

آليات تنويع وترقية مصادر التمويل المحلي " للبلدية " بالجزائر وتحدياته

Mechanisms for diversification and promotion resources of finance local "Municipality" in Algeria and its challenges



طالبة الدكتوراه/ نور الهدى برنو
جامعة الجزائر 03، الجزائر
bernou.houda1477@gmail.com

تاريخ القبول للنشر: 2018/05/19

تاريخ الاستلام: 2017/12/22



ملخص:

يعد ضعف التحصيل المالي للبلديات الجزائرية من بين المشاكل التي باتت تعرقل مسار التنمية المحلية، ويرجع ذلك بالأساس إلى غياب مصادر جديدة للتمويل المحلي نظرا لمحدودية الموارد المالية التقليدية التي لا تكاد تغطي الحد الأدنى من ضروريات الخدمات المحلية، لذا أصبحت البلدية الآن أمام تحدي حقيقي في البحث عن مصادر تمويلية بديلة، باعتبار أن التحصيل الجيد والمتنوع للموارد المالية من أساسيات تحديد الأهداف ورسم السياسات وتجسيدها.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، التمويل المحلي، اللامركزية الإدارية، مصادر التمويل المحلي.

Abstract:

The poor financial achievements of the Algerian municipalities are among the problems that have hampered the path of local development, and that basically due to the absence of new sources of local finance because of the limited traditional financial resources Which barely cover the minimum requirements of local services , so the municipality is now facing a real challenge in the search for alternative funding sources, as the good and varied collection of financial resources is the basis of goal setting And policy-making In order to achieve local development

key words: local development, finance local, administrative decentralization, resources of finance local.

مقدمة:

تشكل الجماعات المحلية في الجزائر " البلدية " ذلك الجهاز المسؤول عن تحديد احتياجات الساكنة وبلورة السياسات التنموية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملائمة لخصوصيات المنطقة والعمل على تحقيقها وبمستويات عالية. وتمثل مصادر التمويل المحلي إحدى الركائز الأساسية التي تتوقف عليها تجسيد البرامج التنموية ولكونها وسيلة تدخلية لتوجيه الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للبلدية، وجب عليها التحصيل الواسع والمتنوع والمتجدد للموارد المالية المحلية.

فبالرغم من الإصلاحات التي باشرتها الدولة فيما يخص النظام الجبائي المحلي، إلا أن الجماعات المحلية لا تزال تعاني من عجز مالي مزمن مما أعاق تجسيد السياسات التنموية على أرض الواقع. ليبقى مستوى تحقيق التنمية المحلية المنشودة تشهد تدهورا في العديد من البلديات على المستوى الوطني، مما استدعى وجود رؤية معمقة للتحصيل الجيد لمصادر التمويل التقليدية مع إيجاد هامش للبحث عن مصادر تمويلية بديلة يعادل الاحتياجات التنموية المتزايدة من جهة مع الحرص على عقلنة وترشيد هذه المصادر من جهة أخرى.

وبالنظر إلى الأزمة المالية التي تمر بها الجزائر بعد انهيار موردها الأساسي للعملة الصعبة المتمثل في انخفاض أسعار المحروقات وانعكاسات ذلك على الجباية البترولية التي تغذي الخزينة العمومية، وبالنظر إلى زيادة حاجيات المواطنين وتنوعها وزيادة ضغطها على المستوى المحلي والمتعلق بشكل أساسي بالسكن و الشغل التهيئة العمرانية و ظروف التمرس إلى غير ذلك، لذا يصبح البحث في تمويل المشاريع التنموية المحلية مطلب ذو أهمية قصوى خصوصا إذا علمنا أن الجماعات الإقليمية – البلدية والولاية – مطالبة بالبحث عن المزيد من الموارد المالية لتمويل أنشطتها، وعليه نرى إن موضوع البحث يكتسي أهمية علمية في الوقت الراهن تزداد بزيادة أزمة التمويل وزيادة حاجات المواطنين. وحتى تتمكن البلدية من أداء أدوارها الأساسية ارتأينا طرح التساؤل التالي: ما مدى فعالية آليات التمويل المحلي التقليدية؟ وماهي سبل تنويعها و ترقيتها؟

سنحاول الإجابة على هذا التساؤل وفق المباحث التالية:

المبحث الأول: مجالات التنمية المحلية ومصادر تمويلها

المبحث الثاني: المصادر التقليدية للتمويل المحلي بالجزائر.

المبحث الثالث: معوقات التحصيل الجبائي المحلي في الجزائر ومحدوديته.

المبحث الرابع: آليات تحسين الجباية المحلية وتحديات البحث عن تمويل غير تقليدي.

المبحث الأول

مجالات التنمية المحلية ومصادر تمويلها

تعتبر التنمية المحلية النهج الذي يؤدي إلى التركيز على المبادرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وخاصة في إقليم معين لتحسين الظروف المعيشية من خلال بعض من الاكتفاء الذاتي الذي يقوم على التنوع وتكامل الأنشطة ويؤكد بشكل خاص تكامل الأنشطة والتقاليد الإنتاجية المحلية والقيم الثقافية للواقع المحلي⁽¹⁾.

والتنمية المحلية تعبر عن التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان منطقة صغيرة لتقسيم الثروة المحلية مما يخلق التنمية الاقتصادية⁽²⁾، "كما أن الجماعات المحلية عبارة عن جماعة من الناس يعيشون في مجتمع محلي معين يتخذون قرارات تتعلق بالبدء في القيام بعمل اجتماعي مثل التدخل المخطط لتغيير ظروفهم وأوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو تعديل أوضاعهم البيئية"⁽³⁾.

