vertueux de la bonne gouvernance
FIGURE 03	Situation géographique de la commune d'Assi-Youcef
FIGURE 04	Répartition de la population par sexe.

Liste des Graphiques

GRAPHIQUE	TITRE
GRAPHIQUE 01	Evolution des recettes fiscales et parafiscales de la commune sur 10 ans
GRAPHIQUE 02	Evolution des recettes locales de la commune d'Assi Youcef sur 10 ans.
GRAPHIQUE 03	Evolution du prélèvement sur recettes de fonctionnement de la commune sur 10 ans
GRAPHIQUE 04	Evolution des dotations et subventions de la commune d'Assi youcef sur 10 ans
GRAPHIQUE 05	Evolution des recettes globales de fonctionnement de la commune pour la période 2014-2023
GRAPHIQUE 06	Evolution des dépenses globales de fonctionnement de la commune pour la période 2014-2023
GRAPHIQUE 07	Evolution du montant de l'excédent enregistré de 2014 à 2023
GRAPHIQUE 08	Evolution des dépenses globales d'équipement de la commune sur 10 ans.

Introduction générale

Le budget communal est l'acte prévoyant et autorisant les recettes et les dépenses d'une commune pour un exercice donné. L'élaboration d'un tel document constitue avant tout un acte politique déterminant en ce sens qu'il définit les moyens financiers dont dispose une commune et la manière dont seront utilisés ces moyens en vue de la mise en œuvre d'un programme politique et économique porté par le maire et présenté comme tel aux administrés.

La constitution algérienne a consacré la commune comme la collectivité territoriale de base et l'assemblée élue comme l'assise de la décentralisation et le lieu de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.¹ Le code des collectivités territoriales confirme ce sacre dans son article premier stipulant que : « La commune est la collectivité territoriale de base de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi »².

Ainsi définie, la commune est donc une structure administrative dotée d'une personnalité morale de droit public, gérée sur un territoire par une assemblée élue au suffrage universel, vers laquelle l'état a transféré, en vertu du principe de décentralisation, une partie de ses compétences non régaliennes. Ce transfert de compétence, s'accompagne nécessairement d'une allocation de ressources financières puisque « Toute mission nouvelle dévolue ou transférée par l'état à la commune s'accompagne de l'affectation concomitante des ressources financières nécessaires à sa prise en charge permanente³ ».

Proclamée sentencieusement, la décentralisation et son corollaire « l'autonomie financière » n'a dans les faits aucune existence effective. La commune, représentant effectif de la périphérie est, le plus souvent, soumis sinon à une tutelle administrative Wali et Chef de daïra dont le poids étouffe toute initiative locale visant à s'affranchir d'une dépendance permanente vis-à-vis de l'état central.

La seule manifestation réelle de la décentralisation politique au niveau des communes en Algérie se limite à l'élection des membres de l'APC au suffrage universel. L'absence d'autonomie financière rend caduque toute velléité d'autonomie budgétaire dès lors que les

¹ Constitution de la R.A.D.P. articles 16 et 17.

² Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune. Art 1.

³ Loi n°11-10- du 22 juin 2011 relative à la commune. Art 4 alinéa 2.

Introduction générale

élus locaux voient leurs prérogatives en matière de maîtrise des recettes et des dépenses communales pratiquement réduites.

Longtemps décrite comme la panacée universelle, la réforme de la fiscalité locale initiée par les pouvoirs publics n'a pas atteint les objectifs escomptés. Les collectivités territoriales les plus défavorisées en matière de recettes fiscales continuent à vivoter au moyen de subventions de l'état sans pouvoir prendre un essor de développement réel. La plupart des communes algériennes ne survivent qu'au moyen de l'attribution de péréquation allouée par le fond de solidarité.

Cette dépendance structurelle vis-à-vis de l'état central tend naturellement à diminuer la marge de manœuvre des gestionnaires du budget au niveau local.

Il est malaisé de définir clairement la notion d'autonomie financière des collectivités. R. HERTZOG souligne dans ce contexte « si l'autonomie financière constitue un objectif politique faisant consensus, elle devient insaisissable et pétrie de contradictions dès qu'on veut l'enfermer dans une définition juridique apte à produire des effets normatifs »⁴

Dans la réalité, l'autonomie des communes n'est qu'apparente et formelle en ce sens que la loi leur reconnaît explicitement certaines compétences dans le domaine financier tel que la liberté de juger de l'opportunité de certaines dépenses, d'en fixer le montant et de les exécuter ; il en est tout autrement des recettes notamment fiscales et parafiscales. Ainsi, le maire, inspirateur principal du budget communal est pris entre le marteau de la fiscalité locale et l'enclume des charges fixes et des dépenses obligatoires

Comme le souligne si bien P. La lumière « L'autonomie financière reste une notion mal définie [...]. En fait, elle s'est toujours déterminée négativement ; elle n'est ni la reconnaissance d'une indépendance financière sans aucun contrôle, ni l'assimilation pure et simple au régime financier des administrations de l'État »⁵. La pratique de la décentralisation telle que conçue en Algérie a montré ses limites aussi bien sur le plan politique qu'économique puisque le mécanisme de péréquation mis en place depuis des décennies tend à accroître la dépendance financière des communes démunies au lieu de leur assurer un moyen d'assurer un essor économique.

⁴ R. HERTZOG, L'ambiguë constitutionnalisation des finances locales, Actualité juridique – droit administratif, mars 2003, P. 548

⁵ P. Lalumière, Finances publiques, 7e éd., Paris, Armand Colin, 1983, p. 153

Introduction générale

Il ne suffit donc pas de prévoir une autonomie formelle concrétisée par des compétences juridiques financières et fiscales, il faut également que les compétences juridiques des collectivités territoriales en la matière soient bien réelles. L'autonomie réelle appelle à aborder l'exercice du pouvoir financier local en termes concrets de contraintes. Ces contraintes, susceptibles de réduire l'autonomie financière réelle, sont nombreuses. D'abord, la centralisation des finances locales qui consiste notamment à remplacer des recettes fiscales par des dotations et des subventions fait perdre aux autorités locales leur « pouvoir de taux »⁶ et par conséquent réduit toute possibilité d'agir librement en matière budgétaire.

C'est que le mécanisme de redistribution des ressources est le plus souvent méconnu des élus locaux. Il est au demeurant complexe et difficilement intelligible pour les non-initiés. L'approche des élus dans la préparation du budget primitif se borne le plus souvent à enregistrer les recettes fiscales contenues dans la fiche de calcul envoyée en temps opportun par les services des impôts et à la reconduction des dépenses de l'exercice antérieur. Le débat d'orientation budgétaire au sein d'une assemblée populaire communale est purement formel et se réduit à l'ajustement des dépenses obligatoires et de certaines dépenses accessoires.

Pour l'organisation de notre travail, nous avons opté pour une structure en deux parties distinctes :

Une première partie théorique déclinée sur les deux premiers chapitres, consacrée aussi bien à la définition des concepts relatifs à la gestion budgétaire des communes qu'aux modalités pratiques de son élaboration et sa mise en œuvre.

Une seconde partie empirique où figurent les données statistiques constituant notre travail de terrain réalisée dans une collectivité locale de base : la commune d'ASSI-YOUCÉF.

Il y a lieu de préciser que les articles et chapitres figurant dans ce document relèvent de l'ancienne nomenclature budgétaire qui est toujours en vigueur au niveau des communes non chef-lieu, à l'exemple de la commune

⁶ R. Muzellec, « Qu'est-ce que l'autonomie financière des collectivités territoriales, LPA, 1991, n° 7.

Intérêt de la recherche

Les finances publiques des collectivités territoriales ont toujours constitué un centre d'intérêt majeur des économistes et fait l'objet d'un débat passionné au sein de la classe politique et des acteurs intervenant dans la gestion des communes en Algérie.

Aussi, comprendre la façon dont les élus locaux appréhendent la gestion budgétaire au sein de leur commune constitue l'un des objectifs de cette recherche. Bien souvent, les présidents des assemblées élues, agissant pourtant en qualité d'ordonnateurs principaux des dépenses et recettes budgétaires délèguent leur pouvoir décisionnel à des administrateurs sans même initier un débat d'orientation budgétaire au sein de leurs assemblées.

Il est important de comprendre le mécanisme d'élaboration et d'exécution des budgets au niveau des collectivités locales en Algérie. Si le rôle des élus est secondaire, parfois inexistant dans l'orientation budgétaire au sein des communes, ce n'est pas toujours significatif d'une méconnaissance des lois et règlements en vigueur. Le flou juridique entourant la notion de décentralisation, pourtant consacrée dans la constitution, est responsable de l'inexistence de véritables politiques budgétaires au niveau des communes algériennes. D'un autre côté, le caractère multidimensionnel et complexe de l'autonomie financière conduit à donner un caractère polymorphe à ce concept devenu insaisissable. Il convient de prendre en considération l'extrême diversité de l'autonomie financière qui revêt diverses facettes relevant à elle seule d'un champ particulier et différent.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que le document budgétaire, pour formel qu'il est, n'en constitue pas moins un excellent outil d'amélioration des performances de gestion d'une commune à travers l'exploitation des résultats des exercices antérieurs. Une opportunité très rarement saisie par les gestionnaires des budgets locaux en Algérie.

Pour résumer, ce thème de recherche revêt une grande importance dans le sens où il est pourrait contribuer à optimiser la gestion des ressources communales à travers l'identification des lacunes des élus locaux et des revers de la gestion budgétaire, dans la mesure où la non compréhension par les élus de leur rôle ou des mécanismes budgétaires entraînerait une mauvaise allocation des ressources, des retards dans la mise en œuvre des projets, et une inefficacité globale.

Il pourrait également renforcer la gouvernance locale en améliorant la transparence, l'efficacité, et la responsabilité des élus dans la gestion du budget. Il pourrait enfin encourager

Introduction générale

l'engagement citoyen pour une meilleure gouvernance locale. Une meilleure compréhension et gestion du budget par les élus peut en effet, renforcer la confiance des citoyens dans leurs représentants et les institutions locales. En montrant que les élus sont compétents et responsables, cela peut encourager une plus grande participation citoyenne et légitimer davantage les décisions prises au niveau communal.

La problématique

La problématique traitée dans ce mémoire découle principalement du thème proposé à savoir : « Rôle des élus locaux dans la gestion budgétaire des communes : cas de la commune d'ASSI YOUCEF ».

Dans un contexte marqué par des ressources financières limitées et une dépendance accrue aux subventions étatiques, la commune d'Assi-Youcef à l'instar de nombreuses communes démunies se trouve confrontée à de nombreux défis en matière de gestion budgétaire.

Les élus locaux, en tant que principaux acteurs de la gouvernance communale, jouent un rôle déterminant dans l'élaboration et la gestion du budget. Cependant, des observations récentes révèlent que ces élus manquent souvent de formation adéquate et de compréhension claire de leurs responsabilités budgétaires, ce qui peut conduire à une gestion inefficace des ressources disponibles. Comment les élus de la commune d'Assi-Youcef peuvent-ils améliorer leur gestion budgétaire afin de mieux répondre aux besoins locaux, optimiser l'utilisation des ressources disponibles, et réduire la dépendance financière extérieure ? Quels sont les mécanismes et les stratégies nécessaires pour renforcer leurs compétences en matière de gestion budgétaire et assurer une gouvernance locale plus efficace et transparente ?

De quelle marge de manœuvre réelle disposent réellement les élus locaux dans la gestion des budgets communaux ?

Pour répondre à cette question fondamentale et mieux cerner ses dimensions nous avons essayé de répondre à ces deux questions secondaires :

-Quel est le niveau réel d'autonomie financière des communes en Algérie ?

-Les élus locaux sont-ils suffisamment compétents pour gérer efficacement les budgets des collectivités locales.

Méthodologie

La nature et la structure de ce document nous impose d'adopter une méthodologie hypothético-déductive. Après une première partie théorique essentiellement consacrée à un travail de recherche documentaire en rapport avec l'objet de ce mémoire (livres, mémoire, documentation en ligne, textes législatifs ...), nous avons consulté les documents comptables (budgets et comptes administratifs des 10 dernières années) mis à notre disposition par l'APC d'ASSI- YUCEF.

La partie empirique du travail nous a permis, dans le cadre de l'enquête de terrain, de collecter des données statistiques qualitatives et quantitatives basées principalement sur nos observations et à travers des entretiens semi-directifs avec des élus locaux et des fonctionnaires de l'administration communale notamment le secrétaire général et le responsable des budgets.

Hypothèses : Afin d'apporter des éléments de réponse aux questions posées dans notre problématique, nous avons posé les hypothèses suivantes, qu'il convient d'infirmer ou de confirmer lors de l'exploitation des résultats de l'enquête de terrain :

Hypothèse H1 : La marge de manœuvre des élus locaux en matière de gestion budgétaire est insignifiante.

Hypothèse H2 : La commune d'ASSI-YUCEF est dépourvue d'autonomie budgétaire.

CHAPITRE I

LA COMMUNE COMME CADRE D'EXERCICE DE LA GOUVERNANCE LOCALE

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Introduction

Au regard de la loi fondamentale du pays, la commune est considérée comme la cellule de base de l'état algérien⁷. Elle est le lieu d'exercice de la citoyenneté et le premier lieu d'expression de la volonté populaire : Elle est au centre de la démocratie locale.

Afin de répondre de la meilleure des manières aux attentes et aux aspirations des citoyens exprimées à l'occasion des élections locales, les élus sont tenus de gérer et d'administrer la collectivité selon des règles rationnelles ayant comme objectifs à la fois une meilleure gestion des ressources communales et une amélioration continue des conditions de vie des citoyens.

Il s'agit pour eux, de bien gouverner ! La gouvernance locale doit donc être autant un moyen qu'un objectif de développement associant directement la population dans l'effort de gestion.

D'avantage qu'une simple approche, une bonne gouvernance locale à l'échelle locale se caractérise principalement par une participation citoyenne directe à la définition des priorités de développement, par une certaine autonomie dans l'exploitation des ressources, par une gestion transparente et rigoureuse du patrimoine communal.

Dans ce chapitre, nous nous attelons à cerner dans un premier temps le champ conceptuel lié à la notion de gouvernance et dans un second temps à exposer les principales dispositions réglementaires inhérentes à l'organisation et au fonctionnement de l'assemblée populaire communale notamment celles contenues dans le dernier code communal.

⁷ Articles 16 et 17 de la constitution.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Section 1-L'organisation des communes en Algérie

En dépit d'une inflation de textes juridiques et des multiples réformes visant à assoir une véritable décentralisation politique et économique, les communes algériennes restent dans une dépendance parfois asphyxiante vis-à-vis des centres de décision représentés par une tutelle administrative pesante.

C'est que la décentralisation est loin d'être concrétisée dans la réalité et le vécu quotidien des communes algériennes en l'absence de ce double mouvement qui consiste d'une part, dans la redistribution des compétences du centre de décision vers la périphérie et d'autre part dans le rapprochement des citoyens du lieu d'exercice effectif du pouvoir local.

1-1-Evolution historique des communes en Algérie

Le décret 63-189 du 16 mai 1963 inaugure une longue série de textes juridiques relatifs à l'organisation territoriale du pays, particulièrement ceux, se rapportant aux collectivités territoriales.

Elaboré au lendemain de l'indépendance, ce décret reprend l'organisation héritée de l'époque coloniale et scinde le pays en 15 départements.

La première réorganisation territoriale correspond à la période 1963-1965 et institue 15 départements et 631 communes réparties sur 81 arrondissements.

Il faut attendre l'année 1967 pour voir la promulgation du premier code communal comme outil de gestion de la commune, cellule de base de l'état qui est administrée par une assemblée populaire communale élue.

L'ordonnance 74-69 du 02-07-1974 réorganise administrativement le territoire national dans un souci de cohérence et d'équilibre qui permette une meilleure intervention du pouvoir central et une meilleure coordination entre les subdivisions administratives et le centre de décision.

En vertu de cette ordonnance, le nombre de wilaya passe à 31 alors que le nombre de communes au niveau national passe à 704 en 1977.

Le second redécoupage administratif est institué par la loi 84-09 du 04 février 1984. Ce redécoupage est dicté par des considérations à la fois politiques (décentralisation, déconcentration...), économique (un nouveau cap moins dirigiste) et démographique. Le nombre de wilaya passe à 48 et le nombre de commune passe à 1540. Par la promulgation de cette loi, le législateur abroge les textes antérieurs et fixe les limites territoriales de l'ensemble des communes et définit leur chef lieux.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Le premier véritable code communal comme outil de gestion territorial voit le jour en 1990 avec la promulgation de la loi 90-08 du 07-04-1990 portant code de la commune qui définit clairement la commune comme « collectivité territoriale de base, dotée d'une personnalité morale et d'une autonomie financière »⁸.

En 2011, la loi 11-10 du 22 juin 2011 vient abroger toutes les dispositions de la loi susmentionnée⁹ et redéfinit le code des communes algériennes.

En 2015, en vertu des dispositions du décret présidentiel 15-140 du 27-05-2015, portant création de circonscriptions administratives dans certaines wilaya et fixant les règles qui leur sont liées, de nouvelles wilayas déléguées sont créées par la loi dans les régions du sud.

La loi n°19-12 du 11 décembre 2019 modifie et complète la loi n°84-09 du 4 février 1984 relative à l'organisation territoriale du pays ; cette loi porte le nombre de wilaya passer à 58 et le nombre de communes à 1541.

1-2-Fonctionnement des communes en Algérie

Cellule de base de l'état, la commune a pour mission principale la satisfaction des besoins quotidiens de la population qui y réside. Ses attributions sont multiples et variées : Etat civil, urbanisme et logement, écoles et équipements, activités culturelles, santé et aide sociale, police. Les compétences de la communes ont été explicitement définies au titre II, chapitres 1 à 4 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Ainsi, les communes algériennes sont déclarées compétentes en matière :

- d'aménagement et de développement
- d'urbanisme, d'infrastructures et d'équipements
- d'éducation, de protection sociale, de sport et de jeunesse
- de culture, de loisirs et de tourisme
- d'hygiène, de salubrité et de voirie.

Afin de mieux répondre aux attentes des citoyens et de réaliser des actions publiques au niveau local, la commune s'est dotée d'une organisation interne composée de services administratifs et techniques tout en ayant la possibilité de créer des services locaux temporaires ou permanents pour des besoins spécifiques. La loi l'autorise par ailleurs à déléguer à des tiers la gestion de certains services.

⁸ Loi 90-08 du 07-04-1990 portant code de la commune. Article 3.

⁹ La loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Article 219.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Le code communal confère aux communes de mutualiser leurs moyens dans un cadre intercommunal pour développer ou aménager leurs territoires mais aussi pour gérer et assurer des services publics de proximité ou créer des services et établissements publics communs.

L'intercommunalité promeut un espace de partenariat et de solidarité entre deux ou plusieurs communes limitrophes relevant d'une même ou de plusieurs wilayas.¹⁰

Le fonctionnement des communes en Algérie, repose principalement sur l'assemblée populaire communale comme organe délibérant (de décision), sur un exécutif communal présidé par le maire et sur le personnel communal animé par un secrétaire général (d'exécution). Des organes consultatifs sont aussi constitués au sein des communes (les commissions permanentes ou ad-hoc).

1-2-1-L'assemblée populaire communale : élus au suffrage universel direct, les membres de l'assemblée populaire communale représentent l'organe compétent pour le règlement de toutes les affaires de la commune par la voie de délibérations.

Les décisions de l'assemblée populaire communale sont exécutoires dès lors qu'elles ont été prises conformément aux lois et règlements en vigueur et approuvées par la tutelle administrative représentée par le Wali.

Dans son titre I (instances et structures de la commune), le code communal définit les règles de fonctionnement de l'assemblée populaire communale. Il stipule que l'assemblée tient ses sessions ordinaires tous les deux mois. Les sessions extraordinaires sont tenues autant de fois que nécessaire à la demande du Wali, du président de l'APC ou des deux tiers de ses membres. Elle se réunit de plein droit en cas de circonstances exceptionnelles.

Sauf cas de force majeure, le lieu de réunion de l'assemblée est normalement fixé au siège de la commune.

1-Préparation des séances de l'assemblée populaire communale :

- La date et l'ordre du jour des sessions de l'APC sont fixés par le président de l'APC en concertation avec l'exécutif communal.
- Les convocations aux sessions de l'assemblée populaire communale sont adressées par son président. Elles sont mentionnées au registre des délibérations de la commune.

¹⁰ La loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Articles 215 et 217.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

➤ Les convocations sont remises, accompagnées du projet de l'ordre du jour, par pli porté aux membres de l'assemblée populaire communale, à domicile, dix (10) jours francs au moins avant la date d'ouverture de la session, contre accusé de réception. En cas d'urgence, ce délai peut être réduit, sans toutefois être inférieur à un jour franc.

Dans ce cas, le président de l'assemblée populaire communale prend les mesures nécessaires pour la remise des convocations.

➤ Dès la convocation des membres de l'assemblée populaire communale, le projet de l'ordre du jour des réunions est affiché à l'entrée de la salle des délibérations et dans les sites réservés à l'information du public.

2-Déroulement des séances de l'assemblée populaire communale : Condition nécessaire de validité des délibérations de l'assemblée populaire communale, le quorum est vérifié à chaque début de session ; Ainsi, sous peine de nullité des débats :

➤ L'assemblée populaire communale ne peut valablement se réunir qu'en présence de la majorité absolue de ses membres en exercice. Quand, après la première convocation, l'assemblée populaire communale ne s'est pas réunie faute de quorum légal, les délibérations prises après la deuxième convocation, à cinq (5) jours francs au moins d'intervalle, sont valables quel que soit le nombre des membres présents.

Les séances sont publiques, toute personne pouvant être présente, à charge pour elle de rester silencieuse. Aux articles 26 et 27 du code communal, il est dit que :

➤ Les séances de l'assemblée populaire communale sont publiques. Elles sont ouvertes aux citoyens de la commune et à tout citoyen concerné par l'objet de la délibération. Toutefois, l'assemblée populaire communale délibère à huis clos, pour :

— l'examen des cas disciplinaires des élus ;

— l'examen de questions liées à la préservation de l'ordre public.

➤ La police des débats est assurée par le président de la séance. Il peut faire expulser, après avertissement, toute personne qui n'est pas membre de l'assemblée, qui en trouble le bon déroulement.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Un élu communal, prévoyant d'être absent peut donner pouvoir écrit de voter en son nom à l'un de ses collègues. Ce dernier ne peut détenir qu'un seul pouvoir par session.

- Le membre de l'assemblée populaire communale, empêché d'assister à une séance ou une session, peut donner mandat, par écrit, à un autre membre de l'assemblée de son choix, pour voter en son nom. Le même membre ne peut être porteur que d'un seul mandat. Le mandat n'est valable que pour une seule séance ou session.

Le secrétariat de séance est assuré par le secrétaire général de la commune ou un fonctionnaire qualifié.

- Le secrétariat de séance est assuré par le secrétaire général de la commune, et sous la diligence du président de l'assemblée populaire communale.

Il est par ailleurs stipulé à l'article 30 du code communal que L'APC est tenue d'assurer la publicité des débats de l'assemblée, ainsi :

- A l'exception de celles relatives à l'ordre public et aux cas disciplinaires des élus, les délibérations sont affichées à la diligence du président de l'assemblée populaire communale, dans les sites réservés à l'affichage et à l'information du public, et sont publiées par tout autre moyen d'information, dans les huit (8) jours qui suivent leur entrée en vigueur, conformément aux dispositions de la présente loi.

3-Régime des délibérations de l'APC : la loi 11-10 du 22 juin 2011 portant code communal, n'impose aucune forme de scrutin particulier (main levée, scrutin public ou scrutin secret), elle exige cependant que les décisions de l'assemblées soit prises à la majorité simple des voix. Selon la loi susmentionnée :

- Les délibérations et travaux de l'assemblée populaire communale doivent se dérouler et être rédigés en langue arabe.
- Sauf les cas expressément prévus par la présente loi, les délibérations sont prises à la majorité simple de ses membres présents ou représentés au moment du vote. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- Les délibérations sont établies et transcrites par ordre chronologique sur un registre ad hoc, coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent. Ces délibérations sont signées séance tenante par tous les membres de l'assemblée présents au moment du vote et adressées dans un délai de huit (8) jours par le président de l'assemblée populaire communale au wali qui en accuse réception.
- Les délibérations de l'assemblée populaire communale sont exécutoires de plein droit vingt-et-un (21) jours après leur dépôt à la wilaya.
- Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par le wali, les délibérations portant sur :
 - les budgets et les comptes ;
 - l'acceptation de dons et legs étrangers ;
 - les conventions de jumelage ;
 - les aliénations du patrimoine communal.
- Sont nulles de plein droit les délibérations de l'assemblée populaire communale
 - prises en violation de la Constitution et non conformes aux lois et règlements
 - portant atteinte aux symboles et attributs de l'Etat ;
 - non rédigées en langue arabe.

1-2-2-Le président de l'assemblée populaire communale : Au regard de la loi, le président de l'assemblée populaire communale jouit d'un double statut. Il exerce ses pouvoirs jusqu'à expiration de son mandat électoral au nom de l'état et au nom de la collectivité territoriale qu'il représente. Sauf dérogation exceptionnelle, il est tenu de résider dans sa commune¹¹.