يتضح لنا أن التنمية المحلية تتجسد في الممارسة المجتمعية (المكون الاجتماعي) الذي يخلق وسائط وعلاقات اجتماعية تسعى إلى الإنتاج وتقاسمه (المكون الاقتصادي)، أي إرادة وقدرة المكون الاجتماعي على خلق المكون الاقتصادي للبقاء والاستمرارية.

التنمية المحلية كذلك تتجسد في تلك العمليات التي توجد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة في التقدم القومي⁽⁴⁾، وبذلك فهي عملية معقدة تتطلب استراتيجية شاملة تشمل القدرة الإنتاجية والهياكل المؤسسية والاجتماعية والاقتصادية⁽⁵⁾.

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن التنمية المحلية باعتبارها عملية تراكمية القصد منها إجراء تحسينات على كافة المجالات الاجتماعية، والاقتصادية، والخدماتية، والسياسية في حدود لا تكاد تختلف عن التنمية الوطنية، حيث تمنح صلاحيات للوحدات المحلية للتكفل بجزء من مسؤولية تنمية المجتمع المحلي إلى جانب الهيئات المركزية والمجتمع المدني والقطاع الخاص بتوفير الموارد المالية اللازمة لوضع جملة من البرامج والمشاريع التنموية وإنجازها على المستوى المحلي، لذلك فإن للتنمية المحلية مجالات متنوعة بتنوع حاجيات ومطالب الساكنة المحلية، فما هي هذه المجالات وكيف يمكن تمويلها؟

المطلب الأول: مجالات التنمية المحلية

تظهر التنمية في مجالات متنوعة منها التنمية الاجتماعية والتنمية البشرية والتنمية السياسية والتنمية الإدارية ويمكن تفصيلها كما يلي:

1- التنمية الاجتماعية:

يقصد بالتنمية الاجتماعية الارتقاء بالجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستوى المعيشي وتحقيق رفاه الأفراد، حيث يشار إليها على «أنها وسيلة للتغيير الاجتماعي نحو خلق مجتمع صناعي حديث»⁽⁶⁾، وهي أيضا أسلوب العمل الاجتماعي في طريقة التفكير والعمل والحياة والمشاركة في تنفيذ برامج التنمية لإحداث التغيير اللازم لتطوير المجتمع⁽⁷⁾.

2- التنمية البشرية:

تعتبر التنمية البشرية من بين أنواع التنمية التي تركز على الاهتمام بالموارد البشري، ولقد أولت الأمم المتحدة اهتماما خاصا بمفهوم التنمية البشرية منذ عام 1990 عندما أصدرت التقرير الأول للتنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حيث عرفت التنمية البشرية: "بأنها عملية لتوسيع خيارات الناس من بينها أن يعيش الإنسان حياة طويلة وصحية وضمان التعليم والحصول على الموارد اللازمة لتحقيق مستوى لائق من المعيشة بالإضافة إلى ضمان الحرية السياسية واحترام الذات"⁽⁸⁾.

3- التنمية السياسية:

ينطوي مفهوم التنمية السياسية على قدرة النظام السياسي في مراقبة وتنسيق مختلف عمليات التغيير في المجتمع الناتجة عن التغييرات الاجتماعية والهيكلية، ووفقا لصامويل هانتغتون فإن النظام السياسي يعمل من خلال مؤسساته ويمكن قياس مستويات إضفاء قدرته على التكيف وتعقيده

واستقلاليتها وتماسكه⁽⁹⁾، وحددها أيضا المفكر لوسيان باي بأن مشكلات التطور والعصرنة متأصلة بشكل أساسي في الحاجة إلى إيجاد تنظيمات أكثر فعالية وأفضل تكيف وأكثر تعقيدا وعقلانية⁽¹⁰⁾.

4- التنمية الإدارية:

ترتبط التنمية الإدارية بمختلف العمليات المتعلقة بوجود جهاز إداري يعتمد على الفهم الصحيح لمبادئ وأساليب الإدارة العلمية والأخذ بها لمواكبة المستجدات الحاصلة من التقدم العلمي والتكنولوجي لتحقيق الأهداف الإدارية⁽¹¹⁾.

الجماعات المحلية إذن مطالبة بتحقيق مستويات مقبولة من التنمية التي رأينا أنها شاملة ولم يعد الأمر يقتصر على جانب دون الآخر، أو مجال دون المجالات الأخرى، ومنه تجد هذه الجماعات نفسها أمام تحدي مالي لتغطية نفقات تجسيد مشاريع التنمية، ومنه نتساءل عن طبيعة التمويل المحلي ومصادره.

المطلب الثاني: التمويل المحلي

انبثق التمويل بمفهومه العام من علم الاقتصاد خاصة بعد أزمة الكساد العالمي 1929-1933، ليعرف العالم بعدها درجة كبيرة من التغيرات خاصة بعد انهيار الكتلة الشرقية وانتشار العولمة في جميع الميادين بما فيها العولمة المالية وظهور أزمات مالية... مقابل ذلك نجد اقتصاديات هشة للدول النامية تتأثر باقتصاديات الدول المتقدمة مما يستوجب على حكومات الدول النامية إلى البحث وزيادة الاهتمام بقضية التنمية والقضاء على العقبات التي تواجهها، ويعتبر التمويل من أهم القضايا التي تواجه الحكومات من أجل تحقيق التنمية⁽¹²⁾، ولقد استخدم مصطلح التمويل المحلي من قبل الاقتصاديين ويقصد به تلك النفقات المالية والمادية التي تنفق لإنجاز خطط التنمية المحلية، وعملية التمويل أساسية فلا يمكن للبرامج التنموية أن تدخل حيز التنفيذ ما لم تتوفر على السيولة المالية اللازمة، ويدخل ضمن التمويل الموارد الحقيقية التي يجب تخصيصها لأهداف التنمية المحلية وتشمل السلع والخدمات اللازمة لبناء الطاقات الإنتاجية المحلية⁽¹³⁾.