1-Au titre de la représentation de la commune :

- Le président de l'assemblée populaire communale représente la commune dans toutes les cérémonies solennelles et manifestations officielles. Il est tenu d'y prendre part au titre de ses obligations définies par la loi.
- Le président de l'assemblée populaire communale préside l'assemblée Populaire communale. A ce titre, il :

¹¹ Loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Titre I. Chapitre II. Section 2, paragraphes 1 et 2.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- la convoque et la saisit des questions relevant de ses compétences ;
- élabore le projet de l'ordre du jour des sessions et les préside.
- Le président de l'assemblée populaire communale veille à la mise en œuvre de l'exécution des délibérations de l'assemblée populaire communale et lui en rend compte.
- Le président de l'assemblée populaire communale exécute le budget de la commune. Il en est l'ordonnateur.
- Sous le contrôle de l'assemblée populaire communale, le président de l'assemblée populaire communale accomplit, au nom de la commune, tous les actes de conservation et d'administration des biens et des droits constituant le patrimoine de la commune. Il doit notamment :
 - ester en justice au nom de la commune et la représenter ;
 - gérer les revenus de la commune, ordonnancer les dépenses et suivre l'évolution des finances communales ;
 - passer les actes d'acquisition de biens, de transactions, de marchés, de baux, d'acceptation des dons et legs ;
 - procéder aux adjudications des travaux communaux et surveiller leur bonne exécution ;
 - faire tous les actes interruptifs de prescription ou de déchéance ;
 - exercer tous les droits mobiliers et immobiliers appartenant à la commune y compris le droit de préemption ;
 - pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale ;
 - veiller à la conservation des archives ;
 - prendre les initiatives pour développer les revenus de la commune.
- Le président de l'assemblée populaire communale veille à la mise en place et au bon fonctionnement des services et établissements publics communaux.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

2-Au titre de la représentation de l'état :

- Le président de l'assemblée populaire communale représente l'Etat au niveau de la commune. A ce titre, il est chargé, notamment, de veiller au respect et à l'application de la législation et de la réglementation en vigueur.
- Le président de l'assemblée populaire communale a qualité d'officier d'état civil. Il accomplit, à ce titre, tous les actes relatifs à l'état civil, conformément à la législation en vigueur, sous le contrôle du procureur général, territorialement compétent.
- Le président de l'assemblée populaire communale peut, sous sa responsabilité, déléguer sa signature aux délégués communaux, aux délégués spéciaux ou à tout fonctionnaire communal, pour :
 - recevoir les déclarations de naissances, de mariages et de décès ;
 - transcrire sur les registres d'état civil tout acte et jugement ;
 - établir et délivrer tout acte relatif aux déclarations citées ci-dessus ;
 - légaliser toute signature apposée en leur présence par tout citoyen, sur
Présentation d'un document d'identité ;
 - certifier conforme toute copie de document sur présentation de son original.L'arrêté portant délégation de signature est transmis au wali et au procureur général territorialement compétent.
- Le président de l'assemblée populaire communale a qualité d'officier de police judiciaire.
- Pour la mise en œuvre de ses prérogatives de police administrative, le président de l'assemblée populaire communale dispose d'un corps de police communale, dont le statut est défini par voie réglementaire.

Le président de l'assemblée populaire communale peut, en cas de besoin, requérir les forces de police de la sûreté ou de gendarmerie nationales, territorialement compétentes, suivant les modalités définies par voie réglementaire.
- Le président de l'Assemblée populaire communale est chargé, sous la diligence du wali, de :

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- communiquer et exécuter les lois et règlements sur le territoire de la commune ;
- veiller à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publiques ;
- veiller à la bonne exécution des mesures de prévision, de prévention et d'intervention en matière de secours.

Il est chargé, en outre, de toutes les missions que lui confèrent la législation et la réglementation en vigueur.

➤ Le président de l'assemblée populaire communale délivre les permis de construire, de démolir et de lotir, selon les conditions et les modalités fixées par la législation et la réglementation en vigueur.

Il est tenu de veiller, sur tout le territoire de la commune, au respect de la législation et de la réglementation relative au foncier, à l'habitat, à l'urbanisme et à la protection du patrimoine culturel immobilier.

1-2-3-Les actes du président de l'APC :

- Dans le cadre de ses attributions, le président de l'assemblée populaire communale prend des arrêtés à l'effet :
 - d'ordonner des mesures locales sur les objets confiés par les lois et règlements à sa vigilance et à son autorité ;
 - d'afficher les lois et règlements de police et rappeler les citoyens à leur observance ;
 - d'exécuter, le cas échéant, les délibérations de l'assemblée populaire communale ;
 - de déléguer sa signature.

➤ Les arrêtés du président de l'assemblée populaire communale ne sont exécutoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés, par voie de publication, lorsqu'ils contiennent des dispositions générales, par notification individuelle, et par toute voie de droit, dans les autres cas.

➤ Les arrêtés du président de l'assemblée populaire communale sont inscrits selon la date de leur parution sur le registre *ad hoc* de la commune.

Ils sont adressés dans les quarante-huit (48) heures par le président de l'assemblée populaire communale au wali qui en constate la réception sur un registre coté et paraphé par lui et en délivre récépissé.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Ils sont affichés dans le site réservé à l'information du public après délivrance du récépissé par le wali. Ils sont insérés dans le recueil des actes administratifs de la commune.

- Les arrêtés communaux portant règlements généraux sont exécutoires un (1) mois après leur transmission au wali.

En cas d'urgence, le président de l'assemblée populaire communale peut exécuter immédiatement le ou les arrêtés communaux y afférents, après avoir informé le wali.

1-2-4-L'exécutif communal : l'exécutif communal est un organe élu, constitué du président de l'assemblée populaire communale, de deux ou plusieurs vice-présidents. Les vice-présidents ont pour mission de seconder le président dans toutes les tâches liées à la gestion des affaires de la commune. Ils contribuent à l'administration de la commune, à la gestion de son patrimoine, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques. Ils représentent la commune auprès d'entités tierces et de la population. Le code communal stipule que les membres de l'exécutif communal sont choisis par le président de l'assemblée populaire communale pour un mandat de cinq ans :

- Le président de l'assemblée populaire communale est assisté de deux (2) ou plusieurs vice-présidents. Leur nombre est fixé comme suit :

- deux (2) pour les communes disposant d'une assemblée populaire communale de sept (7) à neuf (9) sièges ;
- trois (3) pour les communes disposant d'une assemblée populaire communale de onze (11) sièges ;
- quatre (4) pour les communes disposant d'une assemblée populaire communale de quinze (15) sièges ;
- cinq (5) pour les communes disposant d'une assemblée populaire communale de vingt-trois (23) sièges ;
- six (6) pour les communes disposant d'une assemblée populaire communale de trente-trois (33) sièges.

- Le président de l'assemblée populaire communale soumet la liste des élus qu'il aura choisis pour occuper les fonctions de vice-président dans les quinze (15) jours au plus tard suivant son installation pour approbation à la majorité absolue de l'assemblée populaire communale.

- Il est pourvu dans les mêmes formes au remplacement du vice-président décédé, démissionnaire, exclu ou légalement empêché. Le président de l'assemblée

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

populaire communale peut déléguer sa signature au profit des vice-présidents, dans les limites des missions qui leur sont confiées.

1-3-Le pouvoir de substitution du wali

L'une des dispositions les plus importantes prévue par le code communal, confère au wali dans certaines conditions un pouvoir de substitution des autorités en charge des affaires de la commune. La loi 11-10 du 22 juin 2011 stipule en effet que :

- Le wali peut prendre, pour tout ou partie des communes de la wilaya lorsqu'il n'y aurait pas été pourvu par les autorités communales, toutes mesures relatives au maintien de la sécurité, de la salubrité et de la tranquillité publiques, et à la continuité du service public, notamment, la prise en charge des opérations électorales, le service national et l'état civil.
- Lorsque le président de l'assemblée populaire communale s'abstient d'accomplir un des actes qui lui sont prescrits par les lois et règlements, le wali peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office à l'issue des délais fixés par la mise en demeure.
- En cas de dysfonctionnement de l'assemblée populaire communale, empêchant le vote du budget, le wali assure son adoption et son exécution

1-4-Les commissions communales

- L'assemblée populaire communale forme, en son sein, des commissions permanentes pour les questions relevant de son domaine de compétence, notamment celles relatives à :

- l'économie, les finances et l'investissement ;
- la santé, l'hygiène et la protection de l'environnement ;
- l'aménagement du territoire, l'urbanisme, le tourisme et l'artisanat ;
- l'hydraulique, l'agriculture et la pêche ;
- les affaires sociales, culturelles, sportives et de jeunesse.

Le nombre des commissions permanentes est fixé comme suit :

- trois (3) commissions pour les communes de 20.000 habitants ou moins ;
- quatre (4) commissions pour les communes de 20.001 à 50.000 habitants ;

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- cinq (5) commissions pour les communes de 50.001 à 100.000 habitants ;
- six (6) commissions pour les communes de plus de 100.000 habitants.

- Les commissions permanentes sont constituées par délibération adoptée à la majorité des membres de l'assemblée populaire communale, sur proposition du président de l'assemblée populaire communale.
- La commission élabore son règlement intérieur et le soumet pour approbation à l'assemblée populaire communale.
- L'assemblée populaire communale peut constituer en son sein une commission *ad hoc* pour examiner un objet précis, relevant de son domaine de compétence tel que défini par la présente loi.
- La commission *ad hoc* est constituée, sur proposition du président de l'assemblée populaire communale, par délibération de l'assemblée, adoptée à la majorité de ses membres.
- La commission présente ses conclusions au président de l'assemblée populaire communale.
- L'objet, la fin de mission et les délais impartis à la commission *ad hoc* prévue à l'article 33 ci-dessus, pour l'accomplissement de sa mission, sont expressément énoncés dans la délibération qui l'a instituée.
- La composition des commissions doit assurer une représentation proportionnelle reflétant la composante politique de l'assemblée populaire communale.
- Chaque commission élit en son sein un président. Le président de l'assemblée populaire communale informé, les commissions se réunissent sur convocation de leur président. Le secrétariat de séance est assuré par un fonctionnaire de la commune.

1-5-L'Administration communale¹²

L'administration communale joue un rôle central dans le quotidien des citoyens. Cette proximité avec le quotidien des citoyens lui permet de mieux gérer leurs préoccupations et de répondre à leurs attentes.

¹² Loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Troisième partie. Titre I .Chapitre I.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Cela va de la mise en place des politiques de développement local, à l'aménagement du territoire, à la gestion des équipements publics et au suivi des projets.

➤ La commune dispose d'une administration placée sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale et animée par le secrétaire général de la commune.

➤ L'organisation de l'administration de la commune est définie conformément à la présente loi, et en fonction de l'importance de la collectivité et du volume des tâches qui lui incombent, notamment celles relatives à :

- l'organigramme et au plan de gestion des effectifs ;
- l'organisation et le fonctionnement du service de l'état civil, la protection et la conservation de tous les actes et registres y afférents ;
- la tenue et la gestion du fichier des électeurs ;
- le recensement par classe d'âge des citoyens nés dans la commune ou y résidant dans le cadre de la gestion du fichier du service national ;
- l'action sociale ;
- l'activité culturelle et sportive ;
- la gestion budgétaire et financière ;
- la tenue du sommier de consistance des biens communaux et du registre d'inventaire ;
- la gestion du personnel communal ;
- l'organisation et le fonctionnement des services techniques communaux ;
- les archives communales ;
- les affaires juridiques et contentieuses.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire.

➤ Sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale, le secrétaire général de la commune :

- assure la préparation des réunions de l'assemblée populaire communale ;
- anime et coordonne le fonctionnement des services administratifs et techniques communaux
- assure l'exécution des décisions liées à la mise en œuvre des délibérations portant sur l'organigramme et le plan de gestion des effectifs prévus à l'article 126 ci-dessus ;
- élabore le procès-verbal de passation de consignes prévu à l'article 68 ci-dessus.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Il reçoit délégation de signature du président de l'assemblée populaire communale, à l'effet de signer l'ensemble des documents relatifs à la gestion administrative et technique de la commune, à l'exclusion des arrêtés.

- Les personnels des services et établissements communaux bénéficient d'actions de formation et de perfectionnement, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.
- La commune peut recourir, par convention, aux services d'experts et de consultants pour l'accomplissement de missions ponctuelles, dans les conditions fixées par la législation et la réglementation en vigueur.

Section 2- le concept de gouvernance

De nos jours, le terme de gouvernance est devenu très courant au sein des cercles de gestionnaires, d'économistes mais aussi au sein de la société civile. Cependant, hors le jeu interactif des acteurs comme point commun, les différentes acceptions du concept de « gouvernance » varient considérablement.

Les divergences, selon les sociétés, en matière d'interprétation de ce qui est communément connu comme « la bonne gouvernance », rend difficile la définition d'un modèle universel. Pour les nations unies cependant, « La bonne gouvernance est participative, axée sur le consensus et responsable, transparente, réactive, efficace et efficiente, équitable et inclusive, et respecte la primauté du droit. Elle assure que la corruption soit minimisée, les vues des minorités prises en compte et que les voix des plus vulnérables de la société soient entendues dans le processus décisionnel. Elle est adaptée aux besoins actuels et futurs de la société »¹³.

Pour LE GALES (2006), il s'agit d'un « un processus de coordination d'acteurs de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts, discutés et définis collectivement. La gouvernance renvoie alors à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux, d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, de fournir des services et à assurer sa légitimité »

¹³ N. Bourlion, J. Montgolfier. Gouvernance locale : enjeux et méthodes. Forêt Méditerranéenne, 2017, XXXVIII (3), pp.351-358. fahal-03556597f

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Pour sa part, FAVOREUX (2000) parle d'un « un système de gestion et de pilotage du développement local fondé sur des relations partenariales, coopératives et consensuelles s'instaurant entre une diversité d'acteurs locaux et orienté vers la réalisation d'objectifs et de stratégies collectifs ». ¹⁴

En résumé, nous pouvons affirmer que La gouvernance est un concept clé qui renvoie à l'ensemble des processus, des structures et des traditions qui déterminent la manière dont le pouvoir est exercé, les décisions sont prises, et les responsabilités sont assumées dans une organisation ou un État. Elle dépasse la simple gestion des affaires courantes pour englober des dimensions essentielles telles que la participation, la transparence, la responsabilité, et l'équité.

2-1-Les composantes de la gouvernance

2-1-1-La participation : La participation est un pilier fondamental de la gouvernance. Elle implique que tous les acteurs concernés par une décision, qu'ils soient citoyens, employés, ou membres d'une organisation, aient l'opportunité de s'exprimer et de contribuer au processus décisionnel. Une gouvernance efficace veille à ce que ces contributions soient prises en compte de manière équitable, permettant ainsi de renforcer la légitimité des décisions prises et de favoriser l'engagement des parties prenantes.

2-1-2-La transparence : La transparence signifie que les actions et les décisions des gouvernants ou des dirigeants doivent être accessibles et compréhensibles pour tous. Cela inclut la communication claire des processus décisionnels, la publication des informations financières, et la justification des choix stratégiques. La transparence est cruciale pour instaurer la confiance entre les gouvernants et les gouvernés, en évitant les zones d'ombre qui pourraient favoriser la corruption ou la mauvaise gestion.

2-1-3-La responsabilité : La responsabilité, renvoie à l'obligation pour les dirigeants de rendre compte de leurs actions et de leurs décisions devant les instances compétentes et les citoyens. Une gouvernance efficace exige que les décideurs soient tenus responsables des résultats de leurs actions, que ce soit dans le cadre d'une entreprise, d'une organisation non gouvernementale, ou d'un État. Cela permet d'assurer que le pouvoir est exercé de manière responsable et en accord avec les attentes et les besoins des parties prenantes.

¹⁴ David Carassus, Kemo Balde. Définition et caractérisation de la gouvernance locale. Les Mercredis de l'INET, Modèles locaux de gouvernance : entre coopération et coordination, Apr 2015, Paris, France. fahal-02141936.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

2-1-4- l'équité : L'équité est un autre élément central de la gouvernance, qui vise à garantir que les ressources, les opportunités, et les services sont distribués de manière juste et équilibrée entre tous les membres d'une communauté ou d'une organisation. Une gouvernance équitable cherche à réduire les inégalités, à offrir des chances égales à tous, et à veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte dans le processus de développement ou dans la prise de décisions.

2-1-5- l'efficacité : La gouvernance ne se limite pas à la prise de décisions mais implique aussi leur mise en œuvre de manière efficace et efficiente. Cela signifie que les ressources doivent être utilisées de manière optimale pour atteindre les objectifs fixés, et que les processus décisionnels doivent être conçus pour maximiser les résultats tout en minimisant les gaspillages et les inefficacités.

2-1-6-La durabilité : la gouvernance prend en compte les implications à long terme des décisions prises. Elle vise à promouvoir un développement durable, qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. Cela inclut une gestion responsable des ressources naturelles, économiques, et sociales, ainsi qu'une planification à long terme qui intègre des considérations environnementales et sociales.

2-2-La gouvernance locale

La gouvernance locale fait référence à l'ensemble des processus, structures, et mécanismes par lesquels les affaires publiques sont gérées au niveau local. Elle implique la participation active des citoyens, des autorités locales (comme les communes ou les wilayas), et d'autres acteurs de la société civile et du secteur privé dans la prise de décisions qui affectent leur communauté. Elle peut être définie comme la manière dont le pouvoir est exercé au niveau local pour gérer les ressources publiques et répondre aux besoins de la population locale. Elle se concentre sur les mécanismes de prise de décision, la gestion des services publics locaux, et la création de conditions favorables au développement économique et social à l'échelle locale.

La nouvelle approche de la notion de gouvernance locale a été l'œuvre des économistes et politiques anglo-saxons et certaines instances politico-économiques internationales (FMI, BM, ONU...). Comme le souligne O. Paye (2005) « d'une part, bien marquer la distinction avec le gouvernement en tant qu'institution, d'autre part, sous un vocable peu usité et donc peu connoté, promouvoir un nouveau mode de gestion des affaires publiques fondé sur la

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

participation de la société civile à tous les niveaux nationaux, mais aussi local, régional et international ». ¹⁵

Pour sa part, F.LELOUP montre que « les prémices de réflexion sur la gouvernance territoriale peuvent être resituées dans l'historique de la recherche de nouveaux modes d'organisation et de gestion territoriale, alternatifs aux démarches territoriales descendantes classiques » ¹⁶.

Dans sa définition, le PNUD (2004) met davantage l'accent sur les interactions entre les institutions et les citoyens ainsi, « la gouvernance consiste un ensemble d'institutions, de mécanisme et de processus qui permettent aux citoyens et aux groupements de citoyens d'exprimer leurs besoins, de régler leurs différends et d'exercer leurs droits et l'obligation à l'échelon local. Une bonne gouvernance locale est fondée sur plusieurs piliers : la participation citoyenne, des partenariats entre des acteurs-clés à l'échelon local, la compétence transdisciplinaire des acteurs locaux, des sources d'information multiples, des institutions de recevabilité et une orientation en priorité en faveur des pauvres».

De son côté DECOSTER (2016) y voit « un système décisionnel partenarial non hiérarchisé. Elle s'exerce comme une capacité collective des acteurs publics, privés et associatifs, à gérer les interdépendances du projet de développement local durable de leur territoire et son agenda ; une contractualisation orale ou écrite formalise leurs décisions stratégiques» ¹⁷.

¹⁵ PAYE.O, «la gouvernance : d'une notion polysémique à un concept polit logique », Etudes internationales, vol. 36, n°1, paris, p.13

¹⁶ LELOUP.F (all), «la gouvernance territorial comme nouveau mode de coordination territoriale ? », Géographie économique société, vol .7, p. 322.

¹⁷ Decoster. D, « la pollinisation des acteurs locaux en partenariat d'intelligence collective », communication présenté dans le cadre d'une conférence, université MONS, novembre 2016

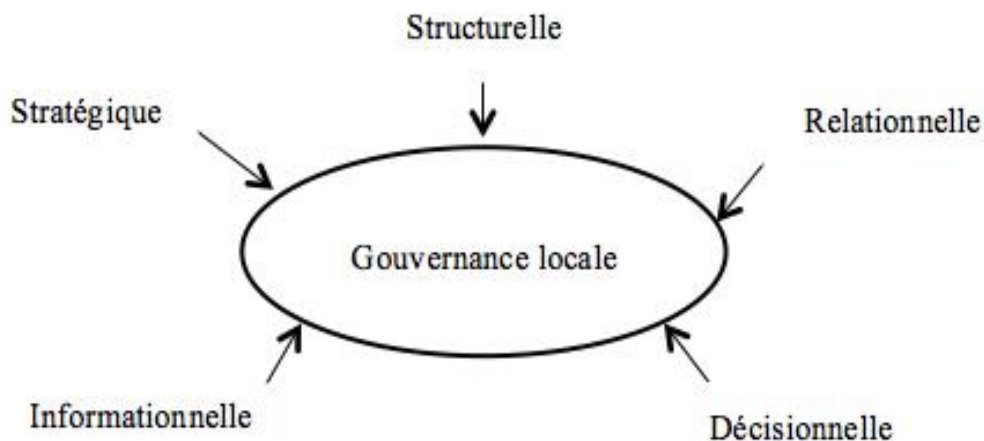


Figure 1- les cinq dimensions de la gouvernance locale.¹⁸

2-2-1-Les fondements de la gouvernance locale

- **Participation** : Les citoyens sont impliqués dans le processus décisionnel, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de leurs représentants élus. La participation peut prendre la forme de consultations publiques, de référendums locaux, ou de la participation à des conseils consultatifs.
- **Transparence** : Les processus décisionnels et la gestion des ressources locales doivent être ouverts et accessibles au public. La transparence permet de prévenir la corruption et d'assurer que les décisions sont prises dans l'intérêt de la communauté.
- **Redevabilité** : Les autorités locales doivent rendre compte de leurs actions et décisions aux citoyens. Cela implique la mise en place de mécanismes permettant de suivre les performances des services publics locaux et de sanctionner les abus de pouvoir ou la mauvaise gestion.

¹⁸ <https://doi.org/10.4000/fcs.3990> David CARASSUS et Kemo Baldé : Analyse de la gouvernance publique locale : proposition d'une grille de lecture et caractérisation exploratoire des pratiques de l'intercommunalité française.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- **Efficacité et Efficience** : La gouvernance locale doit veiller à ce que les ressources publiques soient utilisées de manière optimale pour fournir des services de qualité et pour promouvoir le développement local. Cela nécessite une planification rigoureuse, une bonne gestion des finances publiques, et une évaluation continue des politiques et programmes locaux.
- **Équité et Inclusion** : La gouvernance locale doit veiller à ce que tous les segments de la population, y compris les groupes vulnérables et marginalisés, aient accès aux services publics et soient inclus dans les processus décisionnels.

2-2-2-les objectifs de la gouvernance locale

La gouvernance locale vise plusieurs objectifs essentiels pour le développement d'une communauté :

- **Améliorer la Qualité de Vie des Citoyens** : En gérant efficacement les services publics locaux (eau, éducation, santé, infrastructure, etc.), la gouvernance locale contribue à améliorer la qualité de vie des résidents.
- **Renforcer la Démocratie** : En impliquant directement les citoyens dans le processus décisionnel, la gouvernance locale renforce la démocratie et permet aux citoyens d'avoir un plus grand contrôle sur leur environnement et leur avenir.
- **Promouvoir le Développement Économique Local** : En soutenant les initiatives économiques locales, en facilitant l'accès au crédit et en encourageant les investissements, la gouvernance locale peut contribuer à la création d'emplois et à la croissance économique.
- **Assurer la Cohésion Sociale** : La gouvernance locale peut contribuer à renforcer la cohésion sociale en promouvant l'inclusion, en résolvant les conflits locaux, et en favorisant un sentiment d'appartenance à la communauté.

2-2-3-Les acteurs de la gouvernance locale : Deux acteurs majeurs et complémentaires interviennent dans le système de gouvernance locale :

D'une part, la société civile et d'autre part les diverses institutions de gestion des affaires publiques. Nous distinguerons donc, les acteurs institutionnels que sont l'état, ses organes déconcentrés et les collectivités territoriales et les acteurs non institutionnels qui sont

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

représentés principalement par les ONG, les universités les associations et les partenaires sociaux et les entreprises.

2-2-4-Les composantes de la gouvernance locale : Zimmermann et Pecqueur (1998), listent les composantes de la gouvernance locale comme¹⁹ :

- La relation salariale locale (entre les entreprises et les salariés) dont différents types peuvent être repérés en fonction des logiques productives (notamment sectorielles) qui structurent les systèmes productifs locaux ;
- Le mode de coordination entre les entreprises, revoie principalement à la compétition entre les acteurs, ou au contraire, qu'il relève davantage de relations de partenariat. Ce dernier intègre les formes de coordination hors marché caractérisant par exemple les rapports entre les firmes et centres de recherche ;
- Le mode d'insertion et d'intervention des acteurs publics qui diffère selon les espaces productifs locaux en fonction de leur dynamique propre d'et de leur cohérence d'ensemble ;
- La localisation de l'espace local dans la division spatiale de travail. Dans un champ de concurrence /coopération territoriale, qui peut être qualifié à partir d'une analyse en matière de ressources productives génériques ou spécifiques, dans le but de définir le degré d'autonomie de l'espace local comparable aux logiques économiques globales ;
- Le mode d'activité de la contrainte monétaire et financière sur la trajectoire du développement du système productif local. Par exemple, l'influence différenciée des variations de taux de change sur les territoires selon que leur compétitivité est d'abord fondée sur une logique d'attractivité ou bien sur la logique de compétence ;
- La gouvernance locale, comme étant une structure, n'est pas la combinaison simple de ces cinq proximités institutionnelles locales, mais leur combinaison, qui lorsqu'elle est suffisamment cohérente, permet de générer des régularités socio-économiques locales.