وظهرت مع التمويل عدة موضوعات أهمها: هيكل التمويل والسيولة والإفلاس والتحليل المالي، وظل علم التمويل وصفا خلال مراحل الأولى في أربعينيات القرن العشرين ثم تحول إلى التحليل أوائل خمسينات القرن الماضي بظهور نظرية ماكويترز الحائزة على جائزة نوبل عام 1990 حول المحفظة والتنوع الأمثل واختيار الأمثل، ثم نظرية ميلر ومودجلياني حول هيكل التمويل وتكلفة الأموال في الفترة 1956-1961 ثم تطوير هذه النظرية من طرف ماركونيتز ووليام شارب، وقد ظهرت بعدها نظريات أخرى حول التمويل مثل تكلفة الإفلاس، تكلفة الوكالة ونظرية التوزيع⁽¹⁴⁾.

أما التمويل المحلي فهو مرتبط بمفهوم التنمية المحلية الذي هو عبارة عن تطوير للفضاء المحلي وذلك بامتلاك الجهات الفاعلة المحلية للقدرة التنظيمية من أجل تعبئة الموارد المحلية الذاتية والخارجية لتحقيق أهداف مختلفة⁽¹⁵⁾.

وتمويل التنمية يعني في الأساس البحث عن مصادر الادخار المحلي وبحث الوسائل الكفيلة بتعبئة هذه المدخرات لأغراض التنمية والادخار كما يعرف هو الامتناع عن الاستهلاك وبالتالي فبالقدر الذي يتم به الامتناع عن الاستهلاك تزداد المدخرات ويزداد الاستثمار (التراكم الرأسمالي) طالما استطعنا توجيه هذه المدخرات للاستثمار المنتج والتخفيف من حدة الضغوط التضخمية التي تصاحب في العادة عملية الإنماء الاقتصادي⁽¹⁶⁾، وللتمويل المحلي شروط وضوابط نتعرف عليها فيما يلي:

1- شروط التمويل المحلي:

للتتمويل شروط أساسية متعلقة بتجسيد الطابع المحلي للتمويل وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

أ- محلية المورد:

أن يكون الوعاء المحلي أو الأصل الذي يربط عليه في نطاق الوحدة المحلية وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية⁽¹⁷⁾. ذاتية المورد: ذاتية المورد تدل على استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة وربطه وتحصيله⁽¹⁸⁾، وهذا يتطلب تكافؤ الفرص بحيث يمكن للمجالس المحلية توفير مستويات الخدمة الموحدة نسبيا عند مستويات مقبولة من الجهد الضريبي⁽¹⁹⁾.

ب- سهولة إدارة المورد:

تتعلق بتسيير تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبي⁽²⁰⁾.

المطلب الثالث: مصادر التمويل المحلي

إن توفير الموارد المالية المحلية يشجع الجماعات المحلية على تنفيذ المشروعات التنموية، والتي يقصد بها تشكيلة المصادر التي حصلت منها على الأموال بهدف تمويل استثماراتها وعملياتها الاستغلالية⁽²¹⁾، حيث أنها تنوع بحسب مصدرها سواء ذاتية أو خارجية وتختلف من حيث القيمة وطرق التحصيل، ونذكر منها الموارد المالية الذاتية والموارد المالية الخارجية.

الفرع الأول: الموارد المالية الذاتية

تنقسم الموارد المالية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية، فهذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة، وعموما تتمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية والرسوم المحلية ونواتج الاستغلال واستثمار المرافق العامة المحلية المختلفة والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية⁽²²⁾.

1- الضرائب المحلية:

تعرف الضريبة بأنها اقتطاع نقدي ذو سلطة نهائية دون مقابل منجز لفائدة الجماعات الإقليمية، الدولة وجماعاتها المحلية أو لصالح الهيئات العمومية الإقليمية، وتعرف أيضا بأنها مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة بشكل نهائي ودون مقابل محدد نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية⁽²³⁾.

ولقد أدى توسع تدخلات الدولة في الحياة العامة إلى توسع في وظيفة الضريبة، فلم يصبح الهدف من فرض الضريبة توفير الأموال الضرورية لتغطية النفقات العامة فقط، بل أصبحت تشكل الضريبة أداة لتأدية وظيفة معينة من هنا اشتق مبدأ الضرائب الوظيفية الذي ينص على أن الضريبة ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة ينبغي فرضها ولا مجال لاستخدامها أو استمرارها إلا إذا أسند إليها دور وظيفي وغاية محددة تسعى لتحقيقها وبكفاءة ضريبية في تحقيقها لهذا الدور الوظيفي⁽²⁴⁾.

2- الرسوم المحلية

الرسم بشكل عام مبلغ معين من المال يدفعه المنتفعون إلى الدولة مقابل خدمة معينة تقدم إليهم، والرسم المحلي هو ما يتقاضاه الشخص العام الممثل للوحدة المحلية نظير أداء خدمة معينة تعود بالنفع على دافع الرسم بالذات وان كانت تغلب على هذه الخدمة صفة النفع العام، ولعل من أهم الرسوم في هذا المجال نذكر منها: رسوم المذابح والمسالخ، رسوم جمع النفايات، ورسوم بعض المرافق العمومية... وغيره⁽²⁵⁾.

3- نواتج استغلال واستثمار المرافق المحلية:

تتمثل هذه الإيرادات في المداخل الناتجة عن إيجار مختلف المساكن والمحلات والمساحات التي تحوزها الجماعات المحلية، بالإضافة إلى نواتج التنازل على هذه الأملاك وكذا إيرادات الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين⁽²⁶⁾، وتكون أيضا في شكل إنشاء مؤسسات الغرض منها هو تعزيز وتمويل المشاريع حيث أنها تتولى فكرة تنسيق العمليات والتطوير والتدريب في الأحياء والمدن والمناطق من خلال دينامية ريادة الأعمال وتنشيط النسيج الاجتماعي والاقتصادي المحلي⁽²⁷⁾.

4- المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية:

المشاركة الشعبية من المنظور المقاربة التشاركية (partnership) هي من بين المفاهيم التي نادى بها المنظرين أمثال جون لوك الذي استوحى الفكرة من ربط شرعية السلطة بشرعية الرأي العام التي يؤسسها لها المواطنون وجون جاك روسو من خلال فكرة العقد الاجتماعي الذي كان ينادي بالتشاركية التفاعلية لتحقيق التحول المجتمعي القادر على تسيير شؤون الفرد العامة، وغيرهم من المفكرين⁽²⁸⁾، ولأهمية مصطلح التشاركية في السياقات الاقتصادية اتسع هذا المفهوم ليشمل مؤسسات مدنية كصيغة بديلة أفرزتها السياسات التي حلت محل الدولة الراعية، والتي تقوم على مقاربة الاعتماد المتبادل بين مؤسسات المجتمع المدني والدولة، بغرض تحقيق مصلحة عامة مشتركة (النفع العام)⁽²⁹⁾.

وعلاقة التمويل المحلي بمشاركة مجموع المواطنين من شأنها تعزيز وضع قرارات للإنماء وتمويلها وتنفيذها ويأتي ذلك عندما تصبح فوائد تنفيذ تلك المشاريع واضحة وغير قابلة للشك أمام المواطنين المحليين، إذ أن المجتمعات المحلية في الدول النامية يجب أن تصبح وسيلة فعالة في تنفيذ كثير من المشروعات الإنمائية محليا مما يخفف الضغط على الموارد المركزية لإدارة التنمية ويدفع بالتنمية دفعات قوية⁽³⁰⁾.

وبالتالي تمثل المقاربة التشاركية دعامة أساسية للتنمية المحلية حيث يعتبر المواطن المحلي الفاعل في تحقيق مطالب التنمية المحلية ومتابعة انجازها على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية

تشمل الموارد المالية الخارجية مجمل المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية لتغطية العجز إن وجد ولدعم إمكانياتها المالية للدفع بالمشاريع التنموية للإنجاز، وتتكون الموارد المالية الخارجية من الإعانات الحكومية والتبرعات والقروض والهبات والوصايا.

1- الإعانات الحكومية:

يمكن القول أن مفهوم الإعانات الحكومية ينصرف إلى تلك المبالغ من المال التي تسهم بها الموازنة العامة للدولة (خزنة الدولة) في الإنفاق على التنمية المحلية ونفقات المجالس المحلية لمساعدتها في الاضطلاع ببعض اختصاصاتها القانونية، ولعل من السهل استنتاج أن الهدف الأساسي للإعانات الحكومية هو تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية وتقليل الفوارق بين المحليات لتحقيق الملائمة بين حاجات الأهالي ومستوى السلع والخدمات التي تقدم لهم⁽³¹⁾، وتنقسم الإعانات الحكومية بدورها إلى إعانات حكومية عامة وإعانات مخصصة.

2- القروض:

القروض هي كل ما تحصل عليه الوحدات المحلية من أموال عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات الائتمانية المتخصصة نظير تعهدا برد قيمة المبلغ وفق الشروط المحددة في العقد وتستخدم هذه القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية ذات العائد التي تعجز موازنة المحليات عن تغطيتها⁽³²⁾.

3- التبرعات والهبات:

تعتبر التبرعات والهبات من بين الموارد التي تتحصل عليها المجالس المحلية وتتكون حصيلتها من تبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين وذلك بموافقة السلطات المركزية⁽³³⁾.

المبحث الثاني

المصادر التقليدية للتمويل المحلي للبلدية بالجزائر

يرتبط نجاح التنمية المحلية الشاملة بمدى وجود الوسائل المادية وبالأخص المالية والاقتصادية المزودة بها الجماعات المحلية، والتي تعتبر أدوات تسمح لتلك الجماعات بالتدخل وتجسيد اختصاصاتها بكل حرية، وهذا ما أكدته المداخلة التي قدمها كاتب الدولة الفرنسي للداخلية أثناء المؤتمر الخمسين لجمعية رؤساء البلديات المقامة آنذاك في فرنسا بتاريخ 22 نوفمبر 1996 أين قال: « إن البلديات التي لها اختصاصات وليس لها وسائل للقيام بهذه الاختصاصات لا تعتبر بلديات حرة »⁽³⁴⁾.

وإذا عدنا إلى الجزائر ثمة وسائل متنوعة أقرها المشرع للجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية تسمح لهاتين الأخيرتين بتجسيد مشاريعهما التنموية ويمكن إيجاز هذه الوسائل في وسائل مالية ذاتية ووسائل مالية خارجية، وسنركز في بحثنا هذا على الموارد المالية الذاتية بالأخص البلدية فهي مسؤولة أمام المواطنين بتسيير مواردها المالية الخاصة بها⁽³⁵⁾، وهي المكلفة بالصلاحيات التي منحت لها في إطار اللامركزية الإدارية بإعداد مخططها التنموي الذي يحدد مجمل الوسائل المتمثلة في: حصر احتياجات ومطالب سكان البلدية وترتيبها حسب الأولويات، جرد وإحصاء الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة على مستوى البلدية، تصنيف المشاريع المراد إنجازها حسب كل قطاع، وضع وتقييم مفصل حول المشاريع واقتراح الوسائل المالية الكافية لتغطيتها وتمثل أنواع المخطط البلدي للتنمية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بما يحقق الانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية والهيكل القاعدية بالإضافة إلى حماية البيئة وتحقيق الأمن والصحة⁽³⁶⁾، وهذا لن يتحقق إلا بوجود موارد الميزانية المالية للبلدية المتمثلة في:

- حصيلة الجباية.
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك البلدية.
- الإعانات والمخصصات.
- ناتج الهبات والوصايا.
- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات التي تؤديها البلدية.
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية.
- الناتج المحصل مقابل الخدمات.