2-2-5-Les défis de la gouvernance locale : Selon la banque mondiale la bonne gouvernance se définit comme « le style et la pratique de l'autorité dans la gestion des ressources économiques et sociales en vue d'atteindre le développement. »²⁰. Aussi, La mise

¹⁹ Bernard Pecqueur, Jean-Benoît Zimmermann « Economie de proximité », édition Lavoisier, Paris, 2004

²⁰ HANNAN BETTOUATI : Introduction des critères de bonne gouvernance dans la gestion des collectivités locales en Algérie. Revue Algérienne de Finances Publiques N°01 (2020). P 90-98.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

en œuvre d'une gouvernance locale efficace n'est pas sans défis ; parmi les principaux obstacles, on peut citer :

- **Manque de Ressources Financières** : Les collectivités locales peuvent manquer de ressources financières pour répondre adéquatement aux besoins de leur population, surtout dans les régions pauvres ou rurales.
- **Capacité Institutionnelle** : Les autorités locales peuvent ne pas disposer des compétences, de l'expertise, ou des infrastructures nécessaires pour gérer efficacement les affaires publiques.
- **Centralisation Persistante** : Dans certains pays, l'État central peut maintenir un contrôle excessif sur les décisions locales, limitant ainsi l'autonomie des autorités locales et leur capacité à répondre aux besoins spécifiques de leur communauté.
- **Corruption et Mauvaise Gouvernance** : La corruption au niveau local peut entraver le développement et la prestation de services, affectant la confiance des citoyens dans leurs institutions locales.

2-2-6-Les bases d'une bonne gouvernance territoriale : si l'on se réfère à la vision de la banque mondiale sur la bonne gouvernance, mise en évidence après le constat d'échec des programmes économiques mis en œuvre dans certains pays du tiers monde au début des années 1990 : « la bonne gouvernance peut être définie comme un processus homogène d'articulation dans le domaine du développement d'un pays, entre les dimensions économique, sociale et institutionnelle »²¹.

L'institution internationale cite comme facteurs de bonne gouvernance au niveau local :

- **La consolidation du cadre institutionnel** : Un système de gouvernance doit s'appuyer sur un socle institutionnel stable et fort.
- **La transversalité des pratiques** : La gouvernance locale doit appréhender les problématiques socio-économiques et environnementales de manière transversale. L'approche territoriale de développement suppose en effet la combinaison de plusieurs champs d'intervention.

²¹ Dioubaté. B « la banque mondiale et les pays en développement », Ed Harmattan, Paris, 2008, p. 212.

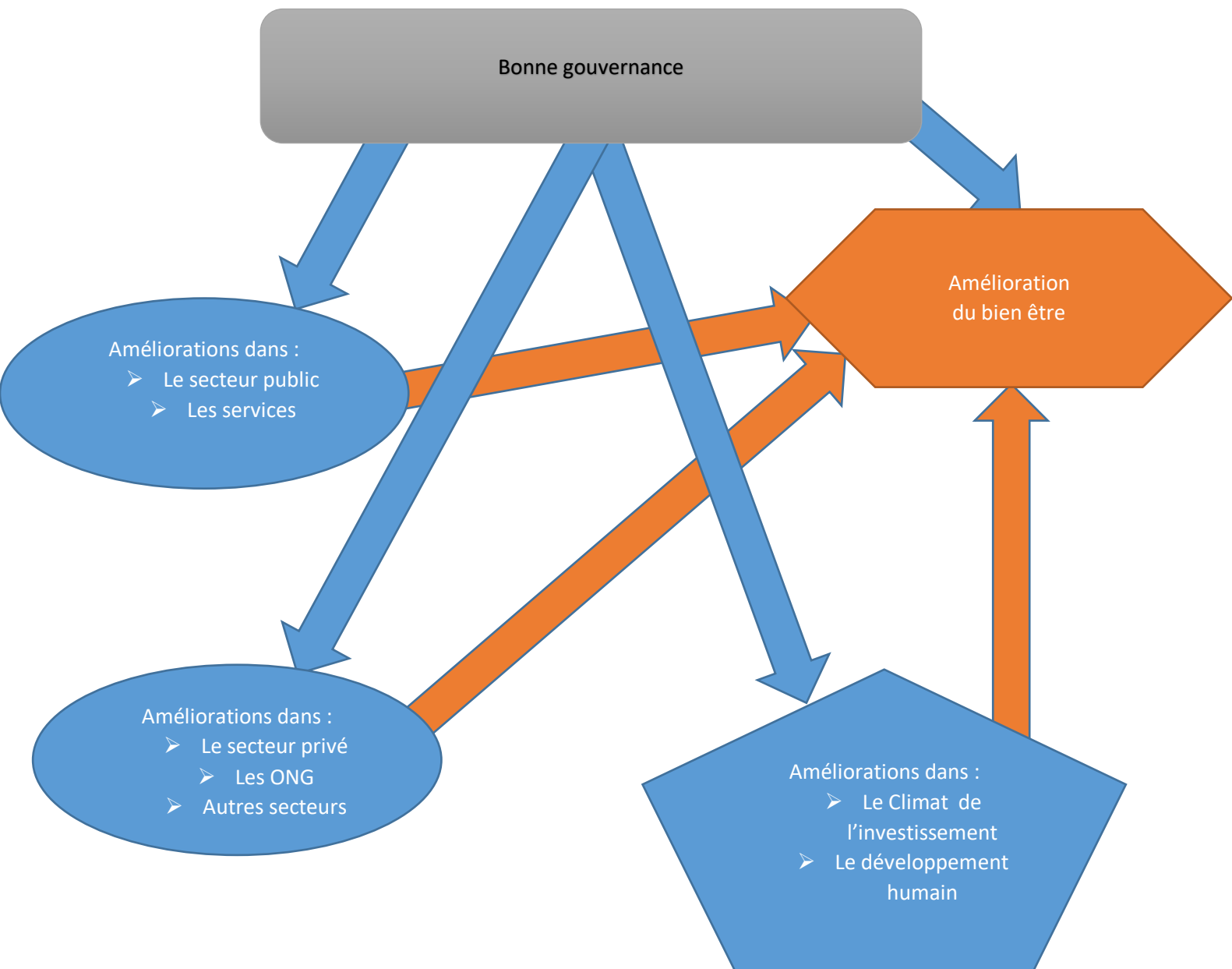
Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- **L'instauration d'un cadre de coordination** : La gouvernance suppose une multiplicité des acteurs, et donc une coordination des actions locales via à des outils de planification et de programmation.
- **Le renforcement des capacités des ressources humaines** : Les acteurs locaux doivent bénéficier d'une formation à la gestion publique et concertée.
- **la participation des citoyens à l'action publique** : Les populations doivent maîtriser, assimiler, et s'appropriier les questions porteuses de développement, via des concertations publiques.

Tous ces facteurs ont pour finalité première le développement économique et social du territoire ; ils en constituent une synergie et contribuent incontestablement à l'amélioration du bien-être du citoyen.

La figure ci-dessous est une représentation du cercle vertueux de la bonne gouvernance au niveau local ; elle illustre clairement l'influence d'une bonne gouvernance sur le développement économique et social :

Figure 2- le cercle vertueux de la bonne gouvernance



Source : DAVID (all), « pour une meilleure gouvernance », Ed Brookings institution, Etat Unis, 2009, p.23. Adapté par les auteurs.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Section 3-gouvernance locale et décentralisation

La polysémie caractérisant les paradigmes de décentralisation et de gouvernance locale, n'altère en rien la relation intime qui les lie dans un contexte de réformes politiques et économiques surtout dans les pays en voie de développement. Il est donc tout naturel d'aborder la notion de décentralisation pour mieux éclairer le concept de gouvernance locale.

La gouvernance locale et la décentralisation sont deux concepts étroitement liés, jouant des rôles complémentaires dans l'administration publique et la gestion des territoires. Ensemble, ils forment un cadre pour une gestion publique plus proche des citoyens, permettant de mieux répondre à leurs besoins et d'assurer un développement équilibré et durable des collectivités territoriales.

La décentralisation fournit aux collectivités locales les pouvoirs et les ressources nécessaires pour agir de manière autonome, tandis que la gouvernance locale assure que ces actions sont menées de manière participative, transparente et en phase avec les attentes des citoyens. Leur relation est donc synergique et fondamentale pour le développement durable et la démocratie à l'échelle locale.

3-1- qu'est-ce que la décentralisation ?

Plusieurs approches du thème de la décentralisation dans des contextes géographiques, politiques et économiques ont donné naissance dès la fin du vingtième siècle à de nombreuses définitions de la décentralisation.

En 1835 déjà , Alexis de Tocqueville écrivait : « La décentralisation n'a pas seulement une valeur administrative ; elle a une portée civique puisqu'elle multiplie les occasions pour les citoyens de s'intéresser aux affaires publiques ; elle les accoutume à user de la liberté. Et de l'agglomération de ces libertés locales, actives et sourcilleuses, naît le plus efficace contrepoids aux prétentions du pouvoir central, fussent-elles étayées par l'anonymat de la volonté collective. » ²²

²² Alexis de Tocqueville, « De la démocratie en Amérique », Tome I, 1 er Vol., Ed. Gallimard, pp.42-43.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

« La décentralisation est un mode d'organisation de l'État moderne, qui essaye de concilier, d'un côté, l'unité politique et les intérêts nationaux de la population et, d'une autre part, la concrétisation de la particularité des intérêts propre à la communauté locale »²³.

Ainsi, selon GREFFE X (1992) dans un état décentralisé « l'état central (échelon supérieur) délaisse au profit des collectivités territoriales (échelon inférieur) les taches qu'elles peuvent accomplir d'une manière plus efficiente car, dans ce cas elles se trouvaient mieux placées pour satisfaire les besoins de la population »²⁴.

Il s'agit donc d'un transfert d'attributions d'un centre représenté par le pouvoir central vers une périphérie représentée le plus souvent par des collectivités territoriales ou des régions dotées d'une personnalité morale et d'une autonomie financière, sans pour autant que ce transfert ne porte atteinte au caractère unitaire de l'état décentralisé.

Pour Baguenard Jacques (1980) « la décentralisation suppose l'existence, au sens juridique, d'une pluralité de centres autonomes de décision, exige que les « organes locaux » aient la maîtrise juridique de leur activité, c'est-à-dire qu'ils soient libres de prendre, dans le respect des lois et règlements, la décision qu'ils veulent. »²⁵

Selon le même auteur, « pour qu'il y ait décentralisation, il faut que les affaires locales soient prises en charge par des autorités indépendante du pouvoir central, c'est-à-dire des organes locaux qui puissent exercer leurs responsabilités sans craindre à tout moment qu'il soit mis fin à leurs fonctions, temporairement ou définitivement à la discrétion du pouvoir central. Cette garantie, en quelque sorte statutaire, constitue un préalable à l'autonomie fonctionnelle des organes non centraux ».

Les expériences menées à travers le monde en matière de décentralisation montre la complexité de sa mise en œuvre, ainsi en Europe, la décentralisation a souvent été motivée par le besoin de renforcer la démocratie locale et de mieux répondre aux besoins des citoyens. Par exemple, en France, le processus de décentralisation a été initié avec les lois Defferre de 1982, qui ont transféré d'importantes compétences aux collectivités territoriales, notamment

²³ Khatim Mohamed Laid, Mahmoudi houcine (2021), « Les Collectivités locales et l'indépendance financière en Algérie », In Journal of economics studies and researches in renewables energies (JoeRRe), PP: 671- 690.

²⁴ GREFFE X. (1992) : « la décentralisation », Éditions la découverte, Paris 1992.PP (25-128)

²⁵ Baguenard Jacques (1980), « La décentralisation », Presses universitaires de France, Paris

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

en matière d'éducation, de transports, et de développement économique. Ce modèle a permis de revitaliser la gestion locale tout en maintenant une unité nationale forte.

L'Espagne, quant à elle, a adopté un modèle de décentralisation asymétrique avec la création des communautés autonomes. Ces entités régionales, comme la Catalogne et le Pays basque, bénéficient de pouvoirs importants, notamment en matière d'éducation, de santé, et de culture. Ce modèle a permis de répondre aux aspirations régionales tout en maintenant la cohésion nationale, bien que des tensions persistent, notamment autour de la question de l'indépendance.

En Afrique, la décentralisation est souvent vue comme un moyen de promouvoir la démocratie, d'améliorer la gouvernance, et de renforcer le développement local. Dans plusieurs pays, les réformes de décentralisation ont été initiées pour améliorer la prestation des services publics et pour impliquer davantage les citoyens dans la gestion des affaires locales.

Par exemple, au Sénégal, la décentralisation a permis de transférer des compétences aux collectivités locales dans des domaines tels que la santé, l'éducation, et le développement rural. Cependant, la mise en œuvre de ces réformes a été confrontée à des défis tels que le manque de ressources et de capacités au niveau local, ce qui limite l'impact de la décentralisation sur le développement.

En Afrique du Sud, la décentralisation est étroitement liée à la transition postapartheid. Le pays a mis en place un système de gouvernance décentralisée avec des provinces et des municipalités ayant des pouvoirs considérables. Ce modèle a permis une meilleure gestion des diversités culturelles et linguistiques du pays, tout en améliorant l'accès aux services publics.

En Amérique latine, la décentralisation a été motivée par la nécessité de démocratiser les régimes autoritaires et d'améliorer la gouvernance. Au cours des dernières décennies, de nombreux pays de la région ont mis en place des réformes visant à renforcer les gouvernements locaux.

Au Brésil, la décentralisation a joué un rôle clé dans la consolidation de la démocratie après la dictature militaire. Le pays a transféré d'importantes compétences aux municipalités, notamment en matière de santé et d'éducation, ce qui a permis d'améliorer l'accès aux services

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

publics pour les populations locales. Le modèle brésilien de décentralisation est souvent cité comme un exemple réussi de gouvernance locale, bien que des défis subsistent, notamment en ce qui concerne la corruption et les inégalités.

En Chine, la décentralisation a été principalement économique, avec des pouvoirs considérables accordés aux gouvernements locaux pour gérer le développement économique. Cette approche a permis un développement rapide dans de nombreuses régions, bien qu'elle ait aussi conduit à des disparités régionales importantes et à des problèmes de gouvernance locale, notamment en matière de corruption.

Dans tous les cas de figure cependant, la décentralisation se décline sous plusieurs types selon les diverses approches du sujet. Dans tous les cas de figure, il y a lieu de distinguer la décentralisation politique de la décentralisation administrative.

3-2-Typologie de la décentralisation

3-2-1-décentralisation administrative : La décentralisation administrative concerne le transfert de compétences administratives de l'État central vers les entités locales. Cette forme de décentralisation vise à améliorer l'efficacité des services publics en rapprochant la prise de décision des populations concernées. Elle se décline sous trois formes:

- **Déconcentration :** Bien qu'elle ne soit pas toujours considérée comme une forme de décentralisation à part entière, la déconcentration fait partie de la décentralisation administrative. Elle implique le transfert de certaines fonctions administratives à des représentants de l'État au niveau local, tels que les préfets ou les walis, mais ces représentants restent sous l'autorité directe de l'État central.
- **Délégation :** L'État central délègue certaines responsabilités à des agences ou à des organismes semi-autonomes, qui peuvent opérer avec une certaine indépendance mais sous la supervision et le contrôle de l'État.
- **Transfert :** L'État transfère la responsabilité complète de certaines fonctions à des collectivités locales (communes, régions) qui exercent ces fonctions de manière autonome, en conformité avec les lois nationales.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

3-2-2-décentralisation politique : La décentralisation politique implique la délégation de pouvoirs décisionnels à des autorités élues localement. Cela renforce la démocratie locale en permettant aux citoyens de choisir directement leurs représentants, qui prennent des décisions sur des questions locales. Elle se caractérise par :

- **Des Élections Locales :** Les dirigeants locaux, tels que les maires, les conseillers municipaux, ou les présidents de région, sont élus par la population locale, leur conférant une légitimité politique.
- **Une Autonomie Décisionnelle :** Les autorités locales ont le pouvoir de prendre des décisions indépendamment de l'État central dans des domaines spécifiés par la loi, tels que l'urbanisme, l'éducation, ou la gestion des infrastructures.
- **La Participation Citoyenne :** La décentralisation politique encourage la participation active des citoyens dans la gouvernance locale, notamment à travers des consultations publiques, des référendums, ou des mécanismes de démocratie participative.

3-2-3-décentralisation financière : La décentralisation financière concerne le transfert de ressources financières et de responsabilités fiscales de l'État central vers les entités locales. Elle est essentielle pour permettre aux collectivités locales d'exercer les compétences qui leur sont dévolues de manière autonome et efficace. Parmi ses principaux aspects :

- **Ressources Propres :** Les collectivités locales ont le droit de lever des impôts, des taxes, et d'autres sources de revenus propres, leur permettant de financer leurs activités et leurs projets.
- **Transferts de l'État :** L'État central peut accorder des subventions, des dotations, ou d'autres formes de transferts financiers aux collectivités locales pour compenser les inégalités fiscales ou pour financer des projets d'intérêt national.
- **Responsabilité Budgétaire :** Les entités locales sont responsables de l'élaboration, de l'adoption, et de l'exécution de leur budget. Elles doivent également rendre compte de l'utilisation des fonds publics devant les citoyens et l'État.

3-2-4-décentralisation économique : La décentralisation économique se réfère au transfert de certaines fonctions de l'État central vers des entités locales, entreprises privées, ou organisations non gouvernementales pour favoriser le développement économique local. Initiée dans les pays capitalistes, elle englobe :

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

- **La Privatisation** : L'État peut transférer la propriété ou la gestion de certains services publics (comme l'eau, l'électricité, ou les transports) à des entreprises privées, tout en conservant un certain contrôle réglementaire.
- **Le Partenariats Public-Privé (PPP)** : Les gouvernements locaux peuvent collaborer avec le secteur privé pour financer et gérer des projets d'infrastructure ou des services publics, partageant ainsi les risques et les bénéfices.
- **L'Autonomie Locale dans le Développement Économique** : Les autorités locales peuvent avoir la responsabilité de développer et de mettre en œuvre des politiques économiques locales, telles que la promotion des investissements, le développement des infrastructures, et le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME).

3-2-5-décentralisation fiscale : Bien que souvent considérée comme une partie de la décentralisation financière, la décentralisation fiscale mérite d'être soulignée pour son importance spécifique. Elle comporte :

- **Un Pouvoirs d'Imposition** : Les collectivités locales ont le droit de percevoir certains impôts locaux, comme les taxes foncières, les taxes d'habitation, ou les taxes professionnelles.
- **Une Autonomie dans la Dépense** : Les collectivités locales peuvent décider de l'affectation de leurs ressources financières en fonction des priorités locales, sans une supervision excessive de l'État central.
- **Un Systèmes de Compensation** : Pour assurer l'équité entre les différentes régions, des mécanismes de péréquation ou de compensation peuvent être mis en place, permettant de redistribuer une partie des ressources fiscales entre les collectivités plus riches et celles qui sont moins favorisées.

3-2-6-décentralisation fonctionnelle : La décentralisation fonctionnelle implique le transfert de certaines fonctions spécifiques à des entités spécialisées ou à des agences qui exercent une autorité limitée à un domaine particulier, souvent en dehors du cadre strictement territorial.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

3-3- Avantages et inconvénients de la décentralisation

Comme tout processus la décentralisation comporte des avantages dont il faut tirer profit et des inconvénients qu'il convient de maîtriser. Nous pouvons résumer sommairement les avantages et inconvénients de la décentralisation en ces lignes :

1 -Avantage

- Une meilleure gestion des ressources** : la décentralisation permet une allocation plus efficace des ressources en fonction des besoins locaux, plutôt que de suivre une stratégie unique au niveau national.
- Une amélioration de la prise de décision** : les gouvernements locaux sont souvent mieux informés sur les problèmes locaux et peuvent prendre des décisions plus rapidement et avec plus de précision.
- Une participation citoyenne accrue** : la décentralisation encourage la participation citoyenne dans les décisions qui affectent leur vie quotidienne.

2 -Inconvénients

- Une disparité entre les régions** : la décentralisation peut entraîner une disparité économique et sociale entre les régions plus riches et plus pauvres.
- Une compétition régionale accrue** : les gouvernements régionaux peuvent éventuellement entrer en compétition pour attirer des investisseurs et des entreprises, ce qui peut entraîner une concurrence déloyale.
- Une difficulté à coordonner les politiques** : la décentralisation peut entraîner des politiques différentes entre les régions, ce qui peut rendre difficile la coordination des actions au niveau national.

3-4- Le principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité est intimement lié aux divers processus de décentralisation initiés dans les pays développés mais aussi dans les pays en développement. Il en est le corollaire naturel. Il trouve ses fondements aussi bien dans la mise en œuvre des politiques de décentralisation que dans l'apparition d'entités supranationales .

En vertu de ce principe, « la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, revient à l'entité compétente la plus proche de ceux qui sont directement concernés par cette action. Lorsque des situations excèdent les compétences d'une entité donnée responsable de

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

l'action publique, cette compétence est transmise à l'entité d'un échelon hiérarchique supérieur et ainsi de suite. »²⁶.

3-5- Décentralisation et déconcentration

La décentralisation et la déconcentration représentent deux processus fondamentalement distincts ; il convient de ne pas les confondre.

Selon une définition de BENAKEZOUH. C : « La déconcentration consiste à aménager les rapports entre administrations centrales et leurs circonscriptions territoriales hiérarchisées dans le sens d'une délégation de responsabilités décidée et accordée par l'État».²⁷

Pour sa part, K.MOULAY établit comme critères de distinction entre décentralisation et déconcentration ce qui suit :

- La déconcentration signifie une simple délégation de certaines décisions, sans grande importance, à des représentants locaux de l'État central, soumis à un contrôle hiérarchique.
- La décentralisation, en revanche, renvoie à la création de collectivités indépendantes de l'État central, voire en opposition avec celui-ci. Dotées de personnalités morales, ces collectivités auront, dans ce cas, une gestion autonome assurée par un organe élu. En ce sens, la décentralisation est d'une valeur démocratique.²⁸

Ce sont donc deux approches complémentaires de l'administration des affaires publiques. Bien qu'ils soient souvent confondus ou utilisés de manière interchangeable, ils renvoient à des approches différentes de la distribution du pouvoir et des responsabilités au sein de l'État. Ces deux mécanismes visent à améliorer l'efficacité de la gestion publique et à rapprocher l'administration des citoyens, mais ils diffèrent fondamentalement dans leur conception et leur mise en œuvre.

Tandis que la décentralisation vise à donner plus de pouvoir et de responsabilité aux collectivités locales, la déconcentration cherche à rapprocher l'administration de l'État des

²⁷ BENAKEZOUH, C (S-D) : « De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation »

²⁸ MOULAI, K et AGHERMIOU-RAHMOUN, N (2021) : « Décentralisation et nature de l'État en Algérie : quelques éléments structurants », Revue scientifique Avenir économique, Vol.9.n°01, P.334-349.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

citoyens tout en maintenant un contrôle centralisé. Ensemble, elles peuvent contribuer à une gestion publique plus efficace, équitable, et adaptée aux besoins des différentes régions d'un pays.

Décentralisation et déconcentration en Algérie : En Algérie, les deux concepts coexistent dans l'organisation administrative du pays :

Décentralisation : Les communes et les wilayas représentent les entités décentralisées. Elles disposent d'une certaine autonomie pour gérer les affaires locales, notamment en matière d'urbanisme, de transport, d'éducation, et de santé. Les Assemblées Populaires Communales (APC) et les Assemblées Populaires de Wilaya (APW) sont composées d'élus locaux, responsables de la gestion des collectivités territoriales.

Déconcentration : L'État central est représenté au niveau local par les walis, qui sont nommés par le président de la République. Les walis ont pour mission de coordonner l'action des services de l'État au niveau des wilayas, de veiller à l'application des lois, et d'assurer la mise en œuvre des politiques publiques décidées au niveau central. Ils exercent également un contrôle de tutelle sur les actes des collectivités locales pour s'assurer de leur conformité avec la loi.

Chapitre I : la commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale

Conclusion

La gouvernance locale se réfère à la manière dont les affaires publiques sont gérées à l'échelon local, avec la participation des citoyens, des élus, et des acteurs économiques et sociaux. La commune est l'institution par excellence où cette gouvernance s'exerce de manière tangible. Elle est le cadre dans lequel les décisions locales sont prises, les services publics sont fournis, et les projets de développement sont mis en œuvre.

En Algérie, la commune est régie par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, qui définit ses compétences, son organisation, et ses relations avec les autres niveaux de gouvernement (wilaya et État). La commune est administrée par une Assemblée Populaire Communale (APC), élue par les citoyens, et dirigée par un président de l'APC (le maire), qui est le principal responsable de l'exécution des décisions locales.

Cependant, si La commune est au cœur de la gouvernance locale en Algérie, la décentralisation en est le moteur principal.

Malgré les avancées réalisées, les défis liés à l'insuffisance des ressources, aux capacités institutionnelles limitées, et à la centralisation persistante restent importants. Pour que les communes puissent pleinement jouer leur rôle dans le développement local et l'amélioration des conditions de vie des citoyens, il est nécessaire de renforcer le processus de décentralisation, en accordant aux communes les moyens et l'autonomie dont elles ont besoin pour gérer efficacement les affaires locales.

CHAPITRE II

LES FONDAMENTAUX DU BUDGET COMMUNAL

CHAPITRE II- Les fondamentaux du budget communal

Introduction

Un budget communal est l'ensemble des éléments permettant à une collectivité de faire une anticipation de ses recettes et dépenses pour l'année suivante. Ce n'est pas seulement un document financier, mais un véritable plan stratégique pour le développement de la commune. Il reflète les priorités et les choix des élus locaux et constitue un cadre de référence pour la gestion quotidienne et à long terme des affaires communales. Pour cette raison, il est crucial que les élus et les citoyens s'impliquent activement dans son élaboration et son suivi, afin de garantir une utilisation optimale des ressources au service du bien-être collectif.