المطلب الأول: الإيرادات الجبائية

منذ الإصلاح الجبائي المعتمد سنة 1992 والدولة تعمل على اعتماد ترسانة متعددة من الضرائب والرسوم لصالح الدولة والجماعات المحلية الذي من بين إفرازاته تأسيس ثلاثة ضرائب جديدة وذات أهمية وهي: الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات الضريبية والقيمة المضافة، لذا سنحاول تسليط الضوء على مكونات الجباية المحلية، وتشمل الجباية المحلية على الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة البلديات والولايات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية، وتفرض هذه الضرائب من طرف الهيئات المركزية حيث تضع هذه الأخيرة كل الأحكام التي لها علاقة بهذه الضرائب (الضرائب المحلية) وذلك بعدما تصادق عليها السلطة التشريعية.

ورغم مصادر التمويل المتنوعة التي منحها المشرع الجزائري للجماعات المحلية إلا أنها تبقى متفاوتة من منطقة لأخرى بالرغم من أن أشكال هذا التمويل موحدة على مستوى التراب الوطني، ومن ضمن مصادر التمويل التي خولها المشرع الجزائري نجد مصادر متأتية من العوائد الجبائية ويختلف حجم كل ولاية أو

بلدية من هذا التحصيل تبعا للقواعد الصناعية والنشاطات التي فرض عليها المشرع نوع معين من الضرائب مما يجعل طموحات التنمية تختلف⁽³⁷⁾.

وتنقسم المداخل كالتالي:

أ- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط:

هي الضرائب المخصصة للبلديات وتشمل على نوعين من الضرائب هما: الرسم العقاري ورسم التطهير.

1- الرسم العقاري:

هو رسم حددته مضمون المادتين 248 و 249 من قانون رقم 91-25 المؤرخ في 9 جمادى الثانية عام 1412 الموافق ل 16 ديسمبر سنة 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992⁽³⁸⁾، ويؤسس الرسم العقاري بصفة سنوية على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، وكما تخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية: المنشآت المخصصة للإيواء للأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات، المنشآت التجارية وأرضية البنايات بجميع أنواعها والأراضي غير المزروعة المستخدمة للاستعمال التجاري والصناعي.

تعفى من الرسم العقاري الملكيات المبنية التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والبنايات المخصصة للقيام بالشعائر الدينية والوقف والعقارات التابعة للدول الأجنبية والبعثات الدبلوماسية والقنصلية.

تحدد القيمة المالية لهذا الرسم في مجال العقارات المبنية وفقا لجداول حسابية تتضمن تقييم قائم على المناطق الفرعية حيث يتم ترتيب البلديات حسب هذه المناطق بحكم نصوص تنظيمية تحدد مقاييس كل منطقة 42، بحيث ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2 % سنويا مراعاة لقدم الملكية المبنية⁽³⁹⁾.

2- رسم التطهير:

تأسس رسم التنظيف بما عرف حسب المادة 332 من القانون رقم 80.12 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، يدفع لصالح البلديات رسم سنوي على كل الملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري أو المعفية منه⁽⁴⁰⁾.

يحدد مبلغ الرسم في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية عن ذلك، وحدد رسم التطهير كما يلي:

- ما بين 500 دج و 1000 دج عن كل محل ذي استعمال سكني.
- ما بين 1000 دج و 10.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني وتجاري أو حرفي أو ما شابهه.
- ما بين 5000 دج و 20.000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات.
- ما بين 10.000 دج و 100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي وما شابهه.

3- رسم الذبح:

يفرض رسم الذبح على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، حيث تحدد تعريفه الرسم كما يلي :
بالنسبة للحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات التالية :
الخيول، الإبل، الماعز، البقر بسعر 10 دج/للكلغ الواحد، حيث تخصص مبلغ 8.5 دج من هذه التعريف
لصالح البلديات ومبلغ 1.50 دج من هذه التعريف لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 لصندوق
حماية الصحة الحيوانية⁽⁴¹⁾.

ب- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

ونعني بها مجموع المبالغ المالية المتأتية من الضرائب مباشرة لصالح الجماعات المحلية البلدية
والولاية وهي نوعين : الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي
- الرسم على النشاط المهني (TPA) :

تم تأسيس الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية لسنة 1996 في مادته 21 ليعوض رسمين
سابقين وهما: الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAPIC) والرسم على النشاط غير التجاري
(TANC)⁽⁴²⁾.

يؤسس الرسم المهني على المبلغ الإجمالي للإيرادات المهنية الخام أو رقم الأعمال المحقق خلال السنة
باسم المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة حسب مكان ممارسة المهنة أو باسم المؤسسة الرئيسية
عند الاقتضاء، وباسم كل مؤسسة على أساس رقم الأعمال الذي تحققه كل مؤسسة فرعية أو وحدة من
وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها، الرسم على الشركات مهما كان شكلها على غرار مجموعات
الشركات بالمساهمة باسم الشركة أو المجموعة.

- وتحدد نسبة الرسم على النشاط المهني ب نسبة 2.25 % موزعة كالتالي:

- حصة الولاية مقدرة ب 0.75 %

- حصة البلدية مقدرة ب 1.66 %

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية مقدرة ب: 0.14 %

- الضريبة الجزافية الوحيدة: IFU أنشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007⁽⁴³⁾، وهي
مباشرة وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي
والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة كل من : الأشخاص الطبيعيين الذين تتمثل تجارتهم
الرئيسية في بيع البضائع والأشياء لفئة الحرفيين، عندما يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار
3.000.000 (دج)، والأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون أنشطة أخرى تابعة لفئة الأرباح الصناعية
والتجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار 3.000.000 (دج) بالإضافة إلى الأشخاص
الطبيعيين الذين يمارسون في آن واحد أنشطة حرفية وأنشطة صناعية وتجارية بحيث لا يتجاوز رقم
أعمالهم سقف ثلاثة ملايين دينار 3.000.000 دج . ويوزع نتائج الضريبة الجزافية كما يلي:

- ميزانية الولاية 50 %.

- البلدية 40 %.

- الولاية 5 %.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5 %.

ج- الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية:

تشمل على الضرائب التي تعود حصتها بشكل أساسي للدولة وتشترك فيه الجماعات المحلية في نسب معينة وهي كالتالي: الضريبة على الأملاك والرسم على القيمة المضافة والرسم على السيارات.

- الضريبة على الأملاك:

تأسست الضريبة على الأملاك بما جاء به قانون المالية لعام 1993 خلفا لما كان يعرف في ظل قانون المالية لعام 1989 بضريبة التضامن على الأملاك العقارية⁽⁴⁴⁾.

يخضع للضريبة على الأملاك الأشخاص الطبيعيون الذي يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر، تخضع لإجراءات التصريح عناصر الأملاك التالية: الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والحقوق العينية العقارية والأموال المنقولة مثل: السيارات الخاصة، الدراجات النارية، اليخوت والسفن، طائرات النزهة، خيول السباق، التحف واللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 500.000 دج⁽⁴⁵⁾.

وحسب المادة 281 مكرر تحدد نسبة الضريبة على الأملاك كما يلي:

النسبة %	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0	يقل عن أو يساوي 12.000.000
0.5	من 12.000.01 إلى 18.000.000
1	من 18.000.001 إلى 22.000.000
1.5	من 22.000.001 إلى 30.000.000
2	من 30.000.001 إلى 50.000.000
2.5	يفوق 50.000.000

ويحدد توزيع الضريبة على الأملاك كما يلي:

- ميزانية الدولة 60 %.

- ميزانية البلديات 20 %.

- حساب التخصيص الخاص رقم 302-050 بعنوان الصندوق الوطني للسكن 20 %.

الرسم على القيمة المضافة الرسم على القيمة المضافة هو ضريبة تأسست بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 حيث تضمنت في مواده من 72 إلى 99 تفصيلات لكيفية تطبيق الرسم على القيمة المضافة⁽⁴⁶⁾.

- الرسم على القيمة المضافة:

هو رسم عام على الاستهلاك يطب على الأشخاص الذين يمارسون نشاطات الإنتاج والأشغال العقارية والتجارة في إطار تجارة الجملة والتجزئة المستوردون والمهني والحرة والبنوك وشركات التأمين⁽⁴⁷⁾.

كما أن القاعدة الضريبية لحساب قيمة الرسم تختلف من حيث البضائع المحلية الصنع تحدد قيمتها على أساس سعر البضاعة أو الأشغال أو الخدمات المنجزة مضاف إليها التكاليف أما إذا كانت البضائع مستوردة فتحدد قيمة الرسم على أساس المبلغ الذي اشترت به البضاعة وتكاليف النقل⁽⁴⁸⁾. وتوزع حاصل الرسم على القيمة المضافة كما يلي:⁽⁴⁹⁾

- لميزانية الدولة 83 %.

- لفائدة البلديات 6 %.

- لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية 11 % الموزعة كالتالي 8.25 % لفائدة البلديات و 2.75 % لصالح الولايات.

- الرسم على السيارات:

تأسست قسيمة السيارات ابتداء من أول يوليو سنة 1996 ولمدة ستة أشهر، تدفع هذه القسيمة على كل شخص طبيعي يملك سيارة تخضع للضريبة، وتحسب نسبة هذا الرسم بالنظر إلى نوعية السيارة إن كانت سياحية أو خدمية⁽⁵⁰⁾. ويخصص حاصل القسيمة كالتالي:

- للصندوق المشترك للجماعات المحلية 80 %.

- لميزانية الدولة 22 %.

نلاحظ مما سبق عرضه حول مصادر التمويل التقليدية للبلدية أنه لا توجد مركزية توزيع جبائية في تحصيل الموارد المالية الذاتية فهي موزعة رغم وجود ضرائب تعود بنسبة معتبرة للبلدية مثل الرسم على التطهير والرسم على العقار.

مساهمات الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية:

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية يتمتع بالشخصية المعنوية، يخضع لوصاية وزارة الداخلية يتولى هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات، ويعد مؤسسة عمومية ذات طابع إداري بما جاء في المرسوم رقم 226/86 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986 وعموماً فإن إعانات هذا الصندوق تتجلى فيما يلي⁽⁵¹⁾:

تخصيصات إجمالية للتسيير:

وهي التخصيصات التي يقوم بدفعها الصندوق البلدي للتضامن ويقوم بتوزيعها بناء على مقدار الفقر والغنى لكل بلدية تستحق تلك التخصيصات.

المساعدات الاستثنائية: هي المساعدات التي تمنح من صندوق التضامن كإعانة لتحقيق التوازن للميزانيات المحلية لمواجهة الكوارث.