Le code communal algérien définit le budget communal²⁹ comme « **l'état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune.** »

Le budget communal est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'une commune (Bidart et Moraud, 1997). Son élaboration constitue un acte politique important car un budget détermine les moyens financiers dont dispose une commune au cours d'un exercice (Charpentier et Grandjean, 1998).³⁰

C'est donc l'acte principal qui fonde l'action publique au niveau local. Il doit de ce fait, respecter certaines règles et se conformer aux normes de la comptabilité publique. Il permet de planifier et de gérer les ressources financières de la commune de manière efficace. Il aide à déterminer les priorités en matière de dépenses et à allouer les fonds là où ils sont le plus nécessaires, qu'il s'agisse d'infrastructures, de services publics, ou de projets de développement local.

Un budget bien élaboré et présenté de manière transparente permet aux citoyens de comprendre comment sont utilisées les ressources de la commune. Cela favorise la confiance

²⁹ Loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Art 176.

³⁰ <https://shs.hal.science/halshs-00594010> . Didier Le Maitre. Les processus d'élaboration et de contrôle du budget des communes rurales. Normes et Mondialisation, Mai 2004, France. Page 02.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

des citoyens envers leurs élus et renforce la responsabilité des gestionnaires publics. Il démontre aussi la capacité de la commune à gérer les fonds de manière efficace et à mener à bien les projets pour lesquels les financements sont demandés.

Par ailleurs, Le budget communal est un levier pour le développement local. Il permet de financer des projets d'infrastructure, des initiatives économiques, et des programmes sociaux qui améliorent la qualité de vie des habitants. En investissant dans ces domaines, la commune peut stimuler la croissance économique locale et créer des opportunités pour sa population.

Dans ce chapitre nous explorerons, dans un premier temps, le budget communal dans ses différentes dimensions, et dans un second temps exposer les modalités pratiques de son élaboration et de sa mise en œuvre ainsi que les mécanismes de contrôle.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Section 1- Le budget comme fondement de l'action publique

1-1-Le budget comme acte de prévision

nous décrirons le budget communal comme un document officiel de la commune où sont consignées et quantifiées les actions que l'assemblée communale prévoit de réaliser durant l'année à venir en matière de fonctionnement, d'équipement et d'investissement.

Pour réaliser l'ensemble de ces actions, la commune dispose de ressources et de subventions qu'elle doit employer pour faire face à ses charges ordinaires de fonctionnement mais aussi pour améliorer le cadre de vie de ses citoyens.

Le budget communal, en tant qu'acte de prévision, est donc un outil essentiel pour anticiper et planifier les actions futures de la commune. Il ne se limite pas à une simple liste de recettes et de dépenses, mais constitue une démarche proactive de gestion qui vise à préparer l'avenir de la commune sur des bases financières solides.

Le budget communal est par ailleurs un instrument de pilotage qui permet aux élus de suivre la réalisation des prévisions et d'ajuster les actions en cours d'année en fonction des résultats obtenus. Par exemple, si les recettes prévues sont inférieures aux attentes, la commune peut réajuster ses dépenses pour éviter un déficit.

1-2-Le budget comme acte d'autorisation ³¹

Les montants consignés dans le document budgétaire, en recettes comme en dépenses, représentent les limites autorisées (plafonds) pour lesquelles l'assemblée élue (APC) donne autorisation d'utilisation à l'exécutif communal, auteur de l'initiative budgétaire, pour une année civile.

L'acte d'autorisation découle donc de l'existence de deux autorités distinctes intervenant dans la mise en œuvre du processus budgétaire. D'un côté, l'exécutif communal qui élabore et propose un projet de budget annuel, de l'autre, une assemblée souveraine qui vote (approuve) ou refuse le projet de budget.

En définitive, le budget communal constitue une autorisation légale donnée aux responsables de la commune pour engager des dépenses et percevoir des recettes conformément aux

³¹ BOURDIN J. "Les finances communales", 3ème Edition, Economica, Paris, 2001, P: 16. P :21.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

prévisions budgétaires établies. Cet aspect du budget est crucial pour assurer la légitimité, la transparence, et la responsabilité dans la gestion des finances publiques locales.

1-3-Le budget comme acte politique

Le budget communal porté par une entité politique partisane ou indépendante, doit refléter les aspirations de cette entité pour la commune et être, dans l'ensemble, conforme aux promesses de campagne faites par ses candidats.

Selon G.jeze « *Le budget est essentiellement un acte politique* »³², il l'est en effet dans la mesure où les orientations budgétaires majeures de la commune sont proposées par le président et votées par les élus suivant leur vision politique.

Si le budget est au cœur de la juridicité des finances publiques, il joue aussi un rôle politique et économique de premier plan. C'est évidemment l'instrument par lequel l'État ou les collectivités territoriales vont hiérarchiser leurs priorités politiques et les traduire en moyens d'action. Il est donc l'expression des choix, des priorités, et des valeurs des élus qui le votent. À travers le budget, les responsables locaux traduisent leur vision du développement de la commune en actions concrètes, en allouant des ressources aux domaines qu'ils jugent les plus importants. Ce caractère politique du budget en fait un outil essentiel pour la mise en œuvre des politiques publiques locales.

En effet, Le budget reflète les priorités des élus et de l'administration communale. Par exemple, une commune qui investit massivement dans l'éducation ou les infrastructures montre qu'elle accorde une importance particulière à ces secteurs. À travers ces choix budgétaires, les élus orientent le développement de la commune en fonction de leur programme politique et des besoins qu'ils ont identifiés.

Mais le budget implique aussi une responsabilité politique directe dans la mesure où, En votant le budget, les élus s'engagent politiquement devant leurs électeurs. Le budget devient ainsi un outil de reddition de comptes, car les citoyens peuvent juger les élus sur la base des décisions budgétaires qu'ils ont prises. Un budget bien équilibré et en phase avec les attentes de la population peut renforcer la légitimité des élus, tandis qu'un budget mal perçu ou inefficace peut entraîner des critiques et une perte de soutien politique.

³² Jèze G., « Cours de science et de législation financière françaises », 6ème éd., Théorie générale du budget, Giard, Paris, 1922, préface p. I.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

C'est donc un outil de transformation socio-politique dans la mesure où les décisions budgétaires ont souvent des conséquences politiques profondes au sein d'une collectivité.

1-4-Le budget comme acte économique

Définie comme entité décentralisée dotée d'une personnalité morale et d'une autonomie financière, la commune est responsable de la gestion de ses ressources.

De fait, le budget communal, doit constituer un véritable levier de développement économique et social. En effet, une bonne gestion budgétaire de la commune avec de bons ratios économiques génère une attractivité bénéfique pour la région et attire les investissements nécessaires à son développement.

En définitive, le budget est un acte économique fondamental qui va bien au-delà de la simple gestion des finances publiques. Il est un outil de pilotage de l'économie, de stabilisation macroéconomique, de stimulation de la croissance, et de redistribution des richesses. En ce sens, le budget est au cœur de la politique économique d'une collectivité, permettant d'orienter l'économie dans la direction souhaitée et de répondre aux besoins économiques et sociaux de la population. Un budget bien conçu et bien exécuté est un pilier essentiel pour une économie stable, prospère et équitable.

1-5-Le budget comme acte d'administration

Plusieurs intervenants concourent à l'élaboration et à l'exécution du budget communal. Avant chaque début d'exercice, l'administration fiscale communique à l'administration communale les prévisions de recettes fiscales et parafiscales de l'exercice à venir.

Une fois voté, le budget communal constitue un document juridique que l'ordonnateur est tenu de respecter scrupuleusement. Aucune dépense ne peut être faite si elle n'est pas inscrite au budget.

Le budget ne se limite donc pas à sa dimension comptable. Il prend une dimension stratégique et politique qui détermine la direction dans laquelle une collectivité territoriale ou un État s'engage pour l'exercice budgétaire à venir. Comprendre le budget comme un acte d'administration implique de reconnaître son rôle dans la planification, l'organisation, la direction et le contrôle des ressources publiques.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Il est l'expression chiffrée des priorités politiques, économiques et sociales d'une administration. Le budget joue un rôle central dans la gestion des finances publiques, car il permet de planifier les activités, de fixer des objectifs et de mesurer les résultats.

En tant qu'acte d'administration, le budget constitue une feuille de route pour les responsables publics. Il permet de :

- **Planifier** les actions et les projets à entreprendre,
- **Allouer** les ressources de manière optimale en fonction des priorités,
- **Contrôler** l'utilisation des fonds publics pour éviter les dérives,
- **Assurer** la transparence et la responsabilité des gestionnaires publics.

En définitive, le budget est un instrument de gestion qui permet d'assurer la pérennité des services publics et le développement des infrastructures tout en garantissant une utilisation efficace des ressources disponibles.

1-6- Les grands principes budgétaires

1-6-1-Le principe d'unité et d'universalité : un principe qui garantit la transparence dans la gestion financière de la commune. Le principe d'unité dispose que toutes les recettes et toutes les dépenses de la commune doivent figurer dans un document unique. Ce principe n'exclut pas l'intervention de décisions modificatives chaque fois que nécessaire.

Le principe d'universalité dispose que l'ensemble des recettes et des dépenses doivent figurer pour leur montant brut dans les documents budgétaires. Le budget doit décrire la totalité des produits et des charges de l'exercice et doit être assez clair pour faciliter les opérations de contrôle.

L'application rigoureuse des principes d'unité et d'universalité dans le budget communal est essentielle pour assurer une bonne gouvernance locale. Ces principes garantissent que le budget est un document compréhensible, exhaustif et transparent, ce qui est crucial pour une gestion efficace des ressources publiques au niveau local. Ils permettent également d'éviter les dérives et les mauvaises pratiques budgétaires, en assurant que toutes les opérations financières de la commune sont soumises à un contrôle rigoureux.

En somme, le principe d'unité et d'universalité du budget communal constitue le socle d'une gestion financière saine et transparente au niveau local. En regroupant toutes les recettes et dépenses dans un document unique et en interdisant la compensation et l'affectation des

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

recettes, ces principes permettent de renforcer la cohérence, la transparence et la flexibilité du budget communal. Leur respect est indispensable pour une gouvernance locale efficace, capable de répondre aux besoins des citoyens tout en assurant une utilisation optimale des ressources publiques.

1-6-2-Le principe d'annualité : Ce principe est destiné à favoriser aussi bien le contrôle par l'assemblée élue de l'usage des crédits votés, que le calcul périodique des résultats d'un exercice budgétaire donné.

Le principe d'annualité dispose que les opérations budgétaires de dépenses et de recettes sont prévues pour un exercice d'un an correspondant à une année civile. Ce cadre temporel spécifique permet d'organiser les prévisions de recettes et de dépenses de manière régulière, tout en assurant un contrôle efficace et une adaptation continue des politiques publiques aux réalités économiques et sociales.

Le budget annuel doit donc fournir un cadre temporel précis pour la planification et la gestion des ressources publiques. Cela permet aux autorités communales d'organiser les activités et les projets en fonction des ressources disponibles pour une période donnée.

D'un autre côté, Un budget annuel permet aux élus et aux gestionnaires de s'adapter aux évolutions économiques, politiques ou sociales, en révisant les priorités et les allocations budgétaires d'une année sur l'autre.

Ce cadre annuel facilite aussi le suivi et le contrôle de l'exécution budgétaire, permettant une évaluation régulière de la performance et de l'efficacité des politiques publiques.

Toutefois, le principe d'annualité admet parfois certaines limites, notamment lorsqu'il s'agit de réaliser certains grands projets s'étalant sur plusieurs années.

Mais au final, ce principe est très important en ce sens qu'il impose une discipline budgétaire stricte, encourageant la planification et le contrôle des dépenses publiques sur une base régulière. Ce cadre annuel permet également aux citoyens d'avoir une vision claire des priorités financières de leur commune et de participer au débat public sur l'allocation des ressources.

1-6-3-Le principe d'équilibre : Le principe d'équilibre budgétaire vient d'une ancienne approche libérale du dix-neuvième siècle qui veut que l'état limite à son maximum son intervention dans la sphère économique et s'en tenir à ses missions régaliennes.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Les recettes doivent être arithmétiquement égales aux dépenses. Ceci exclut tout déficit mais aussi tout excédent. En stipulant clairement que les recettes budgétaires prévues doivent au moins être égales aux dépenses projetées, ce principe vise à assurer la santé financière de la commune, en évitant les déficits qui pourraient compromettre sa capacité à remplir ses missions de service public et à répondre aux besoins de ses habitants.

En respectant ce principe, les communes assurent leur stabilité financière, leur capacité à investir dans le développement local, et leur capacité à offrir des services publics de qualité à leurs citoyens. L'équilibre budgétaire est ainsi un gage de bonne gouvernance locale et de responsabilité financière.

L'article 179, alinéa 1 du code communal impose un équilibre parfait pour les deux sections du cadre budgétaire. Il stipule en effet que « Le budget communal comporte deux sections :

- la section de fonctionnement ;
- la section d'équipement et d'investissement.

Chaque section est divisée en recettes et en dépenses **obligatoirement équilibrées.** »³³

1-6-4-Le principe de spécialité : en dehors des crédits grevés d'affectations spéciales qui ne saurait être déviées de leur objet, le vote des crédits budgétaires se fait par article et par chapitre³⁴. Il indique explicitement l'usage devant être fait de ces crédits en cours d'année.

Les programmes d'équipement public aussi bien que les dépenses de fonctionnement sont ventilées par nature et programmes, en articles et en chapitres.

Le principe de spécialité implique que le budget communal est structuré de manière détaillée, avec une identification précise des postes de recettes et de dépenses. Concrètement, cela signifie que les crédits budgétaires sont votés par l'assemblée populaire communale avec une destination spécifique : chaque dépense est affectée à une fonction, une action ou un projet particulier.

Ce principe vise d'une part à garantir une précision budgétaire dans la mesure où il permet une allocation précise des ressources financières, évitant ainsi les dépenses imprévues ou non justifiées ; d'autre part à faciliter les mécanismes de contrôle puisque l'affectation spécifique de chaque crédit budgétaire, facilite le contrôle par les élus, les citoyens, et les organes de

³³ Loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Art 179.

³⁴ Loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Art 182.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

tutelle, qui peuvent ainsi s'assurer que les fonds publics sont utilisés conformément aux objectifs fixés. Ce principe assure aussi une gestion transparente des fonds publics.

1-7- Les acteurs du budget communal

1-7-1-Le président et les élus de l'APC : Dans la gestion financière d'une commune, le président et les membres de l'APC jouent des rôles essentiels en tant qu'acteurs principaux du budget communal. Leur implication est cruciale pour assurer une préparation rigoureuse et une exécution efficace du budget, garantissant ainsi que les ressources publiques sont utilisées de manière optimale pour répondre aux besoins de la collectivité.

1-7-2-Rôle du président de l'APC : En tant que premier magistrat de la commune, le président de l'APC est responsable de la définition des grandes orientations budgétaires. Cela inclut la **détermination des Priorités** en alignant les objectifs budgétaires sur les besoins identifiés et les ambitions politiques de l'équipe municipale. Il prend aussi en compte les enjeux à moyen et long terme, comme le développement économique, l'amélioration des infrastructures, et les politiques sociales.

Le président de l'APC coordonne et pilote tout le processus d'élaboration du budget en collaborant avec les services techniques et financiers mais aussi en initiant des rencontres d'information avec les citoyens de la commune.

C'est lui qui présente le projet de budget à l'assemblée pour son adoption³⁵.

1-7-3-Rôle des membres élus de l'APC : Les membres de l'APC apportent leur expertise dans la préparation du budget. Les commissions permanentes de l'APC analysent et identifient des besoins spécifiques de leur domaines (voirie, éducation, urbanisme, culture etc..) et élaborent des propositions budgétaires. Ils surveillent l'exécution des crédits et des dépenses tout au long de l'exercice budgétaire et en proposant des ajustements chaque fois que nécessaire.

Ils participent activement aux débats d'orientation budgétaire et délibèrent sur l'allocation des crédits et les projets prioritaires. Ils votent ou rejettent le projet de budget à échéances régulières et approuvent ou rejettent les comptes de fin d'exercice.

³⁵ Loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune. Art 180.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

1-7-4-Les services financiers de l'APC : Les services financiers de la commune jouent un rôle essentiel dans l'élaboration du budget communal. Leur mission va de la collecte et l'analyse des données financières à la rédaction du projet de budget, en passant par la coordination avec les autres services et les élus.

Ils assurent également le suivi de l'exécution budgétaire et garantissent la transparence et la communication avec les citoyens. Leur expertise et leur rigueur sont cruciales pour garantir une gestion financière saine, conforme aux règles, et efficace pour répondre aux besoins de la collectivité.

Outre le fait qu'ils sont tenus de préparer les documents budgétaires pour les présenter à l'assemblée, ils sont tenus de fournir des explications techniques et de répondre aux questions des élus relatives à certains choix budgétaires.

En cas de besoin, les services financiers préparent des décisions modificatives pour ajuster le budget en cours d'exécution, en réponse à des changements imprévus dans les recettes ou les dépenses.

Ils établissent des rapports réguliers sur l'état d'exécution du budget, fournissant des analyses et des recommandations pour une gestion optimale des finances communales. Ils participent aussi au contrôle technique du budget en surveillant l'utilisation des crédits budgétaires, assurant que les dépenses sont conformes aux prévisions et aux autorisations.

Section 2- La gestion budgétaire des communes

L'élaboration du budget communal est un processus collaboratif et structuré, qui implique une évaluation minutieuse des ressources et des besoins, une consultation avec les élus, et un contrôle rigoureux par les autorités de tutelle.

Ce processus vise à assurer une gestion financière responsable et transparente, permettant aux communes de répondre efficacement aux besoins de leurs citoyens tout en respectant les contraintes budgétaires et légales.

L'élaboration d'un budget communal est donc une étape cruciale dans la gestion des finances publiques locales. Ce processus détermine les priorités financières de la commune pour l'année à venir, en allouant les ressources disponibles aux différents projets et services publics. Le budget communal est non seulement un document technique, mais aussi un acte politique et stratégique qui reflète les choix et les orientations de l'équipe municipale.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

2-1-Les étapes d'élaboration du budget communal

L'élaboration du budget communal est un processus structuré qui se déroule en plusieurs étapes, impliquant diverses parties prenantes, du niveau local au niveau de la tutelle étatique. Nous résumerons ces étapes comme suit :

❖ Phase Préparatoire

1-Évaluation des ressources financières

- **Recensement des recettes** : Les services financiers de la commune commencent par estimer les recettes attendues pour l'année budgétaire à venir. Ces recettes peuvent provenir de différentes sources :
 - **Recettes fiscales** : Impôts locaux tels que la taxe sur l'activité professionnelle (TAP), la taxe foncière, etc.
 - **Dotations et subventions** : Transferts de l'État, subventions pour des projets spécifiques, etc.
 - **Recettes non fiscales** : Revenus des propriétés communales, redevances, etc.
 - **Analyse des tendances** : Étude des tendances des recettes des années précédentes pour prévoir les fluctuations possibles.

2- Identification des besoins :

- **Consultation des services communaux** : Les différents services de la commune (urbanisme, éducation, santé, etc.) soumettent leurs besoins financiers pour l'année à venir.
- **Recensement des projets d'équipement** : Identification des projets d'équipement public à réaliser (infrastructures, équipements, etc.), en tenant compte des priorités locales et des directives nationales.

❖ **Elaboration du projet de budget**

1. Construction du budget de fonctionnement

- **Estimation des charges courantes** : Inclut les salaires du personnel communal, l'entretien des infrastructures, les fournitures administratives, et autres dépenses récurrentes.
- **Prévision des charges imprévues** : Allocation d'une réserve pour les imprévus ou les urgences.
- **Équilibrage des comptes** : Les dépenses de fonctionnement doivent être couvertes par les recettes ordinaires, ce qui nécessite souvent des ajustements pour assurer l'équilibre budgétaire.

2. Construction de la section équipement public

- **Planification des projets** : Le budget consacré à l'équipement public se concentre sur les projets de développement. Ceux-ci sont planifiés sur la base des ressources disponibles et des priorités fixées par la commune.
- **Montage financier des projets** : Pour chaque projet, une étude de faisabilité financière est réalisée pour déterminer le coût, le mode de financement (fonds propres, emprunts, subventions), et le calendrier d'exécution.
- **Inscription des projets au budget** : Les projets d'équipement publics sont inscrits au budget en fonction de leur priorité et de la disponibilité des ressources.

❖ **Consultation et validation interne**

1- Réunions préparatoires

- **Concertation avec les élus** : Le maire et les services financiers rencontrent les élus du conseil communal pour présenter les grandes lignes du projet de budget.
- **Révisions et ajustements** : Les propositions des élus sont discutées, et des ajustements peuvent être faits pour mieux refléter les priorités locales ou pour répondre aux préoccupations soulevées.

2- finalisation du projet de budget

- **Consolidation des données** : Une fois les révisions effectuées, les différents éléments du budget (fonctionnement et équipement) sont consolidés pour former le projet final.
- **Préparation des documents** : Le projet de budget est formalisé dans un ensemble de documents qui détaillent les recettes, les dépenses prévues, et les projets d'équipement publics.

❖ **Soumission pour adoption par l'assemblée populaire communale :**

1- Présentation à l'APC

- **Session budgétaire** : Le projet de budget est soumis au conseil communal lors d'une session spéciale. Le président de l'APC présente les grandes orientations budgétaires et justifie les choix effectués.
- **Débats** : Les membres de l'APC examinent le projet, débattent des priorités, des affectations de fonds, et des projets d'équipement. Ils peuvent proposer des modifications.

2-Vote et adoption

- **Vote du budget** : Après les discussions, le budget est soumis au vote du conseil communal. Pour être adopté, il doit recueillir la majorité des voix des membres présents ³⁶.
- **Transmission au Wali** : Une fois adopté par le conseil communal, le budget est transmis au wali pour examen et approbation dans le cadre du contrôle de légalité.

❖ **Contrôle et approbation par la tutelle**

1- Contrôle de légalité par le Wali

- **Examen du budget** : Le wali vérifie la conformité du budget avec les lois en vigueur, notamment en ce qui concerne l'équilibre budgétaire et le respect des priorités nationales.

³⁶ Loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune. Articles 181 et 182.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

- **Demande de révisions** : Si des irrégularités sont détectées, le wali peut renvoyer le budget au conseil communal avec des demandes de révision. Le conseil doit alors réviser le budget en conséquence.

2- approbation définitive

- **Approbation par le Wali** : Si le budget est conforme, le wali approuve le budget, qui devient alors exécutoire.
- **Notification et publication** : Le budget approuvé est notifié aux services communaux et doit être publié pour garantir la transparence vis-à-vis des citoyens.

2-2-Les cadres du budget communal³⁷

Le budget communal comporte tant en dépenses qu'en recettes :

Une section de fonctionnement comprenant :

-les dépenses annuelles et permanentes des services communaux et d'utilité publique à l'exception de celles d'équipement et d'investissement

-les recettes annuelles et permanentes et certaines recettes exceptionnelles qui, eu égard à leur nature, ne constituent pas des recettes d'équipement et d'investissement.

Une section d'équipement et d'investissement subdivisée en deux sous-sections.

Une sous-section d'équipement public, dont les dépenses aboutissent à un accroissement du patrimoine communal et les recettes retracent les moyens financiers utilisés par la commune à cet effet.

Une sous-section d'investissement économique retraçant les mouvements financiers entre la commune et ses unités économiques composées de services publics à caractère industriel et commerciale et ses entreprises communales.

³⁷ Instruction C1 sur les opérations financières des communes. Livre I. pages :1-13

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

2-3- Le document budgétaire

L'article 177 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune définit clairement le document budgétaire de la commune comme suit :

« Un budget primitif est établi avant le début de l'exercice. L'ajustement des dépenses et des recettes est fait en cours d'exercice en fonction des résultats de l'exercice précédent au moyen d'un budget supplémentaire.

Les ouvertures de crédits votés séparément en cas de nécessité prennent le nom "d'ouverture de crédits par anticipation" lorsqu'elles interviennent avant le budget supplémentaire ou "d'autorisation spéciale" lorsqu'elles interviennent après. »

Il demeure entendu que les ouvertures de crédits par anticipation et les autorisations spéciales sont conditionnées par les disponibilités de crédits.³⁸

2-4- Description l'imprime budgétaire ³⁹

1-Le budget primitif : la première page des budgets est consacrée à un certain nombre de renseignements statistiques, à la récapitulation des dépenses et recettes, à leur fixation globale par l'APC et éventuellement aux virements d'articles à articles : c'est la balance générale.

La seconde et troisième page de l'imprimé budgétaire sont consacrées respectivement aux dépenses et recettes de fonctionnement. Elles sont placées l'une en regard de l'autre afin d'avoir une vue d'ensemble des charges et produits permanents de la commune.

Les pages 3bis et 3 ter n'ont qu'une valeur indicative et ne constituent nullement un budget annexe. Elles ne représentent qu'une ventilation par service des dépenses et recettes communales.

Les pages 4 et 5 du budget sont consacrées à la sous-section d'équipement public. Cette section comprend un certain nombre de colonnes permettant de ventiler les dépenses et recettes afférentes à l'équipement pour chaque projet à entreprendre au cours de l'année. Deux autres colonnes sont réservées au total des dépenses et recettes soumis aux votes de l'APC et à l'approbation de la tutelle.

Les recettes et dépenses des deux sections susmentionnées sont classées par nature.

³⁸ Loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. Art 178.

³⁹ Il s'agit de l'imprimé budgétaire établi selon l'ancienne nomenclature.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Les pages 6 et 7 sont réservées à la sous-section d'investissement économique. Les pages 8-9 et 10 comprennent respectivement, à titre indicatif, les tableaux annexes relatifs aux fonds spéciaux de la section de fonctionnement, à la dette et aux créances communales et l'état du personnel communal.

2- Le budget supplémentaire : le budget supplémentaire a pour objet de modifier le budget primitif par :

- l'aménagement de certaines prévisions de recettes et de dépenses.
- l'introduction de dépenses nouvelles couvertes par des recettes non connues lors de l'élaboration du budget primitif.
- le report des résultats de l'exercice précédent.

2-5- Le compte administratif

L'article 202 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune dispose que : « Les comptes de l'exercice clos sont présentés par le président de l'assemblée populaire communale avant la délibération sur le budget supplémentaire de l'année en cours.

Cette disposition permet à l'assemblée populaire communale d'apprécier la gestion de son président et de prendre conscience de la situation financière de la commune avant toute modification des prévisions de l'exercice en cours par la voie du budget supplémentaire. Comme le budget dont il reprend la nomenclature des dépenses et des recettes, l'imprimé du compte administratif comprend une section de fonctionnement et une section d'équipement public et d'investissement économique subdivisée en deux sous-sections⁴⁰.

L'imprimé du compte administratif décrit dans les deux pages de la section de fonctionnement qui comprennent quatre colonnes où figurent par chapitre et article :

Dans la première colonne : les prévisions de recettes et de dépenses totales figurant au BS augmentées éventuellement des autorisations spéciales d'ouvertures de crédit.

Dans la deuxième colonne : les fixations de recettes et de dépenses de l'exercice clôturé.

Dans la troisième colonne : les réalisations de recettes et de dépenses de l'exercice clôturé.

Dans la quatrième colonne : les restes à réaliser de dépenses et de recettes.

⁴⁰ J.R. Meunier, B.Sportisse. Finances & comptabilité des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux 1972. PP 619-645.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

La sous-section d'équipement public est développée sur trois cadres :

- le premier donne par article la situation des comptes de capitaux.
- le deuxième et troisième cadre donnent la situation des opérations hors programme et des programmes d'équipement public.

La sous-section d'investissement économique présente deux cadres :

- le premier décrit par article les opérations financières effectuées au cours de l'exercice.
- le second ventile les réalisations et les restes à réaliser par unité économique.

La première page du compte administratif comprend une balance générale où sont déterminés les montants globaux des dépenses et recettes réalisées, les restes à réaliser et le résultat de l'exercice (excédent ou déficit à reporter au budget supplémentaire).

Section 3- Principes de la comptabilité publique

Les trois grands principes de la comptabilité publique sont les piliers fondamentaux qui guident la gestion des finances publiques. Ils assurent la transparence, la responsabilité, et l'efficacité dans l'utilisation des ressources publiques. Ces principes sont la séparation des ordonnateurs et des comptables, l'unité de caisse, et la spécialité des crédits.

1. La séparation des ordonnateurs et des comptables

Ce principe impose une stricte séparation entre ceux qui décident des dépenses (les ordonnateurs) et ceux qui les exécutent (les comptables). L'ordonnateur est chargé d'initier les opérations financières, comme la demande de paiement, mais il ne peut pas manipuler les fonds. Le comptable, de son côté, est responsable de l'exécution des paiements et de la gestion des comptes publics, mais ne peut en aucun cas initier une dépense. Cette séparation vise à prévenir les abus de pouvoir et à assurer une gestion rigoureuse et contrôlée des finances publiques.

2. L'unité de caisse

Le principe d'unité de caisse stipule que toutes les recettes publiques doivent être centralisées dans une seule et même caisse. Cela signifie que les fonds publics ne doivent pas être

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

dispersés entre différentes entités ou comptes, mais réunis en un seul compte principal sous le contrôle de l'État. Ce principe permet une gestion unifiée des ressources publiques, facilitant ainsi le suivi des flux financiers et garantissant une meilleure transparence dans la gestion des finances publiques.

3. La spécialité des crédits

La spécialité des crédits signifie que les crédits budgétaires doivent être utilisés uniquement pour les fins pour lesquelles ils ont été approuvés par le parlement. Chaque crédit est affecté à une dépense spécifique, et il est interdit de l'utiliser pour une autre dépense sans autorisation préalable. Ce principe garantit que les fonds publics sont dépensés conformément aux décisions budgétaires et aux priorités définies par les autorités compétentes.

En somme, ces trois principes sont essentiels pour une gestion saine et transparente des finances publiques. Ils permettent de renforcer la confiance des citoyens dans l'utilisation des fonds publics et d'assurer que ces derniers sont gérés de manière responsable et en conformité avec les objectifs fixés par l'État.

3-1-séparation des comptabilités de l'ordonnateur et du comptable public

Les opérations financières des communes regroupant les opérations de recettes, les opérations de dépenses et les opérations de trésorerie, sont exécutées par deux agents distincts et complémentaires, à savoir l'ordonnateur et le comptable public.⁴¹

En vertu des dispositions de l'article 55 de la loi 90-21 du 15-08-1990 régissant la comptabilité publique « **les fonctions d'ordonnateur et celle de comptable public sont incompatibles** »

Le principe de la séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable public résulte de deux préoccupations essentielles, à savoir : la nécessité d'une division du travail et la condition de l'organisation d'un contrôle par le comptable public sur les opérations de recettes et de dépenses ordonnées par l'ordonnateur dans le cadre de l'exécution de son budget.

La nécessité d'une division du travail fait apparaître que l'exécution du budget et des opérations financières doit être obligatoirement assurée par deux agents distincts et

⁴¹ Loi n°90-21 du 15 Août 1990 relative à la comptabilité publique et décret exécutif n°91-313 du 07 Septembre 1991 fixant les procédures, les modalités et le contenu de la comptabilité des ordonnateurs et des comptables publics, modifié et complété.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

complémentaires (l'ordonnateur et le comptable), afin de permettre une certaine sécurité dans la gestion des fonds et valeurs publics traduisant des opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie⁴².

3-2- Distinction entre opportunité et régularité

Dans le cadre de l'exécution des autorisations budgétaires, l'ordonnateur a une faculté de choix des fins ou des moyens, dans les limites définies par les lois et règlements. Le critère et la base du contrôle du Trésorier de la commune exercé sur la gestion du Président de l'A.P.C. est le respect et l'application stricte des lois et règlements en vigueur.⁴³

La régularité d'une dépense se réfère au respect des règles juridiques et administratives en vigueur lors de l'engagement et de la réalisation des dépenses. Cela inclut la conformité avec les lois, règlements, procédures internes, et les normes comptables établies.

L'opportunité d'une dépense concerne la pertinence, l'efficacité, et la justification de la dépense en termes de besoins et de priorités communales. Une dépense est opportune si elle répond à un besoin réel et si elle contribue à atteindre les objectifs de la commune de manière efficace.

En comptabilité publique, le principe de la distinction entre l'opportunité et la régularité est un concept clé.

- **L'opportunité** : L'ordonnateur est la seule autorité habilitée à décider de l'opportunité des opérations de recettes et de dépenses. En d'autres termes, l'ordonnateur est celui qui décide de la réalisation des dépenses et du recouvrement des recettes.

- **La régularité** : Le comptable public est le garant de la régularité formelle des mandats et des titres qui lui sont transmis par l'ordonnateur. Le comptable public vérifie :

- La correcte imputation budgétaire et la disponibilité des crédits,
- La réalité du service fait,
- La non-prescription de la dépense
- Le caractère libératoire d'une dépense.

⁴² Manuel des procédures comptables et financières de la trésorerie de la commune. Ministère des finances. Direction générale de la comptabilité 2018. P 13.

⁴³ Ibid.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Ceci dit, l'ordonnateur décide de l'opportunité des opérations financières tandis que le comptable public assure leur régularité formelle.

3-3- Non affectation des recettes aux dépenses

Le Principe de Non-Affectation des Recettes aux Dépenses constitue un fondement essentiel en comptabilité publique. Il repose sur la stricte séparation des blocs des dépenses et des recettes, interdisant toute affectation directe d'une recette à une dépense.

Cette règle générale, rigoureusement appliquée, offre des avantages significatifs tant sur le plan financier. Ce principe agit comme une barrière contre le gaspillage en limitant la possibilité de redistribuer les recettes pour couvrir des dépenses spécifiques. Il contribue ainsi à garantir une clarté accrue dans l'autorisation budgétaire, renforçant la responsabilité financière.

3-4- L'exécution administrative du budget communal ⁴⁴

Après son vote par l'APC et son approbation par l'autorité de tutelle, le budget communal peut être exécuté. Cette exécution comporte deux séries d'opérations :

- les opérations administratives
- les opérations comptables de l'ordonnateur.

L'exécution du budget est soumise aux règles de la comptabilité publique qui consacre le principe de la séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable.

3-4-1-Les agents d'exécution du budget : l'exécution du budget communal est doublement comptabilisée. Il existe en effet :

Une comptabilité du président de l'APC qui est l'ordonnateur.

Une comptabilité du receveur communal qui est le comptable.

Le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du receveur doivent être établis séparément conformément aux règles de la comptabilité publique. Il convient, à la fin de chaque exercice de rapprocher les deux écritures pour apprécier l'exactitude des prévisions budgétaires et d'y apporter le cas échéant, les ajustements nécessaires.

⁴⁴ Instruction C1 sur les opérations financières des communes. Livre II. pages :83-93

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Cette dualité des comptabilités permet aussi d'exercer les opérations de contrôle aussi bien l'autorité de tutelle mais aussi par l'autorité hiérarchique du comptable.

3-4-2-La période d'exécution du budget : l'exécution du budget s'effectue durant une période de temps appelée exercice.

L'exercice budgétaire commence le 1^{er} janvier de l'année qui donne son nom au budget et prend fin :

-le 15 Mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses de fonctionnement.

-le 31 Mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation, de recouvrement des produits et pour le paiement des dépenses de fonctionnement.

Cette période complémentaire permet de mandater les dépenses engagées au cours de l'année qui donne son nom au budget et de constater les droits acquis pour la même période.

Les restes à réaliser à reporter à l'exercice suivant sont dégagés à l'issue de cette période complémentaire.

Pour les recettes et dépenses d'équipement, l'exercice correspond à l'année civile.

3-4-3-L'exécution des dépenses : Aucune dépense ne peut être imputée sur les crédits budgétaires prévus à cet effet si elle n'a été préalablement engagée, liquidée et mandatée.

Ainsi, le président de l'APC ordonnateur, engage la dépense, liquide son montant (après exécution de la prestation et constatation du service fait) et établie le mandat de paiement au profit du créancier de la commune.

1-L'engagement : C'est l'acte, initié par la commune, dont l'exécution entraîne une création ou une augmentation d'une dépense. L'engagement est aussi bien juridique que comptable.

2-La liquidation : la liquidation comporte deux opérations : la constatation du service fait et la liquidation proprement dite.

3-L'ordonnancement : après la liquidation des droits au vu des documents détenus par l'ordonnateur, celui-ci émet un mandat de paiement accompagné des pièces justifiant les droits des créanciers.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Le mandat est émis au profit du créancier direct. Il doit spécifier l'exercice auquel il s'applique, indiquer l'imputation exacte de la dépense et mentionner toutes les pièces justificatives fournies à l'appui de la dépense.

Le mandat, daté et signé par l'ordonnateur doit indiquer le montant en chiffres et en lettres de la dépense.

3-4-4-L'exécution des recettes : Aucune recette communale ne peut être exécutée si elle n'a été prévue par les lois et règlements en vigueur. Le cas échéant, toute recette de quelque nature qu'elle soit doit être liquidée et constatée par l'émission d'un titre de recette.

La réalisation des recettes communales comporte deux phases :

Une phase administrative au cours de laquelle la créance est fixée, et liquidée. Un titre de recette est émis par l'ordonnateur.

Une phase comptable au cours de laquelle le receveur communal prend en charge le titre de recette émis et procède à son recouvrement.

Certaines recettes des communes sont grevées d'affectation spéciale.

Il s'agit de l'ensemble des recettes de la section d'équipement et d'investissement. Lorsqu'il s'agit de recettes de fonctionnement, la commune est tenue de justifier leur emploi. Elles sont imputées directement et exclusivement au compte budgétaire concerné.

3-4-5- Le compte administratif : L'article 202 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune dispose que : « **Les comptes de l'exercice clos sont présentés par le président de l'assemblée populaire communale avant la délibération sur le budget supplémentaire de l'année en cours** ».

Cette disposition permet à l'APC d'apprécier la gestion de son président et de prendre connaissance de la situation financière de la commune avant toute modification des prévisions pour l'exercice en cours à travers son budget supplémentaire.⁴⁵

De simple outil de contrôle, le compte administratif dans sa nouvelle approche, acquiert plus de valeur en ce sens qu'il laisse au compte de gestion du receveur le soin de retracer les résultats de la comptabilité deniers cependant qu'il reflète aussi bien la variation du patrimoine de la commune (section équipement) et la qualité de gestion des ressources (

⁴⁵ Instruction C1 sur les opérations financières des communes. Livre II. Titre III. P : 108-114.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

section de fonctionnement) en permettant l'identification des prévisions de dépenses et de recettes surévaluées au cours de l'exercice qui s'achève.

3-4-6-Description du compte administratif : comme le budget dont il reprend entièrement la nomenclature des recettes et des dépenses, le compte administratif est subdivisé en deux sections :

Une section de fonctionnement et une section d'équipement et d'investissement, elle-même subdivisée en deux sous sections.

La section de fonctionnement comprend deux pages principales et une ou plusieurs pages retraçant le détail par service.

Les pages principales se déclinent en quatre colonnes :

Une première colonne pour les prévisions de recettes et de dépenses.

Une seconde colonne pour les fixations de recettes et de dépenses.

Une troisième colonne pour les réalisations de l'exercice.

Une quatrième colonne pour les restes à réaliser.

La sous-section d'équipement public est développée sur trois cadres :

Le premier cadre donne par article, la situation des comptes de capitaux

Le deuxième et troisième cadre donne la situation des opérations hors programme et des programmes d'équipement public.

La sous-section d'investissement économique est développée en deux cadres :

Le premier décrit par article les opérations financière effectuées en cours d'exercice.

Le second ventile les réalisations et les restes à réaliser par unité économique.

3-4-7-Etablissement du compte administratif : le compte administratif est établi d'après la comptabilité de l'ordonnateur.

« Sont réputées réalisées à la clôture de l'exercice :

— toutes les dépenses ordonnancées et reconnues régulières ;

— toutes les recettes ayant fait l'objet d'émission de titre de recettes.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Pour couvrir les besoins de trésorerie des communes, le trésor public prend en charge le recouvrement des recettes et accorde des avances sur recettes fiscales, selon les dispositions fixées par la loi de finances et conformément aux modalités déterminées par voie réglementaire. »

Le recouvrement des recettes et la liquidation des dépenses communales sont assurés par le trésorier communal, chargé seul et sous sa responsabilité de poursuivre le recouvrement des revenus de la commune et tous les montants qui lui sont dus et d'acquitter les dépenses ordonnancées.⁴⁶

Pour la section de fonctionnement, une dépense est fixée lorsque le ou les engagements successifs ont été mis en concordance avec le ou les services faits à la clôture de l'exercice budgétaire. le montant des recettes et dépenses réalisées doit être respectivement égal au montant des mandats et des titres de recettes émis. Les restes à réaliser résultent de la différence entre les fixations et les réalisations⁴⁷.

Concernant la section d'équipement et d'investissement, Pour un programme en cours, les fixations de dépenses sont toujours égales aux prévisions alors que pour un programme terminé, les fixations sont toujours égales aux réalisations.

3-4-8-Les états annexes du compte administratif : l'imprimé du compte administratif comporte des états annexes au CA qui sont :

1-Le détail de certains services (pages 3-1 et suivantes) : cet état détaille par service les dépenses et recettes de fonctionnement. Il constitue la partie analytique du CA par l'évaluation qu'il donne du cout de chaque service.

2-Fonds spéciaux (page 8) : cet état fait apparaitre l'emploi des recettes de fonctionnement grevées d'affectation spéciale et détermine les montants à reporter au budget supplémentaire.

3-Service de la dette : cet état fait apparaitre la variation en capital de la dette de la commune ainsi que les restes à réaliser (intérêt et capital).

⁴⁶ Loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune. Articles 204 et 206.

⁴⁷ Il y a lieu de noter que les restes à réaliser sur fond spéciaux obéissent à des règles particulières.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

3-5-La balance générale du compte administratif

La balance générale donne par section et sous-section le montant des recettes et dépenses fixées et réalisées ainsi que les montants des restes à réaliser au cours de l'exercice. Les résultats réels pour chaque section apparaissent après déduction des virements internes.

Le résultat global est calculé en tenant compte des seules réalisations de recettes et de dépenses. L'excédent ou le déficit de l'exercice clôturé est reporté à l'exercice en cours lors de l'établissement du budget supplémentaire.

3-6-LE CONTROLE DU BUDGET COMMUNAL

Le contrôle du budget communal est un processus complexe qui repose sur une série de mécanismes et d'institutions visant à assurer la gestion efficace et transparente des finances publiques au niveau local. Ce processus englobe plusieurs étapes, de l'élaboration du budget à son exécution, en passant par diverses formes de contrôle, tant interne qu'externe. Les opérations de contrôle comprennent des contrôles à priori et des contrôles à posteriori⁴⁸.

3-6-1-Le contrôle du budget communal par les services déconcentrés de l'état :

1. Rôle du Wali (Préfet)

En Algérie, l'État exerce un contrôle sur les budgets communaux à travers le wali, qui est le représentant de l'État au niveau de la wilaya (province). Ce contrôle s'inscrit dans le cadre de la tutelle administrative. Le wali a pour rôle de :

- **Vérification de la légalité** : S'assurer que le budget adopté par le conseil communal respecte les lois et règlements en vigueur. Il examine notamment si les dépenses sont équilibrées par les recettes, et si les priorités nationales sont reflétées.
- **Approbation ou renvoi** : Le wali peut approuver le budget ou, en cas d'irrégularités, demander au conseil communal de le réviser. Si le budget n'est pas corrigé, le wali peut le renvoyer au conseil avec des recommandations spécifiques.

⁴⁸ REVUE ALGERIENNE DE FINANCES PUBLIQUES Volume 2, Numéro 1, 2012-12-08 page 120.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

2. Intervention du Trésor Public

Le trésorier communal, sous l'autorité du Trésor public, joue un rôle crucial dans l'exécution du budget. Il est chargé de :

- **Contrôle de conformité** : Vérifier que chaque dépense ordonnée par le maire est conforme aux règles budgétaires et qu'elle correspond bien aux crédits ouverts par le budget.
- **Refus d'exécution** : Si une dépense est jugée non conforme, le trésorier peut refuser de l'exécuter, protégeant ainsi les finances publiques contre des abus potentiels.

3-6-2-contrôle de légalité et contrôle juridictionnel du budget

1-Tutelle Administrative

Le contrôle de légalité exercé par le wali est une mesure préventive pour s'assurer que les décisions budgétaires des communes respectent la législation en vigueur. Le wali a la possibilité d'annuler ou de suspendre une délibération budgétaire qui serait illégale. Par exemple, si une dépense est jugée incompatible avec les priorités nationales ou en dépassement de l'autorisation budgétaire, elle peut être annulée.

2. Recours Juridictionnel

En cas de litige entre la commune et les autorités de tutelle concernant le budget, le contentieux peut être porté devant les juridictions administratives. Les tribunaux administratifs sont compétents pour trancher les différends et peuvent annuler les décisions jugées illégales, renforçant ainsi la légalité et la transparence dans la gestion des finances communales.

3-6-3- Contrôle Financier Externe

1. Cour des Comptes

La Cour des comptes, ainsi que les Chambres régionales des comptes, jouent un rôle fondamental dans le contrôle externe du budget communal. Elles s'assurent que les fonds publics sont utilisés conformément à leur destination et que la gestion financière est efficace. Elles peuvent :

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

- **Audits financiers** : Mener des audits pour vérifier la régularité des opérations financières et la sincérité des comptes de la commune.
- **Évaluations de performance** : Analyser l'efficacité des dépenses publiques et la réalisation des objectifs fixés par le budget.

2. Inspection Générale des Finances (IGF)

L'IGF peut également intervenir pour auditer les finances des communes. Ses missions incluent la détection d'irrégularités, l'évaluation des performances de gestion, et la proposition de recommandations pour améliorer la gestion financière locale.

3-6-4- Participation Citoyenne et Transparence

1. Accès à l'information

La transparence est un élément clé du contrôle du budget communal. Les citoyens ont le droit d'être informés sur l'utilisation des fonds publics dans leur commune. Les documents budgétaires doivent être accessibles au public, permettant aux citoyens de suivre l'évolution des recettes et des dépenses.

2. Participation citoyenne

Dans certaines communes, des mécanismes de participation citoyenne sont mis en place, permettant aux habitants de s'impliquer dans le processus budgétaire. Cela peut inclure des consultations publiques ou des enquêtes citoyennes pour déterminer les priorités de dépenses.

En cas de mauvaise gestion ou d'irrégularités financières graves, plusieurs sanctions peuvent être appliquées :

- **Sanctions administratives** : Les élus ou les fonctionnaires responsables peuvent être suspendus ou révoqués de leurs fonctions.
- **Poursuites judiciaires** : Les cas de détournement de fonds ou de corruption peuvent donner lieu à des poursuites judiciaires, avec des peines allant de l'amende à l'emprisonnement.
- **Redressement** : La commune peut être placée sous la tutelle de l'État, qui peut imposer un plan de redressement financier pour rétablir l'équilibre budgétaire.

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Conclusion

Le budget communal reste un document fondamental dans la gestion financière d'une collectivité locale. Il joue un rôle de premier plan aussi bien en matière de planification, et de prise de décision qu'en ce qui concerne les opérations de contrôle et de vérification de la situation financière et patrimoniale d'une collectivité.

« Le budget est essentiellement un acte politique. Le budget est, avant tout, la mise en œuvre d'un programme d'action politique »⁴⁹. C'est évidemment l'instrument par lequel l'État ou les collectivités territoriales vont **hiérarchiser leurs priorités politiques et les traduire en moyens d'action.**

Le budget revêt aussi une importance économique de premier plan, puisque le solde prévisionnel de l'exercice comptable à venir y est déterminé. C'est donc un **instrument de pilotage et de maîtrise des finances publiques**. Il est le reflet des priorités et des choix politiques des élus locaux, un instrument de planification pour l'avenir de la commune, et un levier pour améliorer la qualité de vie des citoyens. Pour être efficace, sa gestion doit être rigoureuse, transparente et participative, impliquant non seulement les élus et les techniciens, mais aussi les citoyens. En ce sens, la formation des élus à la gestion budgétaire est essentielle pour assurer une gouvernance locale efficace et pour faire face aux défis économiques actuels et futurs.

Le budget communal a donc un impact direct sur la vie quotidienne des habitants. Il détermine la qualité des services publics (éducation, voirie, propreté, sécurité, etc.) et influence le développement économique et social de la commune. Un budget bien géré permet de répondre aux besoins des citoyens, de maintenir et d'améliorer les infrastructures, et d'assurer un cadre de vie agréable.

En Algérie, le budget communal est encadré par plusieurs textes législatifs et réglementaires, notamment la loi sur la commune et la loi sur les finances locales. Ces textes définissent les principes de base, les procédures d'élaboration, de vote, d'exécution, et de contrôle du budget. La loi de finances de chaque année détermine les ressources et les dépenses autorisées pour les collectivités locales, y compris les communes.

⁴⁹ <https://www.vie-publique.fr>. Quelle est la fonction politique et économique d'un budget ?

Chapitre II : les fondamentaux du budget communal

Le budget communal est approuvé par l'Assemblée Populaire Communale (APC), qui est l'organe délibératif de la commune. Le président de l'APC est responsable de l'exécution du budget une fois qu'il a été voté par l'assemblée.

Le budget communal est soumis à un contrôle strict. Ce contrôle est exercé à plusieurs niveaux, notamment par l'APC elle-même, par la Cour des Comptes, et par les autorités de tutelle (les wilayas et le ministère de l'Intérieur). Ce contrôle vise à s'assurer de la légalité et de la bonne gestion des fonds publics.

En Algérie, la gestion budgétaire reste cependant confrontée à plusieurs défis. Parmi ces défis figurent :

- L'insuffisance des ressources propres : Les communes algériennes disposent en effet de ressources propres limitées, principalement issues de taxes locales. Cette insuffisance des recettes propres contraint leur capacité à financer des projets structurants et à assurer une autonomie financière.
- Une dépendance structurelle aux subventions de l'état : dans leur grande majorité, les communes algériennes restent tributaires des aides de l'état (dotations, subventions et d'autres transferts). Cette dépendance aux transferts publics peut créer une situation de vulnérabilité, surtout en cas de baisse des recettes nationales, comme c'est souvent le cas lors des fluctuations des prix du pétrole.
- Une faible capacité de gestion : Les élus locaux et les gestionnaires municipaux manquent souvent de formation et d'expertise en matière de gestion budgétaire. Ce manque de compétences peut conduire à des erreurs de gestion, à une mauvaise planification, ou à une sous-utilisation des ressources disponibles.
- Une complexité procédurale : Les procédures administratives et financières sont souvent complexes et lourdes, ralentissant l'exécution des projets et la mise en œuvre des décisions budgétaires.

CHAPITRE III

Analyse du Budget et du rôle des Élus dans la gestion budgétaire de la Commune d'ASSI-YOUCÉF

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Introduction

La gestion budgétaire des communes représente un défi majeur pour les élus locaux, notamment dans les contextes où les ressources financières sont limitées et les besoins de la population diversifiés et croissants. Le cas de la commune d'ASSI-YOUCÉF illustre parfaitement cette dynamique complexe où la planification, l'allocation et le contrôle des ressources financières nécessitent une expertise et une vigilance constantes. Ce chapitre vise à explorer en profondeur la structure budgétaire de cette commune, en mettant en lumière les sources de financement, la répartition des dépenses et surtout l'implication des élus locaux dans le processus budgétaire.

La commune d'ASSI-YOUCÉF, située dans une région au contexte socio-économique particulier, dépend largement des subventions étatiques pour financer ses projets et maintenir ses services publics. Cette dépendance financière pose des défis considérables pour les élus locaux qui doivent naviguer entre les exigences des bailleurs de fonds (l'état central) et les attentes de la population locale. Comprendre les différentes composantes du budget communal et les contraintes qui en découlent est crucial pour évaluer l'efficacité de la gestion budgétaire et identifier les opportunités d'amélioration.

Dans la première section de ce chapitre, nous présenterons un aperçu général de la commune d'ASSI-YOUCÉF, en abordant ses caractéristiques géographiques, démographiques et socio-économiques. Cette présentation fournira le contexte nécessaire pour comprendre les particularités de la gestion budgétaire au sein de cette commune.

Ensuite, nous analyserons la structure budgétaire de la commune d'ASSI-YOUCÉF, en détaillant les sources de financement et la répartition des dépenses. Nous examinerons les recettes fiscales locales, les revenus des services municipaux, les subventions étatiques, et autres contributions, ainsi que la manière dont ces ressources sont allouées aux dépenses d'équipement et de fonctionnement. Cette analyse permettra de mettre en évidence les principaux secteurs prioritaires et les projets d'infrastructure financés par le budget communal.

La troisième section se concentrera sur l'implication des élus locaux dans la gestion budgétaire de la commune. Nous explorerons le processus de prise de décision budgétaire, la

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

participation des élus à la planification et au suivi des projets budgétaires, et les contraintes financières auxquelles ils sont confrontés. Nous aborderons également les limitations administratives et réglementaires, ainsi que les obstacles à l'autonomie budgétaire et décisionnelle des élus.

L'analyse des comptes administratifs sur les dix derniers exercices budgétaires nous permettra de mettre en évidence les limites de l'intervention des élus dans le processus d'élaboration et d'exécution du budget communal mais aussi la relation directe entre le manque d'autonomie financière de la commune et la réduction de la marge de manœuvre des élus locaux.

Enfin, nous proposerons des stratégies et des recommandations pour renforcer le rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'ASSI-YOUCÉF. Nous discuterons des moyens d'améliorer la gestion des ressources propres, de diversifier les sources de financement, et d'adopter des pratiques de planification budgétaire plus efficaces. Nous présenterons également des initiatives visant à renforcer l'autonomie financière et la capacité décisionnelle des élus locaux, afin de leur permettre de mieux répondre aux besoins de leur communauté.

Ce chapitre vise ainsi à offrir une vision exhaustive de la gestion budgétaire communale à ASSI-YOUCÉF, en mettant en avant les défis rencontrés par les élus locaux et les opportunités d'amélioration pour une gestion financière plus autonome et efficace.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

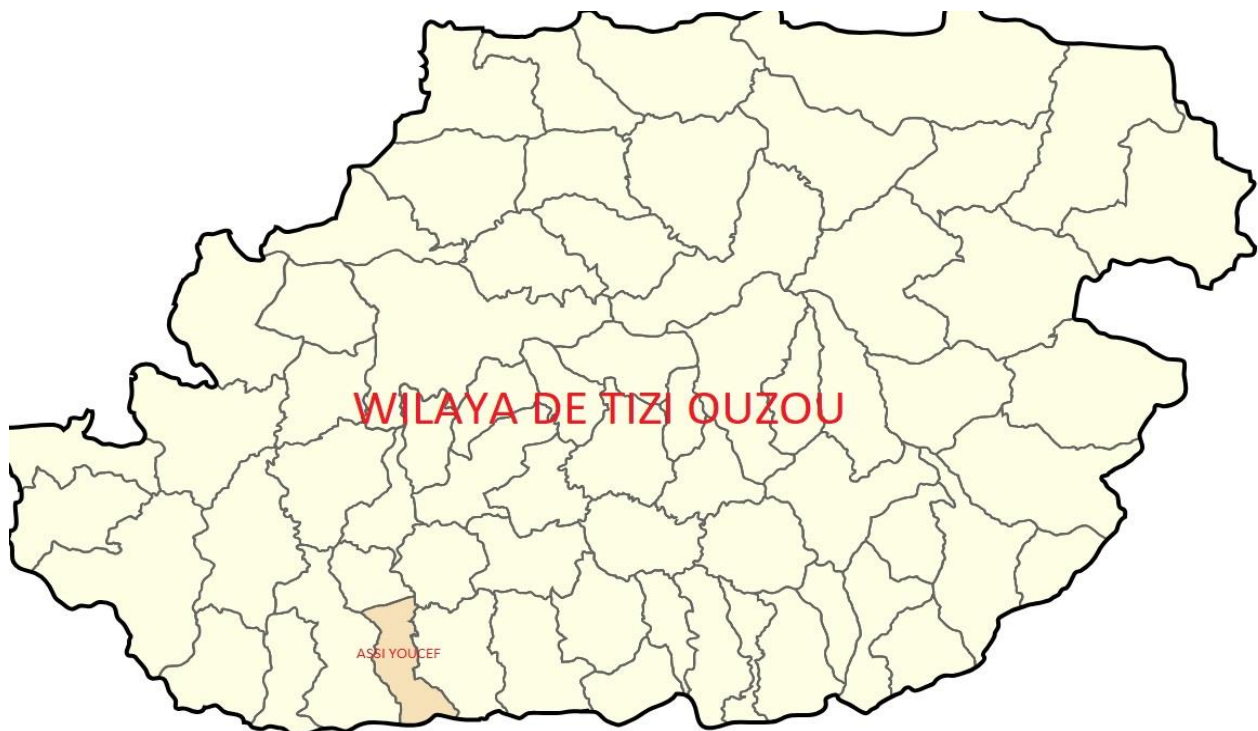
Section 1 - Présentation de la commune d'Assi Youcef

1-1-Présentation générale

1-1-1- Contexte géographique : située à une quarantaine de kilomètres au sud-ouest du chef-lieu de la wilaya de Tizi-Ouzou, la commune d'ASSI-YOUCEF se caractérise par un relief accidenté de moyenne altitude avec des escarpements oscillant entre 600 et 1200m. S'étalant sur une superficie globale de 26.27 km², elle est délimitée au sud par les cimes rocheuses de la montagne du Djurdjura qui s'étendent jusqu'aux limites territoriales de la wilaya de Bouira, au nord par les communes de Mechtras et Tizi-N'tleta, à l'est par la commune des Ait Bouaddou et à l'ouest par la commune de Boghni.

Une bonne partie de la commune d'Assi-Youcef est intégrée au parc national du Djurdjura.

Figure3- Situation géographique de la commune d'Assi-Youcef



Source : Wikipédia Google

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

1-1-2- Contexte historique : ASSI YOUCEF tire son nom actuel d'un martyr de la révolution, le chahid Bouiri Boualem portant le nom de guerre SI-YOUCF tombé au champ d'honneur le 04 mai 1960.

Il faut remonter au quatorzième siècle pour trouver une première trace écrite de présence humaine dans la localité à travers "le livre des exemples d'Ibn khaldoun" qui évoque les beni bougherdan⁵⁰ comme d'une tribu connue et reconnue de la confédération des guechtoula.

Pendant la période coloniale, Assi-Youcef était rattachée à la commune mixte de palestro puis de Draa el mizan relevant du département d'Alger sous l'appellation douar Amlouline. Au lendemain de l'indépendance, la commune d'Assi-Youcef faisait partie de la commune de Boghni.

Il fallut attendre le redécoupage territorial de 1984 pour que la localité d'Assi-Youcef soit promue au rang de commune en vertu des dispositions de la loi 84-09 du 04 février 1984 relative à l'organisation territoriale du pays.

1-1-3- Contexte démographique : les premières données statistiques de la population d'ASSI- YOUCEF ont été collectées par Hanotaux en 1866⁵¹. A cette époque, le douar abritait 1457 habitants. En 1897, ce nombre s'élevait à 2347 habitants⁵².

Le dernier recensement général de la population et de l'habitat RGPH 2020 effectué en 2022, fixe le nombre de ménages à 3186 et la population totale de la commune à 18 118 habitants répartis sur 17 villages. Ce chiffre était de 17 304 habitants selon les données du RGPH 2008 soit un taux d'accroissement de 0.3 %.

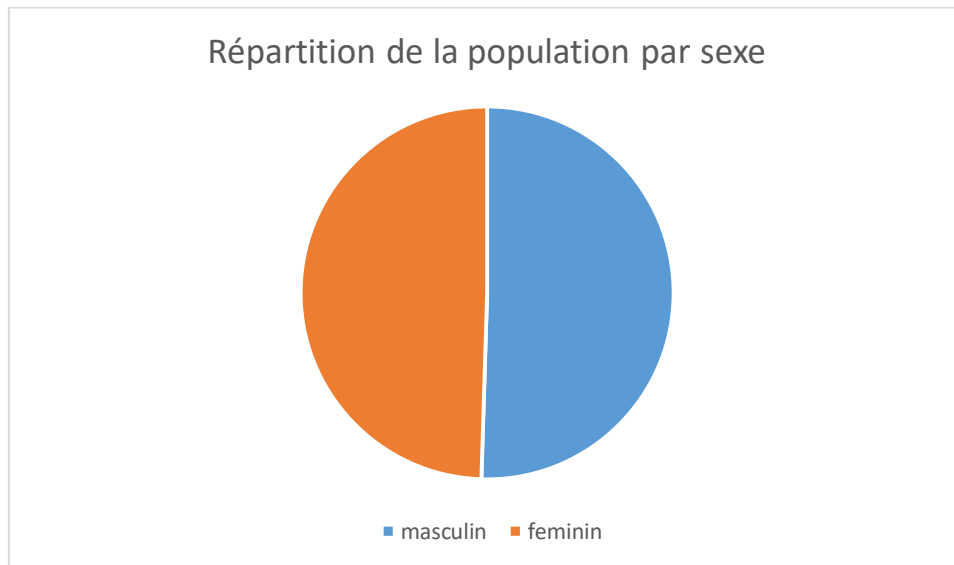
⁵⁰ Habitants de la localité éponyme qui constitue le territoire actuel d'ASSI-YOUCF.

⁵¹ Hannoteau et Letourneux . Kabylie et coutumes kabyles.

⁵² Arrêté du 02-04-1897 portant délimitation du territoire du douar Amlouline.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Figure 4- Répartition de la population par sexe.



Source : ONS. RGPH 2020.

1-1-4- Contexte socio-économique : Avec une population assez jeune, la commune d'Assi-Youcef dispose d'un atout indéniable pour asseoir une véritable dynamique de développement économique et sociale pour peu qu'elle dispose de ressources suffisantes et qu'elle exploite au mieux les opportunités offertes. Un vrai défi quand on sait que la localité est classée parmi les plus démunies au niveau de la wilaya du fait de l'inexistence de véritables investissements économique capables de constituer un levier du développement local.

Assi Youcef est avant tout une commune à vocation agricole. Le nord de la commune est constitué de vastes oliveraies plus ou moins entretenues et gérées selon des modes pour le moins archaïques qui affecte autant la quantité que la qualité de l'huile d'olive produite mais aussi les rendements des champs.

Aux champs d'oliviers s'ajoutent quelques plantations de figuiers dont la production est consommée localement.

Les habitants de la commune se contentent le plus souvent d'une agriculture de subsistance d'autant plus aléatoire que les caprices du climat tendent à réduire drastiquement la pluviométrie ces dernières années.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

L'artisanat, demeuré jusque-là sans véritables débouchés commerciaux pourrait à court et moyen terme se développer avec l'essor connu par le tourisme de montagne au cours de ces cinq dernières années.

Les ressources limitées allouées au développement local affectent malheureusement le taux de chômage qui touche particulièrement les jeunes populations. Il n'est pas étonnant dès lors, que les services communaux constituent le premier employeur.

1-1-5- Infrastructures et services publics : Un effort considérable a été consenti au cours de la dernière décennie dans le sens d'améliorer le quotidien des citoyens de la commune. En 2024, la commune possède 5 écoles primaires, 3 collèges d'enseignement moyen, et un lycée.

Comme infrastructures culturelles et sportives la commune a réalisé une bibliothèque communale, une maison de jeunes, un stade communal et quatre aires de jeux opérationnelles.

La réalisation d'un nouveau siège de l'APC offre un meilleur cadre d'accueil pour les citoyens et une meilleure qualité de service.

D'autres programmes sont également projetés en vue de l'amélioration du cadre de vie des habitants. Il en est ainsi du projet d'aménagement du site touristique de Taburt lansar.

Section 2 – Structure et performance du budget de la commune d'Assi Youcef

Dans cette section nous analyserons les données collectées auprès du service des budgets de la commune d'Assi-Youcef à travers l'étude des comptes administratifs sur les dix derniers exercices. L'étude portera sur le degré d'autonomie financière de la commune et son influence sur le pouvoir de décision des élus locaux en matière budgétaire.

2-1- Les sources de financement internes de la commune

2-1-1-Les recettes fiscales et parafiscales : En Algérie, une partie des recettes fiscales et parafiscales est exclusivement redistribuée au profit des collectivités locales. Il s'agit notamment de la taxe d'assainissement, de la taxe d'assainissement, de la taxe sur les permis immobiliers, et du droit des fêtes. Une autre partie est partiellement reversée aux communes, tel que la TAP (taxe sur l'activité professionnelle) et le VF (versement forfaitaire), la TVA, l'IFU (impôt forfaitaire unique), l'IRG (foncier) et tout récemment la taxe sur les produits

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

pétroliers. La commune perçoit annuellement un impôt indirect représenté par la taxe unique globale sur la prestation de service.

L'ensemble de ces recettes sont imputées aux chapitres 75 et 76 conformément à l'ancienne nomenclature budgétaire toujours en vigueur au niveau de la commune d'ASSI YOUCEF.

Le tableau ci-dessous et le graphique associé récapitulent les recettes fiscales et parafiscales de la commune d'ASSI YOUCEF de 2014 à 2023.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Tableau N° 01- Evolution des recettes fiscales et parafiscales de la commune d'Assi -Youcef sur 10 ans.

EXERCICE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
IMPOTS INDIRECTS	601 801,00	390 537,00	431 660,00	335 000,00	336 811,50	381 959,80	239 319,00	197 825,00	400 184,60	513 646,74
IMPOTS DIRECTS	2 935 051,00	2 977 542,00	2 972 201,00	4 021 950,25	4 291 431,05	3 081 639,01	3 690 344,17	3 718 941,36	3 826 988,97	3 566 824,02
TOTAL	3 536 852,00	3 368 079,00	3 403 861,00	4 356 950,25	4 628 242,55	3 463 598,81	3 929 663,17	3 916 766,36	4 227 173,57	4 080 470,76

Source : Compte administratif.

Graphique N° 01-Evolution des recettes fiscales et parafiscales de la commune sur 10 ans



Source : Compte administratif.

Le graphique ci-dessus illustre une certaine régularité dans le volume des recettes fiscales perçues par la commune au cours des dix dernières années mais aussi leurs montants très bas, signe d'une faiblesse de l'activité économique et par ricochet d'un appauvrissement de la commune.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

2-1-2-les revenus des services communaux ⁵³: ce sont les recettes générées par les moyens propres de la commune et l'exploitation de son patrimoine mobilier et immobilier, représentés par les produits de l'exploitation et les produits domaniaux.

C'est le cas par exemple de la location des immeubles d'habitation et de locaux commerciaux ou de services fournis à des tiers.

les ressources générées par les communes algériennes à travers l'exploitation directe ou indirecte de leur patrimoine sont imputables aux chapitre 70 et 71 selon l'ancienne nomenclature on y retrouve le type de recettes suivantes :

Au titre des produits de l'exploitation :

- la vente de produits et de services
- les droits de visites et de poinçonnage
- les taxes funéraires
- la location de biens meubles
- la cession de matériel

Au titre des produits domaniaux :

- la location d'immeubles
- la concession dans les cimetières
- les droits de stationnement
- les droits de voirie
- la vente des récoltes

Le tableau ci-dessous et le graphique associé illustrent les recettes générées localement pour la commune d'Assi-Youcef de 2014 à 2023.

⁵³ Cherif rahmani « les finances des communes algériennes ».casbah éditions .Alger 2002. Pages 56-57.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

EXERCICE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produit de l'exploitation	217 200,00	182 000,00	102 000,00	74 600,00	78 200,00	106 800,00	78 600,00	104 200,00	206 200,00	179 400,00
produits domaniaux	184 128,10	221 484,40	39 543,30	13 114,00	22 000,00	2 185,80	0,00	356 000,00	53 500,00	99 000,00
TOTAL	401 328,10	403 484,40	141 543,30	87 714,00	100 200,00	108 985,80	78 600,00	460 200,00	259 700,00	278 400,00

Tableau N° 02- Evolution des recettes locales de la commune d'Assi -Youcef sur 10 ans. Source : Compte administratif.



Graphique N° 02-Evolution des recettes locales de la commune d'ASSI-YUCEF sur 10 ans. Source : Compte administratif.

La lecture du graphique ci-dessus illustre nettement les fluctuations dans le volume des recettes locales de la commune avec une nette diminution en 2020 (produits domaniaux nuls) qui coïncide avec un pic de l'épidémie de Covid. Là aussi, les montants enregistrés sont dérisoires comparativement aux recettes globales.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

2-1-3-L'autofinancement ⁵⁴: Afin de permettre à la commune d'assurer annuellement un minimum d'investissement en faveur de son patrimoine, le législateur a institué un prélèvement obligatoire sur les recettes de fonctionnement destiné à la section d'équipement public et d'investissement économique.

Le taux de prélèvement minimum légal est fixé annuellement par décret il est généralement de l'ordre de 10 % des recettes de fonctionnement.

Il faut entendre par recettes de fonctionnement toutes les ressources permanentes de la commune exception faite :

- des services payés du personnel.
- des recouvrements et subventions
- des travaux d'équipement effectués en régie
- de la participation de la commune au FGID.

Ce prélèvement est obligatoire lors du vote du budget primitif, il est facultatif lors du vote du budget supplémentaire et des autorisations spéciales. Toutefois, le crédit voté au budget supplémentaire au titre du prélèvement obligatoire de l'exercice ne saurait être inférieur à celui voté initialement au budget primitif.

Le prélèvement pour dépenses d'équipement et d'investissement fait l'objet d'un ordonnancement pour ordre dès le début de l'exercice pour le prélèvement effectué au BP et dès l'approbation du BS ou de l'autorisation spéciale pour le complément prévus le cas échéant.

Le mandat d'ordre est complété par un titre de recette imputé à l'article 100 de la sous-section d'équipement public. Le prélèvement est considéré comme une recette réalisée.

Le tableau ci-dessous et le graphique associé retracent la part d'autofinancement de la sous-section d'équipement public pour la commune d'Assi-Youcef de 2014 à 2023.

⁵⁴ J.R. MEUNIER ET B.SPORTISSE. Finances et comptabilité des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux. Page 243.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Exercice	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
prélèvement	19 938 804,24	17 627 412,06	15 614 749,51	4 001 600,38	4 617 978,04	5 469 222,76	5 544 884,85	6 003 651,66	4 020 916,38	15 898 727,42

Tableau N° 03- Evolution du prélèvement sur recettes de fonctionnement de la commune sur 10 ans. Source : Compte administratif.



Graphique N° 03-Evolution du prélèvement sur recettes de fonctionnement de la commune sur 10 ans. Source : Compte administratif.

Les pics constatés dans le montant du prélèvement pour les années 2014-2015-2016 et 2023 s'expliquent par l'affectation d'une partie de l'excédent de recettes de fonctionnement reporté vers la sous-section d'équipement public.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

2-2- Les sources de financement externes de la commune

2-2-1-les subventions : la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales est le principal organisme externe qui apporte son concours au financement des collectivités territoriales à travers les dotations et les subventions qu'il leur accorde.

Une dotation se différencie d'une subvention en ce que la subvention n'est pas accordée en vertu d'un droit acquis, l'organisme apportant son concours à une collectivité n'est nullement obligé de la renouveler. Une subvention, à l'opposé d'une dotation, est généralement destinée à un besoin bien précis.

La CSGCL⁵⁵ a pour mission de gérer le fonds de solidarité des collectivités locales et le fonds de garantie des collectivités locales. Elle est chargée de mettre en place une solidarité inter collectivités locales à travers la mobilisation et la répartition des moyens financiers.

La caisse est chargée, en outre, de la garantie des impositions fiscales ayant donné la constatation de moins-values fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions.

Dans ce cadre, la caisse est chargée de :

- Mutualiser les moyens financiers des collectivités locales mis à son actif par les lois et règlements en vigueur ;
- Répartir les dotations financières versées par l'Etat au profit des collectivités locales ;
- Répartir entre les collectivités locales une dotation globale de fonctionnement annuelle en vue de couvrir en priorité les dépenses obligatoires ;
- Accorder des concours financiers au profit des collectivités locales ayant à faire face à des événements calamiteux et/ou imprévisibles ainsi que celles confrontées à une situation financière difficile ;
- Accorder aux collectivités locales et à leurs établissements des concours temporaires ou définitifs pour la réalisation de projets d'équipement et d'investissement dans le cadre local ou dans le cadre de l'intercommunalité ;
- L'intermédiation bancaire au profit des collectivités locales ;

⁵⁵ www.interieur.gov.dz. Site web du ministère de l'intérieur et des collectivités locales.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

- Octroyer au profit des communes des subventions pour la réhabilitation du service public local ;
- Entreprendre et de réaliser toutes les études, enquêtes et recherches liées à la promotion des collectivités locales et procéder à leur publication ;
- Participer au financement des actions de formation et de perfectionnement des élus et fonctionnaires appartenant à l'administration des collectivités locales ;
- Participer aux actions d'information et d'échanges d'expériences et de rencontre notamment dans le cadre de l'intercommunalité ;
- Entreprendre et de réaliser toute action liée à son objet et qui lui est confiée expressément par les lois et règlements en vigueur.

En matière de solidarité inter collectivités locales, la caisse est chargée, dans le cadre de ces missions, de verser au profit des collectivités locales sur le fonds de solidarité des collectivités locales les dotations suivantes :

- Une dotation globale de fonctionnement de 60% : elle est destinée à la section de fonctionnement des budgets des communes et des wilayas. Elle comprend les quatre volets suivants :
 - ❖ Des attributions de péréquation : l'attribution de péréquation est une subvention destinée à la couverture des dépenses obligatoires des communes et des wilayas. Pour le calcul de la préparation, il est tenu compte du critère démographique, d'une part et du critère financier, d'autre part. D'autres critères peuvent être retenus par le conseil d'orientation.
 - ❖ Une dotation de service public : elle est allouée aux collectivités locales connaissant des insuffisances en matière de couverture des dépenses obligatoires liées au fonctionnement des services publics. Cette dotation est servie aux collectivités locales pour des objectifs de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leur sont confiées par les lois et règlements. Les critères prévus pour le calcul de la dotation de service public sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'intérieur.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

- ❖ Des subventions exceptionnelles : elles peuvent être accordées aux collectivités locales pour faire face à des événements calamiteux et imprévisibles ou à une situation financière particulièrement difficile. Les critères prévus pour définir ces subventions exceptionnelles sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'intérieur.

- ❖ Des subventions pour les formations, les études et la recherche.

- Une dotation globale d'équipement et d'investissement de 40% : elle permet aux collectivités locales de réaliser des programmes d'équipement et d'investissement, à l'effet d'aider leur développement, notamment le développement des zones à promouvoir. Cette dotation comprend :
 - ❖ Des subventions d'équipements ;

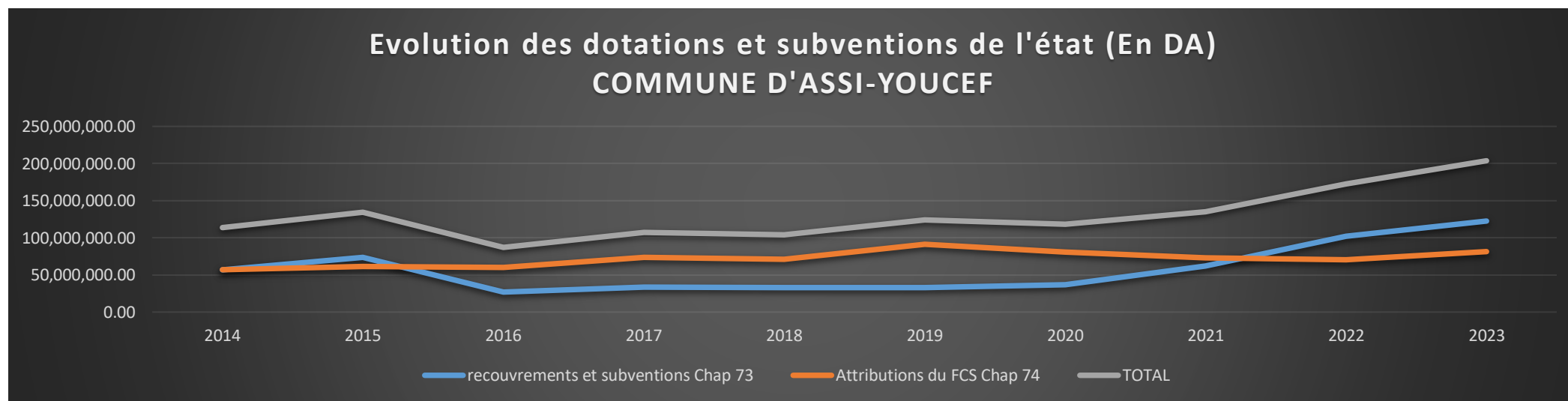
 - ❖ Des concours temporaires ou définitifs consentis pour le financement de projets productifs de revenus.

En matière de garantie des prévisions des impositions fiscales, le fonds de garantie des collectivités locales est destiné à compenser les moins-values sur les impositions fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
recouvrements et subventions Chap 73	56 682 800,50	73 331 928,00	26 930 682,00	33 720 484,30	33 000 000,00	32 854 793,91	37 132 650,19	61 726 005,88	102 210 674,91	122 525 884,58
Attributions du FCS Chap 74	56 990 000,00	61 299 000,00	60 107 000,00	73 351 000,00	71 250 000,00	91 233 000,00	80 996 587,66	73 150 448,21	70 160 777,75	81 174 000,00
TOTAL	113 672 800,50	134 630 928,00	87 037 682,00	107 071 484,30	104 250 000,00	124 087 793,91	118 129 237,85	134 876 454,09	172 371 452,66	203 699 884,58

Tableau N° 04- Evolution des dotations et subventions de la commune d'ASSI YUCEF sur 10 ans. Source : Compte administratif.



Graphique N° 04-Evolution des dotations et subventions de fonctionnement de la commune d'ASSI-YUCEF sur 10 ans. Source : Compte administratif.

La croissance régulière du chapitre 73 depuis 2020 correspond à une période de recrutement massif à travers la régularisation des employés dans divers dispositif de pré-emploi (augmentation des effectifs). Le pic enregistré en 2023 correspond à une augmentation des salaires des fonctionnaires par la révision de la grille des salaires 2007.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

2-2-2-Les emprunts : bien que prévu par la réglementation en vigueur⁵⁶, le recours à l'emprunt pour les besoins financiers des collectivités territoriales est très rare voire inexistant. Pourtant, ce mode de financement particulier était utilisé dès 1964 avec la création de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP) qui ne pouvait toutefois répondre à tous les besoins de financement des communes algériennes. Plus tard, la Banque algérienne de développement a elle aussi contribué au financement des communes⁵⁷. La consultation des budgets de la commune d'ASSI-YOUCF depuis sa création ne fait cas d'aucun recours à ce mode de financement qui reste au demeurant un levier de financement exceptionnel en Algérie.

2-2-3-Les dons et legs : tout comme les emprunts, les dons et legs sont prévus par le code communal comme une ressource financière éventuelle⁵⁸. Les dons et legs provenant de l'étranger sont toutefois soumis à des conditions particulières. Un don ou legs constitue une libéralité consentie par une personne, de son vivant ou après son décès, envers la collectivité. C'est l'acte par lequel cette personne dispose à titre gratuit de tout ou partie de ses biens au profit de la commune. L'assemblée populaire communale doit délibérer et statuer sur l'acceptation de dons ou legs dont elle est bénéficiaire.

2-3-Analyse du budget communal d'Assi Youcef

2-3-1- la section de fonctionnement : la nomenclature des recettes de fonctionnement du budget de la commune d'Assi-Youcef comprend les chapitres suivants :

- Chapitre 70 : produits de l'exploitation
- Chapitre 71 : produit domaniaux
- Chapitre 73 : Recouvrements et subventions
- Chapitre 74 : Attributions du FCS
- Chapitre 75 : Impôts indirects
- Chapitre 76 : impôts directs
- Chapitre 79 : produits exceptionnels
- Chapitre 82 : charges et produits des exercices antérieurs (résultat)

⁵⁶ Loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune. Quatrième partie, Titre 1, Article 170.

⁵⁷ K. MOULAI, Les contraintes à l'action publique locale : Approche en termes de décisions financières communales, cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Mémoire de Magistère en Sciences Economiques, U.M.M.T.O, Tizi-Ouzou, 2006, P. 146.

⁵⁸ Loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune. Quatrième partie, Titre 1, Article 170.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

La nomenclature des dépenses comprend les chapitres suivants :

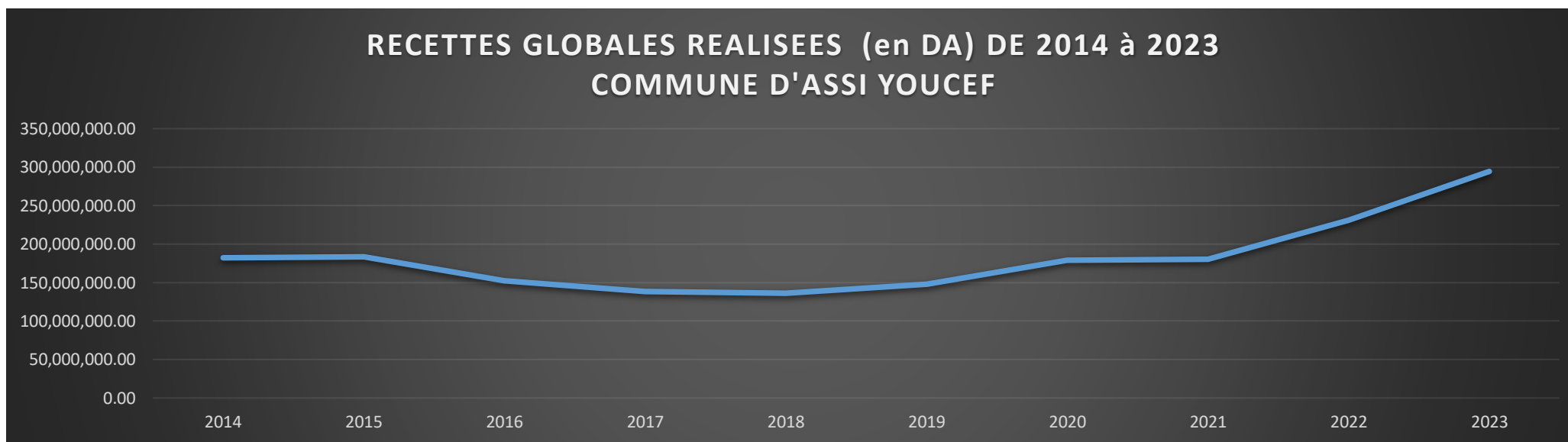
- Chapitre 60 : denrées et fournitures
- Chapitre 61 : frais de personnel
- Chapitre 62 : impôts et taxes
- Chapitre 63 : frais pour biens meubles et immeubles
- Chapitre 64 : participations et contingents
- Chapitre 65 : allocations et subventions
- Chapitre 66 : frais de gestion générale
- Chapitre 68 : participation au FGID
- Chapitre 69 : charges exceptionnelles
- Chapitre 83 : prélèvement pour dépenses d'équipement et d'investissement
- Chapitre 82 : charges des exercices antérieurs.

Les tableaux suivants et les graphiques associés illustrent respectivement l'évolution sur dix ans des montants des recettes et dépenses de fonctionnement réalisées ainsi que de l'excédent enregistré.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

ANNEE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
REALISATIONS DE L'EXERCICE	182 336 063,77	183 220 141,16	152 420 443,87	138 120 500,24	136 119 612,73	147 715 538,41	179 005 595,68	180 137 484,72	231 224 930,16	294 417 646,58

Tableau N° 05 : Evolution des recettes globales de fonctionnement de la commune sur 10 ans



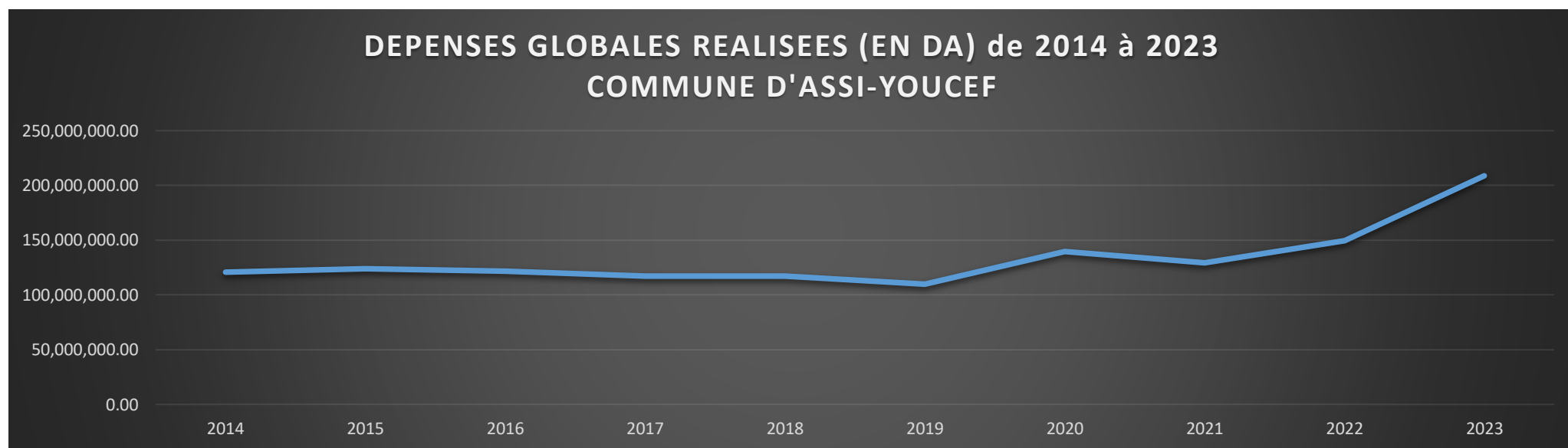
Graphique N° 05 : évolution des recettes globales de fonctionnement de la commune pour la période 2014-2023

Ce graphique montre une sensible diminution des recettes à partir de 2015 qui correspond à une réduction des subventions de l'état après les mesures d'austérité consécutive à la chute des prix du pétrole. A partir de 2020 le montant des subventions a repris une croissance nette pour faire face à une politique de plein emploi adoptée au niveau national et à une augmentation de la masse salariale après la révision de la grille indiciaire des salaires.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

ANNEE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
REALISATIONS DE L'EXERCICE	120 636 049,95	123 711 216,62	121 815 530,65	117 371 772,37	116 988 222,15	109 819 101,85	139 683 647,58	129 099 730,65	149 651 357,31	208 812 778,11

Tableau N° 06 : Evolution des dépenses globales de fonctionnement de la commune sur 10 ans



Graphique N° 06 : Evolution des dépenses globales de fonctionnement de la commune pour la période 2014-2023

Nous constatons à travers ce graphique que le rythme d'évolution des dépenses globales de fonctionnement correspond plus ou moins au rythme d'évolution des recettes.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

ANNEE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RESULTAT DE L'EXERCICE	61 700 013,82	59 508 924,54	30 604 913,22	18 220 920,11	18 747 840,36	37 896 436,56	39 321 948,58	51 037 754,07	81 573 572,85	85 604 868,47

Tableau N° 07 : Evolution du résultat global (excédent de recettes) de la commune sur 10 ans



Graphique N° 07 : Evolution du montant de l'excédent enregistré de 2014 à 2023

Au-delà de l'interprétation donnée aux fluctuations du montant de l'excédent de recettes enregistré par la commune, il faut signaler le fait que cet excédent ne constitue pas un signe de richesse de la commune mais plutôt le résultat d'une rigueur dans la gestion des subventions à travers la limitation des dépenses accessoires et non essentielles.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

2-3-2- la section Equipement : la nomenclature des recettes d'équipement du budget de la commune d'Assi-Youcef comprend les articles et chapitres suivants :

- Article 100 : l'autofinancement
- Article 103 : les dons et legs
- Article 105 : les subventions
- Article 160 : les emprunts
- Article 212 : aliénation de biens immeubles
- Article 214 : aliénations de biens meubles
- Chapitre 24 : les indemnités de sinistre

La nomenclature des dépenses comprend les articles et chapitres suivants :

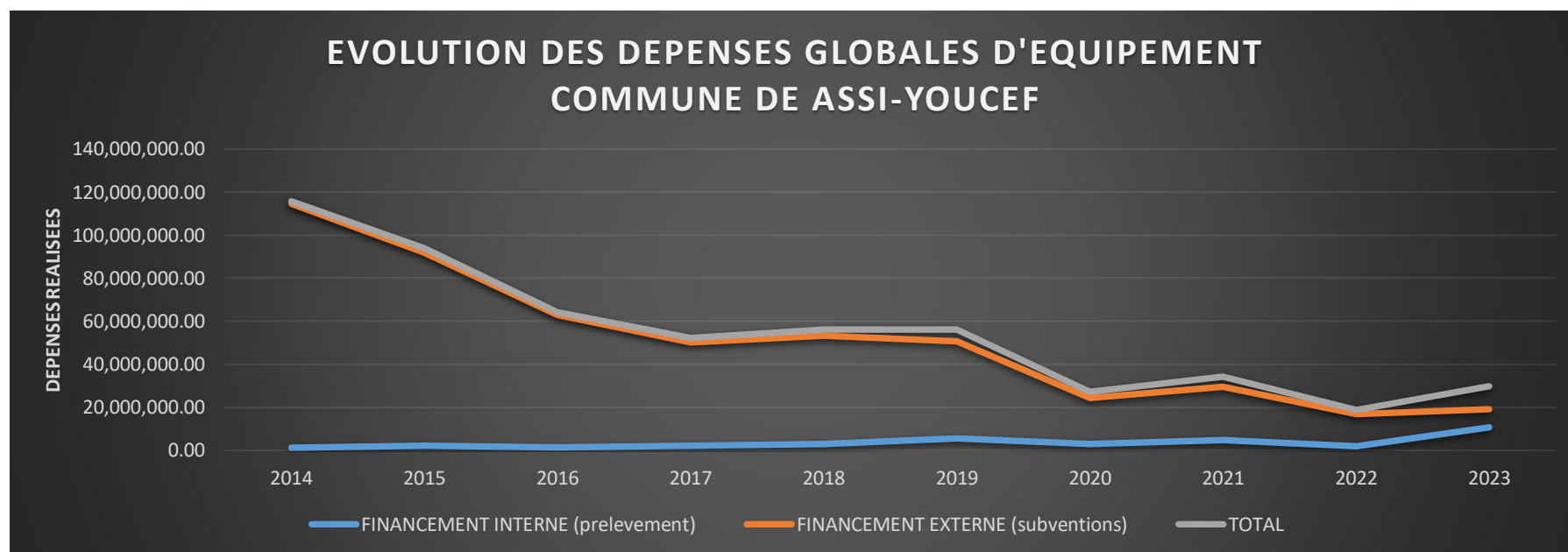
- Chapitre 16 : remboursement d'emprunts
- Article 212 : acquisition d'immeubles
- Article 214 : acquisition de matériel et de mobilier
- Article 230 : travaux neufs
- Article 231 : grosses réparations

Le tableau et graphique ci-dessous illustre l'évolution des dépenses d'équipement réalisées de la commune pour la période allant de 2014 à 2023.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

ANNEE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
FINANCEMENT INTERNE (prélèvement)	1 200 000,00	2 117 350,76	1 281 585,01	2 100 321,20	2 890 272,00	5 450 292,51	2 880 580,50	4 793 646,28	1 907 272,50	10 681 785,10
FINANCEMENT EXTERNE (subventions)	114 547 181,95	91 900 022,99	62 823 868,31	50 125 688,13	53 264 029,59	50 646 679,48	24 404 625,91	29 403 511,37	16 817 795,55	19 099 952,83
TOTAL	115 747 181,95	94 017 373,75	64 105 453,32	52 226 009,33	56 154 301,59	56 096 971,99	27 285 206,41	34 197 157,65	18 725 068,05	29 781 737,93

Tableau N° 08 : Evolution sur 10 ans des dépenses d'équipement réalisées entre 2014 et 2023



Graphique N° 08 : Evolution des dépenses globales d'équipement de la commune sur 10 ans.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

2-3-3- les ratios financiers : Les ratios financiers sont des outils essentiels pour analyser les budgets des collectivités locales. Ils permettent de mesurer la performance financière, c'est aussi un outil performant de surveillance de la santé financière d'une collectivité qui permet une bonne orientation du processus de prise de décision en matière budgétaire.

Les méthodes d'analyse financière des communes reposent essentiellement sur le traitement statistique de ratios relatifs aux budgets communaux. Un ratio financier est un rapport significatif entre deux données caractéristiques de l'activité ou de la situation financière de la collectivité. Il est exprimé sous la forme d'un quotient ou sous la forme d'un pourcentage. Autrement dit un ratio est un rapport entre deux valeurs ayant pour but de fournir des informations utiles à l'analyse financière, porter une évaluation et mettre en place des stratégies⁵⁹.

Les ratios peuvent être utilisés pour :

➤ **L'Évaluation de la santé financière :**

Ratio d'autofinancement : Indique la capacité de la collectivité à financer ses investissements sans recourir à l'emprunt. Un ratio élevé est signe de bonne santé financière.

Ratio de solvabilité : Mesure la capacité de la collectivité à faire face à ses obligations à long terme.

➤ **L'Analyse de la performance budgétaire :**

Ratio de rigidité budgétaire : Mesure la part des dépenses contraintes communément appelée dépenses obligatoires (personnel, charges financières) dans le budget total. Un ratio élevé peut limiter la flexibilité budgétaire et réduire la marge de manœuvre de la collectivité dans la décision budgétaire.

Ratio de dépendance financière : Indique la part des ressources provenant de transferts de l'État ou d'autres collectivités. Une forte dépendance peut rendre la collectivité vulnérable aux changements de politique.

Il existe d'autres ratios significatifs et fort utiles pouvant être utilisés dans la gestion budgétaire d'une commune tel que le ratio d'endettement et le ratio de capacité de désendettement, ratio d'autofinancement etc...

⁵⁹ Klopfer, M., « Les indicateurs pour l'analyse financière d'une collectivité », La Gazette des Communes, 2010.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Dans le contexte d'une collectivité locale, les ratios sont d'autant plus importants et efficaces qu'ils permettent aussi :

- ❖ De rendre accessible et claire l'information économique destinée à l'information du citoyen dans un cadre transparent
- ❖ De comparer les performances financière d'une collectivité avec celle de collectivités similaires pour apporter le cas échéant, les correctifs nécessaires.
- ❖ D'aider les élus locaux et les gestionnaires à améliorer sans cesse leur politique budgétaire particulièrement l'allocation des ressources disponibles aux seules fins du développement de la collectivité.
- ❖ De constituer un outil de contrôle interne qui permet de détecter les potentialités et les menaces éventuelles pour la collectivité.

Dans le cas de la commune d'ASSI-YOUCEF, nous avons calculé pour l'exercice 2023 les ratios suivants :

1) Ratio de dépendance financière

$$\text{Ratio de dépendance financière} = \frac{\text{Subventions et dotations de l'état}}{\text{Recettes totales}} \times 100$$

$$\text{RDF} = (203\,699\,884.58 / 294\,417\,646.58) \times 100 = 69,18 \%$$

2) Ratio d'autofinancement :

$$\text{RAF} = \frac{(\text{Produit de l'exploitation} + \text{produits domaniaux} + \text{recettes fiscales et parafiscales}) \times 100}{\text{Recettes totales}}$$

3) Ratio de rigidité budgétaire

$$\text{RRB} = \frac{(\text{dépenses obligatoires})}{\text{Dépenses totales}} \times 100$$

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

$$\text{RRB} = (144\,240\,537.21 / 208\,812\,778.11) \times 100 = \mathbf{69.07\%}$$

Interprétation :

Avec 69,18%, le ratio de dépendance financière de la commune demeure assez élevé. Il indique clairement que la collectivité est vulnérable dans la mesure où elle dépend fortement des dotations et subventions de l'état pour financer son budget. Une réduction ou modification des subventions étatiques pourrait impacter négativement la stabilité financière de la commune ainsi que sa capacité à planifier sur le long terme.

Cette dépendance financière est d'autant plus problématique que le ratio d'autofinancement de la collectivité est insignifiant (seulement 1.48 %).

Le ratio de rigidité budgétaire très élevé (69.07 %) est révélateur du poids de la masse salariale dans la structure des dépenses budgétaires de la commune. Il induit forcément une marge de manœuvre de la commune en matière de répartition des recettes.

Section 3- Implication des élus dans la gestion budgétaire

L'implication des élus dans la gestion budgétaire de la commune est un processus complexe et essentiel pour son développement. À travers la planification, la prise de décision et le suivi des projets, les élus jouent un rôle crucial pour assurer une gestion efficace et transparente des ressources publiques. Leur engagement et leur responsabilité envers les citoyens sont les garants d'une administration locale efficace et participative.

Ainsi, en matière de planification budgétaire, il appartient aux élus locaux d'identifier les besoins et d'établir les priorités. A travers les réunions avec les comités de villages et de quartiers, les sessions de l'assemblée et les réunions des commissions permanentes, ils recueillent les attentes des citoyens et leurs aspirations. Une fois les priorités définies et les stratégies adoptées, les élus élaborent un budget primitif en collaboration avec les services financiers de la commune dans le respect des contraintes légales et financières.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

3-1-Resultats des observations

Pour les besoins de notre enquête de terrain, et afin de mieux observer l'attitude des élus dans le débat d'orientation budgétaire, l'occasion nous a été donnée d'assister à deux sessions de l'assemblée populaire communale consacrées respectivement au vote du budget primitif et supplémentaire de l'exercice 2024. Notre observation a donné les résultats suivants :

Tableau N° 09- Attitude des élus lors des sessions consacrées au vote du Budget.

Nombre d'élus	BUDGET PRIMITIF			BUDGET SUPPLEMENTAIRE		
	Majorité	Opposition	Total	Majorité	Opposition	Total
Présents	06	04	10	08	04	12
Absents représentés	03	01	04	00	02	02
Absents non représentés	01	00	01	01	00	01
Participant à l'élaboration du budget	01	00	01	01	00	01
Participant au débat	01	00	01	01	00	01
Approbation	09	05	14	08	06	14
rejet	00	00	00	00	00	00
Abstention	00	00	00	00	00	00

Le tableau ci-dessus illustre le comportement des élus de l'assemblée populaire communale d'ASSI-YOUCÉF observé lors des sessions consacrées au vote du budget primitif 2024 (tenue le 26-10-2023) et du budget supplémentaire 2024 (tenue le 13-06-2024). Nous constatons de prime abord l'absence de débat d'orientation budgétaire du fait que seul le président de l'APC est intervenu pour donner des détails sur certaines recettes et dépenses budgétaires ; il y a lieu de relever ensuite l'unanimité du vote pour les deux budgets qui montre bien l'attitude passive des élus présents. Une attitude assez révélatrice de leur marge de manœuvre réduite quant à la décision budgétaire.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

3-2-Les entretiens

Additivement à la technique de l'observation, nous avons sollicité des entretiens avec des élus, des responsables et des agents de l'administration communale d'ASSI-YOUCF en rapport direct avec la gestion budgétaire de la commune. Il s'agissait pour nous de vérifier nos hypothèses ; nous avons opté principalement pour des entretiens semi-directifs.

L'entretien semi-directif est une technique de recueil de données très largement utilisée dans la recherche qualitative en sciences sociales. De manière très générale, elle se distingue radicalement de l'enquête par questionnaire qui vise à produire des données standardisées sur une vaste population pour rechercher par traitement statistique des régularités dans la variation des opinions ou des attitudes entre groupes d'individus. La pratique de l'entretien, quelle que soit sa forme spécifique, sert quant à elle à produire des données permettant avant tout de mieux saisir la singularité de l'expérience que des individus ou groupes d'individus ont de leurs relations avec les autres, avec les institutions, ou plus largement celle qu'ils ont de phénomènes sociaux.⁶⁰

« L'atout principal des entretiens semi-directifs est de fournir des données indispensables à la compréhension des processus par lesquels une politique publique produit ses effets, Ses principales limites sont de deux ordres. Premièrement, dans le cadre d'une évaluation strictement qualitative, il est requis que l'administration de la preuve opère en croisant l'usage de l'entretien et d'autres techniques de recueil de données, à savoir l'observation et l'étude des sources écrites. Deuxièmement, en tant que méthode qualitative, il est évident que le recours à l'entretien semi-directif ne permet pas en lui-même de produire des évaluations quantitatives, évaluations par ailleurs très utiles pour fournir des données de cadrage servant à concevoir en amont le questionnement propre à une évaluation qualitative. »

Les entretiens se sont déroulés de Mars à Avril 2024 et ont concerné cinq élus de la majorité, deux élus de l'opposition, des fonctionnaires dépendant du secrétariat général et du service des budgets. Nous avons consigné les constats suivants :

⁶⁰ Clément Pin. L'entretien semi-directif. LIEPP Fiche méthodologique n°3, 2023. (hal-04087897).page 01.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

- **Une maîtrise imparfaite du sujet par les élus locaux :** Sur les sept élus concernés par nos entretiens, cinq ont avoué clairement ne pas maîtriser la problématique budgétaire et pensent que l'élaboration du budget est du seul ressort des services administratifs.
- **Une absence de débat d'orientation budgétaire :** pour les personnes interrogées, le vote du budget est une simple formalité administrative nécessaire pour l'approbation du budget par la tutelle.
- **Une marge de manœuvre réduite pour les élus :** Aussi bien les élus interrogés que les fonctionnaires impliqués dans la préparation, l'élaboration et l'exécution du budget estiment que la marge de manœuvre des élus locaux en matière budgétaire est d'autant plus limitée que les ressources propres de la commune sont réduite.

3-3- Evaluation du rôle des élus dans la gestion budgétaire

Le rôle des élus en matière budgétaire au sein des communes les moins nanties, particulièrement les communes rurales dépourvues de ressources, est crucial. Il comporte cependant quelques points forts qu'il convient d'appuyer mais aussi certaines limites. Pour tirer profit au maximum des avantages et minimiser les inconvénients, il faut veiller à renforcer les compétences des élus et asseoir les bases d'une gestion transparente et responsable des ressources communales.

3-3-1 : Points forts et limites des élus en matière budgétaire

1-les points forts :

- **Proximité avec les Citoyens**

Les élus locaux ont une connaissance approfondie des besoins et des priorités de leur communauté. Cette proximité permet une allocation plus précise et adaptée des ressources budgétaires.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

- **Réactivité et Flexibilité**

Les élus peuvent réagir rapidement aux changements et aux urgences locales. Ils ont la flexibilité nécessaire pour ajuster les budgets en fonction des besoins immédiats de la commune.

- **Légitimité Démocratique**

Les décisions budgétaires prises par les élus locaux bénéficient de la légitimité démocratique, car elles sont basées sur le mandat donné par les électeurs. Cela renforce la confiance et l'acceptation des décisions budgétaires par la population.

- **Capacité à Mobiliser des Ressources**

Les élus peuvent jouer un rôle crucial dans la mobilisation de ressources supplémentaires, que ce soit par le biais de partenariats publics-privés, de subventions nationales ou de financement communautaire.

- **Sensibilité aux Priorités Locales**

Les élus sont souvent mieux placés pour identifier et prioriser les projets qui auront le plus grand impact positif sur leur communauté, en tenant compte des spécificités locales.

2-les limites :

- **Pressions Politiques**

Les élus peuvent être soumis à des pressions politiques, les poussant à prendre des décisions budgétaires populistes ou électoralistes plutôt que des décisions financièrement viables et durables à long terme.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

- **Compétences Techniques Limitées**

Tous les élus ne possèdent pas nécessairement les compétences techniques ou la formation en gestion financière requises pour élaborer et gérer des budgets complexes. Cela peut conduire à des erreurs de gestion ou à des inefficacités.

- **Conflits d'Intérêts**

Les élus peuvent se retrouver dans des situations de conflits d'intérêts, où leurs décisions budgétaires sont influencées par des intérêts personnels ou de groupes spécifiques, au détriment de l'intérêt général.

- **Manque de Transparence et de Redevabilité**

Dans certaines communes, il peut y avoir un manque de transparence dans les processus budgétaires et une faible redevabilité des élus. Cela peut entraîner des suspicions de mauvaise gestion ou de corruption.

- **Dépendance aux Subventions et Transferts**

Les élus locaux dépendent souvent des subventions et des transferts de l'État, limitant leur marge de manœuvre budgétaire. Cette dépendance peut rendre difficile la mise en œuvre de projets locaux prioritaires.

- **Instabilité Politique**

Les changements fréquents d'élus locaux en raison des cycles électoraux peuvent entraîner une instabilité dans la gestion budgétaire. Les nouveaux élus peuvent modifier les priorités budgétaires, rendant difficile la continuité des projets à long terme.

3-3-2 Obstacles à l'autonomie budgétaire et décisionnelle : à ASSI YOUCEF comme dans la plupart des communes algériennes les moins nanties, l'autonomie de décision en matière budgétaire se heurte souvent à des obstacles et entraves diverses qui freinent leurs efforts pour la promotion d'un développement économique et social. Le rôle des élus locaux

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

s'en trouve de fait, sinon dérisoire du moins inefficace. Parmi ces entraves nous citerons parmi les plus évidentes :

- **Les contraintes légales et réglementaires :** Les lois et réglementations nationales imposent des contraintes strictes sur la manière dont les communes peuvent gérer leurs finances. Les règles budgétaires encadrent les types de dépenses autorisées, les procédures de passation des marchés, et les limites d'endettement. Ces contraintes légales, bien qu'ayant pour objectif d'assurer une gestion saine des finances publiques, peuvent limiter la flexibilité des communes dans l'allocation de leurs ressources.

A cela s'ajoutent les exigences strictes imposées par les normes comptables et les règles de la comptabilité publique en plus des procédures liées à la fiscalité locale.

- **Dépendance aux subventions et aux transferts de l'état :** Aussi bien pour les besoins de fonctionnement des services publics que pour financer des projets d'équipement public, Les communes dépendent souvent des subventions conditionnelles de l'État, qui imposent souvent des restrictions sur l'utilisation des fonds alloués.

Par ailleurs, une dépendance accrue aux transferts de l'état expose la commune à une instabilité budgétaire dans la mesure où les fluctuations dans les transferts peuvent créer des incertitudes financières, rendant difficile la planification à long terme et la mise en œuvre de projets locaux..

Dès lors, la marge de manœuvre des communes pour financer d'autres priorités locale s'en trouve largement réduite.

- **Des limites en termes de capacités techniques et administratives :** Les petites communes, à l'exemple de la commune d'ASSI YOUCEF, manquent souvent de personnel qualifié et de compétences techniques nécessaires pour gérer efficacement leurs finances. Ce déficit de compétences entrave la capacité des communes à élaborer et à exécuter des budgets de manière autonome.

En outre, les capacités administratives limitées constituent un obstacle majeur à l'autonomie budgétaire. Les processus bureaucratiques complexes et l'inefficacité administrative peuvent

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

retarder la mise en œuvre des décisions budgétaires et réduire l'efficacité de la gestion des ressources locales.

- **Les pressions politiques et sociales :** Les décisions budgétaires des communes sont souvent influencées par des pressions politiques. Les élus locaux peuvent être tentés de prendre des décisions budgétaires populistes pour satisfaire leur base électorale, même si ces décisions ne sont pas financièrement viables à long terme.

D'autre part, Les citoyens exercent également une pression sur les décisions budgétaires. Les attentes élevées des habitants en matière de services publics et d'infrastructures peuvent contraindre les communes à prioriser certaines dépenses au détriment d'autres besoins, limitant ainsi leur capacité à gérer le budget de manière autonome.

- **Les contraintes économiques et financières :** La capacité des communes à générer des revenus locaux est souvent limitée par une base économique restreinte. Les communes rurales ou économiquement défavorisées disposent de moins de ressources fiscales, ce qui réduit leur autonomie financière et leur dépendance aux transferts de l'État.⁶¹

3-3-3 : Recommandations pour renforcer le rôle des élus dans la gestion budgétaire

- ❖ **Améliorer la gestion des ressources propres de la commune :** Dans le contexte de la commune d'ASSI-YOUCF caractérisé par des ressources propres limitées, l'amélioration de la gestion des ressources propres passe avant tout par la valorisation du patrimoine communal productif de revenu et l'exploitation optimale de toutes ses potentialités économiques.

- ❖ **Diversifier les sources de financement :** la diversification des sources de financement de la commune équivaut à un renforcement de son autonomie financière sur le moyen et long terme. Cette diversification passe par la promotion et l'encouragement des partenariats publics-privés pour attirer des investissements dans des projets locaux, tels que les infrastructures et les services publics, mais aussi par l'exploitation durable des ressources naturelles et culturelles locales et

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

l'encouragement des initiatives citoyennes et communautaires telles que les coopératives.

❖ **Améliorer la planification budgétaire :** Les élus d'Assi Youcef doivent être mieux équipés pour gérer les ressources de manière efficace. Pour ce faire il y a lieu de :

-**Mettre en place des programmes de formation continue** pour les élus et le personnel administratif, axés sur la gestion financière, la planification budgétaire.

-**Créer des échanges intercommunaux** pour permettre aux élus de partager des expériences et des bonnes pratiques avec d'autres communes qui ont réussi à améliorer leur gestion budgétaire.

❖ **Renforcer l'autonomie et la capacité décisionnelle des élus :** Pour réduire la dépendance aux subventions, il est crucial de stimuler l'économie locale. Cela passe par l'encouragement de l'entrepreneuriat local et la création de zones d'activités spéciales où des entreprises locales pourraient bénéficier de conditions favorables pour leur développement dans des domaines variés (tourisme, agriculture biologiques...).

❖ **Gérer les finances publiques de façon transparente et responsable :** La transparence dans la gestion des finances communales est cruciale pour instaurer la confiance des citoyens et garantir une utilisation efficace des ressources :

- **Publication des budgets et des rapports financiers :** La commune devrait s'engager à publier de manière régulière et accessible les détails de son budget, ainsi que des rapports financiers annuels. Des séances publiques de présentation du budget pourraient également être organisées pour expliquer les choix budgétaires et recueillir les avis des habitants.

- **Mise en place de mécanismes de contrôle interne :** Des comités d'audit internes, composés de membres de la société civile, pourraient être créés pour surveiller l'utilisation des fonds publics.

Chapitre III : Analyse du budget et du rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi - Youcef

Conclusion

Le rôle des élus dans la gestion des budgets communaux, notamment dans les communes pauvres comme Assi-Youcef, revêt une importance cruciale pour le développement local. Cependant, nos observations autant que les entretiens avec les responsables locaux ont révélé un défi significatif : les élus ne sont pas bien formés sur les questions budgétaires et, bien souvent, ignorent l'étendue de leur rôle. Cette lacune les empêche de participer efficacement à la planification, à la prise de décision, et au suivi des projets, limitant ainsi l'impact potentiel de leurs actions.

De plus, la marge de manœuvre des élus en matière budgétaire est d'autant plus restreinte que les ressources financières propres de la commune sont minimes. La commune d'Assi-Youcef dépend largement des subventions extérieures, ce qui réduit la capacité des élus à orienter les subventions d'équipement selon les besoins spécifiques de la communauté. Cette dépendance financière accentue le besoin pour les élus de maîtriser les mécanismes budgétaires afin de maximiser l'utilisation des fonds disponibles, même s'ils sont limités.

Cette situation met en évidence l'urgence de renforcer les compétences des élus par des programmes de formation ciblés. Une meilleure compréhension des processus budgétaires leur permettrait de mieux défendre les intérêts de la commune, d'assurer une gestion plus efficiente et transparente des finances locales, et de faire face aux défis liés à la rareté des ressources. À terme, une implication plus éclairée et proactive des élus pourrait contribuer à améliorer les conditions économiques et sociales d'Assi-Youcef, malgré les contraintes financières sévères auxquelles elle fait face.

Conclusion générale

Conclusion générale

La gestion budgétaire au sein des collectivités locales est un élément fondamental pour assurer un développement équilibré et durable. Dans le contexte particulier de la commune d'Assi-Youcef, ce processus se trouve confronté à de nombreux défis, dont le manque de ressources locales, la dépendance accrue aux subventions extérieures, et les compétences limitées des élus locaux.

Les observations et entretiens réalisés au cours de cette étude ont révélé une série de lacunes dans la formation des élus, notamment en ce qui concerne la compréhension du budget communal et leur rôle dans son élaboration et son suivi. Cette situation fragilise non seulement la gestion financière de la commune, mais aussi sa capacité à répondre efficacement aux besoins de la population.

Toutefois, malgré ces défis, il est crucial de souligner le potentiel des élus à devenir des acteurs clés dans l'amélioration de la gouvernance locale. Avec une formation adéquate et des outils appropriés, les élus peuvent non seulement mieux comprendre et gérer les finances de la commune, mais aussi jouer un rôle actif dans la mobilisation des ressources locales et dans l'élaboration de projets structurants pour le développement local.

Aussi, renforcer les compétences des élus et leur fournir les ressources nécessaires pour exercer pleinement leurs fonctions est essentiel pour assurer une gestion budgétaire plus efficace à Assi-Youcef. Cela implique un engagement à long terme dans la formation continue, l'assistance technique, et la promotion d'une culture de transparence et de responsabilité dans la gestion des affaires publiques. Seule une telle démarche permettra à la commune de transcender les obstacles actuels et de s'engager résolument sur la voie du développement.

Au terme de ce travail portant sur le rôle des élus dans la gestion budgétaire de la commune d'Assi-Youcef, il apparaît clairement que l'engagement et la compétence des élus locaux sont des éléments déterminants pour assurer une gestion financière efficace et transparente. La gestion budgétaire constitue le socle du fonctionnement d'une commune,

Conclusion générale

impactant directement la qualité des services publics offerts et le développement socio-économique du territoire.

Les analyses effectuées ont mis en évidence que lorsque les élus sont pleinement impliqués et possèdent une bonne maîtrise des outils et des processus budgétaires, la commune est mieux à même de planifier, d'exécuter et de contrôler ses dépenses et ses recettes de manière optimale. Cette implication se traduit par une allocation plus judicieuse des ressources, une priorisation adéquate des projets et une meilleure réponse aux besoins de la population locale.

Cependant, l'étude a également révélé certains défis auxquels font face les élus d'Assi-Youcef, notamment en ce qui concerne la formation continue, l'accès à des informations financières actualisées et la participation citoyenne dans le processus budgétaire. Ces obstacles peuvent limiter l'efficacité de la gestion budgétaire et entraver le développement harmonieux de la commune.

Il est donc essentiel de mettre en place des mécanismes visant à renforcer les capacités des élus, notamment par le biais de formations spécialisées en gestion financière publique et en gouvernance locale. De plus, promouvoir la transparence et l'inclusion des citoyens dans le processus budgétaire peut contribuer à renforcer la confiance du public et à assurer que les ressources sont utilisées de manière à répondre aux priorités réelles de la communauté.

En conclusion, le rôle des élus dans la gestion budgétaire est crucial pour le bon fonctionnement et le développement durable de la commune d'Assi-Youcef. En surmontant les défis identifiés et en capitalisant sur les bonnes pratiques, la commune peut aspirer à une gestion financière plus efficace, transparente et participative, contribuant ainsi à améliorer la qualité de vie de ses habitants et à stimuler son développement économique et social.

BIBLIOGRAPHIE

Publications et Ouvrages

- Alexis de Tocqueville, « De la démocratie en Amérique », Tome I, 1^{er} Vol., Ed. Gallimard,
- BOURDIN J. "Les finances communales", 3eme Edition, Economica, Paris, 2001,
- Bernard Pecqueur, Jean-Benoît Zimmermann « Economie de proximité », édition Lavoisier, Paris, 2004
- Bagueard Jacques (1980), « La décentralisation », Presses universitaires de France, Paris.
- BENAKEZOUH, C (S-D) : « De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation ».
- Dioubaté. B « la banque mondiale et les pays en développement », Ed Harmattan, paris, 2008
- Instruction C1 sur les opérations financières des communes. Livre I
- Jèze G., « Cours de science et de législation financière françaises », 6ème éd., Théorie générale du budget, Giard, Paris, 1922, préface p. I.
- LELOUP.F (all), «la gouvernance territorial comme nouveau mode de coordination territoriale ? », Géographie économique société, vol .7,
- N. Bourlion, J. Montgolfier. Gouvernance locale : enjeux et méthodes. Forêt Méditerranéenne, 2017,
- P. Lalumière, Finances publiques, 7e éd., Paris, Armand Colin, 1983,
- PAYE.O, «la gouvernance : d'une notion polysémique à un concept politique », Etudes internationales, vol. 36, n°1, paris,
- R. HERTZOG, L'ambiguë constitutionnalisation des finances locales, Actualité juridique – droit administratif, mars 2003,
- GREFFE X. (1992) : « la décentralisation », Éditions la découverte, Paris 1992.

Mémoires et Thèses

- C.Thanina, M. Sabrina mémoire de fin d'étude pour l'obtention du Master « Le financement des collectivités locales en Algérie : entre sources de recettes et titres de dépenses. Cas de la commune de Boghni » Promotion 2014-2015
-

Bibliographie

Textes réglementaires

- Loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune.
- Loi 90-08 du 07-04-1990 portant code de la commune.

Articles et revue

- Revue algérienne de finances publiques volume 2, numéro 1, 2012-12-08 page 120.

Webographie

Table des Matières

Remerciements	2
Dédicace	3
Liste des abréviations	5
Sommaire	6
Liste des tableaux et figures	7
Introduction Générale	8
Chapitre I : La commune comme cadre d'exercice de la gouvernance locale.....	14
Introduction	15
Section 1 : L'organisation des communes en Algérie.....	16
1-1-Evolution historique des communes en Algérie.....	16
1-2-Fonctionnement des communes en Algérie	17
1-2-1-L'assemblée populaire communale.....	18
1-2-2-Le président de l'assemblée populaire communale.....	21
1-2-3-Les actes du président de l'APC.....	24
1-2-4-L'exécutif communal.....	25
1-3-Le pouvoir de substitution du wali	26
1-4-Les commissions communales	26
1-5-L'Administration communale.....	27
Section 2- le concept de gouvernance	29
2-1-Les composantes de la gouvernance.....	30
2-1-1-La participation :	30
2-1-2-La transparence :.....	30
2-1-3-La responsabilité :.....	30
2-1-4- l'équité :	31
2-1-5- l'efficacité	31
2-1-6-La durabilité	31
2-2-La gouvernance locale	31

Table des Matières

2-2-1-Les fondements de la gouvernance locale	33
2-2-2-les objectifs de la gouvernance locale	34
2-2-3-Les acteurs de la gouvernance locale	34
2-2-4-Les composantes de la gouvernance locale	35
2-2-5-Les défis de la gouvernance locale	35
2-2-6-Les bases d'une bonne gouvernance territoriale.....	36
Section 3-gouvernance locale et décentralisation	39
3-1- qu'est-ce que la décentralisation ?	39
3-2-Typologie de la décentralisation	42
3-2-1-décentralisation administrative	42
3-2-2-décentralisation politique	43
3-2-3-décentralisation financière	43
3-2-4-décentralisation économique	43
3-2-5-décentralisation fiscale	44
3-2-6-décentralisation fonctionnelle.....	44
3-3- Avantages et inconvénients de la décentralisation	45
3-4- Le principe de subsidiarité	45
3-5- Décentralisation et déconcentration.....	46
Conclusion	48
CHAPITRE II : Les fondamentaux du budget communal.....	49
Introduction.....	50
Section 1- Le budget comme fondement de l'action publique.....	52
1-1-Le budget comme acte de prévision	52
1-2-Le budget comme acte d'autorisation	52
1-3-Le budget comme acte politique	53
1-4-Le budget comme acte économique	54
1-5-Le budget comme acte d'administration	54
1-6- Les grands principes budgétaires.....	55

Table des Matières

1-6-1-Le principe d'unité et d'universalité	55
1-6-2-Le principe d'annualité	56
1-6-3-Le principe d'équilibre	56
1-6-4-Le principe de spécialité	57
1-7- Les acteurs du budget communal	58
1-7-1-Le président et les élus de l'APC	58
1-7-2-Rôle du président de l'APC	58
1-7-3-Rôle des membres élus de l'APC	58
1-7-4-Les services financiers de l'APC	59
Section 2- La gestion budgétaire des communes	59
2-1-Les étapes d'élaboration du budget communal	60
2-2-Les cadres du budget communal.....	63
2-3- Le document budgétaire.....	64
2-4- Description l'imprime budgétaire	64
2-5- Le compte administratif	65
Section 3- Principes de la comptabilité publique	66
1. La séparation des ordonnateurs et des comptables.....	66
2. L'unité de caisse.....	66
3. La spécialité des crédits.....	67
3-1-séparation des comptabilités de l'ordonnateur et du comptable public.....	67
3-2- Distinction entre opportunité et régularité.....	68
3-3- Non affectation des recettes aux dépenses	69
3-4- L'exécution administrative du budget communal.....	69
3-4-1-Les agents d'exécution du budget	69
3-4-2-La période d'exécution du budget	70
3-4-3-L'exécution des dépenses	70
3-4-4-L'exécution des recettes	71
3-4-5- Le compte administratif.....	71
3-4-6-Description du compte administratif	72

Table des Matières

3-4-7-Etablissement du compte administratif	72
3-4-8-Les états annexes du compte administratif	73
3-5-La balance générale du compte administratif.....	74
3-6- le contrôle du budget communal	74
3-6-1-Le contrôle du budget communal par les services déconcentrés de l'état	74
3-6-2-contrôle de légalité et contrôle juridictionnel du budget	75
3-6-3- Contrôle Financier Externe.....	75
3-6-4- Participation Citoyenne et Transparence.....	76
Conclusion	77
CHAPITRE III : Analyse du Budget et du rôle des Élus dans la gestion budgétaire de la Commune d'ASSI-YOUCEF.....	80
Section 1 - Présentation de la commune d'Assi Youcef	82
1-1-Presentation générale.....	82
1-1-1- Contexte géographique	82
1-1-2- Contexte historique.....	83
1-1-3- Contexte démographique.....	83
1-1-4- Contexte socio-économique	84
1-1-5- Infrastructures et services publics.....	85
Section 2 – Structure et performance du budget de la commune d'Assi Youcef	85
2-1- Les sources de financement internes de la commune.....	85
2-1-1-Les recettes fiscales et parafiscales	85
2-1-2-les revenus des services communaux.....	88
2-1-3-L'autofinancement.....	90
2-2- Les sources de financement externes de la commune.....	92
2-2-1-les subventions.....	92
2-2-2-Les emprunts.....	96

Table des Matières

2-2-3-Les dons et legs.....	96
2-3-Analyse du budget communal d'Assi Youcef	96
2-3-1- la section de fonctionnement.....	96
2-3-2- la section Equipement	101
2-3-3- les ratios financiers	103
Section 3- Implication des élus dans la gestion budgétaire.....	105
3-1-Resultats des observations.....	106
3-2-Les entretiens.....	107
3-3- Evaluation du rôle des élus dans la gestion budgétaire.....	108
3-3-1- Points forts et limites des élus en matière budgétaire.....	108
3-3-2- Obstacles à l'autonomie budgétaire et décisionnelle.....	110
3-3-3- Recommandations pour renforcer le rôle des élus dans la gestion budgétaire..	112
Conclusion	114
Conclusion générale.....	115

Table des Matières

Abstract : This study examines the role of elected officials in the budgetary management of the commune of Assi-Youcef. It highlights the crucial impact that the involvement and competence of local elected representatives have on effective and transparent financial management. Budgetary management is the foundation of a commune's functioning, directly influencing the quality of public services provided and the socio-economic development of the area.

The analysis reveals that when elected officials are fully engaged and possess a solid understanding of budgetary tools and processes, the commune is better equipped to plan, execute, and monitor its expenditures and revenues optimally. This involvement leads to a more judicious allocation of resources, proper prioritization of projects, and a better response to the local population's needs.

However, the study also identifies several challenges facing Assi-Youcef's elected officials, including the need for continuous training, access to up-to-date financial information, and greater citizen participation in the budgetary process. These obstacles can hinder effective budget management and impede the commune's balanced development.

To address these issues, it is essential to implement mechanisms that enhance the capacities of elected officials, particularly through specialized training in public financial management and local governance. Moreover, promoting transparency and citizen inclusion in the budgetary process can help build public trust and ensure that resources are used to meet the community's real priorities.

In conclusion, the role of elected officials in budgetary management is vital for the effective functioning and sustainable development of the commune of Assi-Youcef. By overcoming the identified challenges and building on best practices, the commune can aspire to more efficient, transparent, and participatory financial management, thereby improving the quality of life for its residents and stimulating its economic and social development.

ملخص

تتناول هذه الدراسة دور المنتخبين في إدارة الميزانية لبلدية أسي يوسف. وتسلط الضوء على الأثر الحاسم الذي يتركه انخراط وكفاءة المسؤولين المحليين المنتخبين على الإدارة المالية الفعالة والشفافة. تشكل إدارة الميزانية الأساس لعمل البلدية، حيث تؤثر بشكل مباشر على جودة الخدمات العامة المقدمة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية للمنطقة.

وتكشف التحليلات أنه عندما يكون المنتخبون منخرطين بشكل كامل ويمتلكون فهمًا جيدًا لأدوات وعمليات الميزانية، تكون البلدية أكثر قدرة على التخطيط والتنفيذ ومراقبة نفقاتها وإيراداتها بشكل أمثل. هذا الانخراط يؤدي إلى تخصيص أكثر حكمة للموارد، وتحديد أولويات المشاريع بشكل صحيح، والاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات السكان المحليين.

ومع ذلك، تحدد الدراسة أيضًا عدة تحديات يواجهها المنتخبون في بلدية أسي يوسف، بما في ذلك الحاجة إلى تدريب مستمر، والحصول على معلومات مالية محدثة، وزيادة مشاركة المواطنين في عملية إعداد الميزانية. يمكن أن تعرقل هذه العقبات فعالية إدارة الميزانية وتعميق التنمية المتوازنة للبلدية.

لمعالجة هذه القضايا، من الضروري تنفيذ آليات تعزز قدرات المنتخبين، وخاصة من خلال التدريب المتخصص في الإدارة المالية العامة والحوكمة المحلية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يسهم تعزيز الشفافية ودمج المواطنين في عملية إعداد الميزانية في بناء الثقة العامة وضمان استخدام الموارد لتلبية الأولويات الحقيقية للمجتمع.

Abstract

وفي الختام، فإن دور المنتخبين في إدارة الميزانية حيوي لضمان حسن سير العمل والتنمية المستدامة لبلدية أسي يوسف. ومن خلال التغلب على التحديات المحددة والاستفادة من أفضل الممارسات، يمكن للبلدية أن تطمح إلى إدارة مالية أكثر كفاءة وشفافية ومشاركة، مما يسهم في تحسين نوعية حياة سكانها وتحفيز تنميتها الاقتصادية والاجتماعية