مساعدات لفائدة التجهيز والاستثمار: هي أحد المهام الملقاة على عاتق الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث تخصص ما قيمته 40 % من موارده لفائدة التجهيز والاستثمار وتمنح كمساعدات لفائدة البلديات المحرومة لمساعدتها على النهوض الاقتصادي.

لكن رغم الدور الهام الذي لعبه هذا الصندوق في مجال تمويل الجماعات المحلية غير أنه لم يتمكن من سد العجز المتزايد في الميزانيات المحلية، فمساهمات المالية للصندوق المشترك للجماعات المحلية خلق نوع من التكاليف والجمود وغياب المنافسة المحلية في إيجاد مصادر للثروة.

المطلب الثاني: الإيرادات غير الجبائية

أجاز المشرع الجزائري للبلديات تحصيل بعض من الحقوق الأخرى حيث يمكن لها أن تحدد في إطار تسيير ممتلكاتها ومصالحها العمومية المحلية، وتتمثل فيما يلي:

أ- مدا خيل الأملاك:

توفر الممتلكات أو الأملاك دخل مالي دائم كما يعتبر مصدر مالي هام بالنسبة للعقارات ذات الاستعمال التجاري، فانه يتحتم على رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد دفاتر الأعباء والشروط وعرضه للمصادقة بحيث يبرز هذا الدفتر كل الشروط المتعلقة بعملية الإيجار، المدة، المبلغ، طريقة التسديد، أعباء التأمين، عقوبة التأخير، شروط مراجعة الأسعار، شروط احترام العقد، حالة المنازعات...، ومهما كانت طبيعة العقار مقيم، مطعم، فندق، سينما، محلات...⁽⁵²⁾

ب- منتج الاستغلال:

يشمل منتج الاستغلال كل مقابل للخدمات التي تقدمها البلديات عبر مصالحها العمومية فتحصل بذلك على إتاوات وتعويضات من قبل الأشخاص المستفيدين من هذه الخدمات، كحقوق الوزن، الكيل، قياس السعة، الحقوق الثانوية المرتبطة بحقوق الذبح، حقوق ختم اللحم، حقوق استعمال غرف التبريد، استرجاع تكاليف التطهير والتعقيم والمراقبة الصحية التي تقوم بها مكاتب التنظيف البلدية للحمامات والمرشات.

ج- إنشاء المؤسسات الاقتصادية المحلية البلدية:

يتحدد على البلدية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها، وقد تكون محل امتياز أو تفويض سير المصالح العمومية⁽⁵³⁾، بشرط تراعي حجم نفقاتها وإيراداتها. وهذه المؤسسات والمصالح العمومية تنشأ

بمبادرة من البلدية عن طريق مداولة يصدرها المجلس الشعبي البلدي بعد المصادقة عليها من طرف الوالي للتكفل بقطاع نشاط معين⁽⁵⁴⁾.

وفي إطار تجسيد التعاون المشترك بين الجماعات المحلية، يمكن تأسيس مؤسسة عمومية مشتركة ما بين الولاية والبلديات في سبيل تنشيط الاستثمار العمومي المحلي وتحصيل إيرادات نظير تقديم خدماتها غير أن في الواقع نجد هذه الآلية مغيبة نظرا لارتفاع تكاليف انجاز هذه المؤسسات وبما يقاها العجز المالي الذي بالكاد يحقق ضروريات التنمية.

د- الناتج المالي:

يمثل الناتج المالي المداخيل الناتجة من مردودية الأسهم التي يمكن للبلدية امتلاكها وكذا السندات، كما يمثل فوائد القروض التي تقرضها لغيرها من الوحدات الاقتصادية، بالإضافة إلى حصتها من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽⁵⁵⁾.

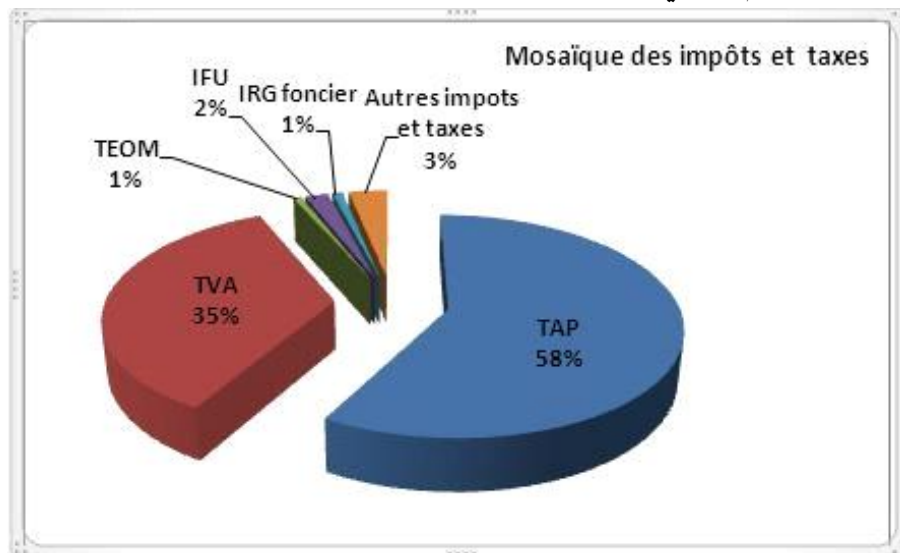
المبحث الثالث

معوقات التحصيل الضريبي المحلي ومحدوديته

إن البلديات تعاني من عوائق جمة تحد من تفعيل دورها بالشكل الذي يحقق أهداف التنمية المحلية الشاملة، حيث نوجز أهمها فيما يلي:

المطلب الأول: عجز النظام الضريبي

هناك محاولات عديدة ومتكررة للدولة من أجل تعديل النظام الضريبي وجعله يتماشى وتوجهات الجزائر إذ وجدت نفسها تسعى جاهدة لتسير نظام جبائي لا يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية المحلية الجديدة وهذا ما يبينه الرسم البياني:



المصدر: وزارة الداخلية <http://www.interieur.gov.dz/>

التشخيص الحالي لمجمل الضرائب والرسوم التي تحصلها البلدية شكلت تناقضات على مستوى تحصيل مداخيلها لأن هذا النظام التمويلي في صالح المناطق الصناعية والتجارية، حيث شكلت الضريبة على

النشاط المهني TAP بنسبة 58 % والضريبة على القيمة المضافة TVA بنسبة 35 % كلاهما بلغ حصة الاسد من التشكيلة الضريبية ثم تليها الضريبة الجزافية الوحيدة IFU بنسبة 2 % ، ثم بعدها الرسم على النفقات TEOM بنسبة 1 % ، ثم الضريبة على الدخل الإجمالي IRG بنسبة 1 % ، وفي الأخير باقي حصيلة الضرائب المتنوعة المقدرة بنسبة 3 % .

تعاني معظم البلديات من عجز مالي وهذا مرده إلى العديد من العوامل والظروف من بينها تمركز النشاطات الاقتصادية في موقع واحد مما أدى إلى التوزيع غير المتساوي للوعاء الضريبي بالإضافة إلى المديونية المتكررة للجماعات المحلية بالرغم من عملية التطهير المتكررة علاوة على ذلك ضعف الأملاك المحلية ويرجع ذلك إلى ضعف التخطيط والاستراتيجية على مستوى الإدارة المحلية مما يؤدي إلى ضعف المجالس المحلية البلدية⁽⁵⁶⁾ .

المطلب الثاني: محدودية التحصيل لبعض الرسوم

رغم أن القانون نص على تحصيل رسم إزالة النفقات المنزلية للتكفل بالنفقات المترتبة من تحصيل هذا الرسم إلا أن هذا الرسم نادرا ما يحصل من قبل خزينة البلديات على غرار الرسم العقاري ورسم الإقامة، حيث خلال السنوات المالية الممتدة من سنة 2011 و 2012 و 2013 خصّص صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مبلغا ماليا قدر بحوالي 15 مليار دينار جزائري لتمويل اقتناء إزالة النفقات المنزلية لصالح البلديات⁽⁵⁷⁾ .

المطلب الثالث: ضعف مبادرات المجالس المنتخبة

- تهميش المبادرات المحلية وانعدامها في مهمة تخصيص ضرائب ورسوم ترتبط بخصوصية البلدية من جهة وحسب ما تقتضيه مميزات التنمية المحلية فيها.

- تراجع استجابة القيادات المحلية لأولويات التنمية واحتياجات المواطنين المحليين هي من بين العوامل التي تؤثر على الجماعات المحلية نتيجة عدم تمتعها بالاستقلال المالي لمشروعاتها.

- تعاني البلديات من نقص في تكوين رؤساء البلديات إذ لا يتمتع العديد منهم بالدراسة الكافية والإلمام اللازم بمجريات العمليات المالية والتي تعتبر شريان تسيير احتياجات الجماعات المحلية لهذا وجب مواصلة الدورات التكوينية التي تقوم بها المدرسة الوطنية للإدارة التي أصبحت تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية لرؤساء البلديات عن الإيرادات الجبائية لتمويل ميزانية هذه البلديات⁽⁵⁸⁾ ولقد أدى ضعف الوسائل المالية للجماعات المحلية في المقابل إلى حاجتها الحتمية لمساعدات السلطة المركزية مما فتح المجال أمام تدخلها والتوسع في الرقابة الممارسة على النشاط المحلي⁽⁵⁹⁾ .

- العجز على توجيه الموارد الاقتصادية مع موجة العولمة والتحول نحو اقتصاد السوق والتأثر بمشكلة انخفاض أسعار البترول لم تكن كل هذه محفزا للجماعات المحلية من أجل تحقيق الأهداف التنموية كإبرام الصفقات ومنح الامتياز أو الشراكة مع المتعاملين الاقتصاديين وفق متطلبات السوق⁽⁶⁰⁾ .

- تفشي الفساد وغياب معايير تقييم أداء رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة⁽⁶¹⁾ .

- عدم الاستغلال الأمثل للطاقات والإمكانيات المحلية مع ابتعاد بعض البلديات عن عملية الاستغلال والاستثمار بسبب ربط هذه المشاريع بمصادقة الجهات الوصية أو بسبب تخوف رؤساء البلديات وتهربهم من المسؤولية، فأغلب البلديات تعاني من صعوبات في موازنة حساباتها وتغطية المصاريف الكبيرة التي تتحملها وهذا ما يجعلها تسيير في حلقة العجز مما يؤدي بها الحال إلى الاستدانة⁽⁶²⁾.
- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية ذات التخصيص الخاص الموجهة للتجهيز والاستثمار تحد من حرية تصرف البلدية وتعرضها لما حددته الإدارة المركزية⁽⁶³⁾.
- عشوائية التقسيم الإداري لأقاليم الدولة وذلك لعدم مراعاة الجوانب الاقتصادية والبشرية وإنما راعت الجوانب الإدارية والاجتماعية والسياسية لتقريب الإدارة من المواطن⁽⁶⁴⁾.

المبحث الرابع

آليات تحسين الجباية المحلية وتحديات البحث عن تمويل غير تقليدي

تسعى معظم البلديات إلى إيجاد حلول بناءة تحد من مشكلة محدودية وضعف التمويل المحلي، ومن أجل ذلك تم التركيز على أهم الآليات التي تسهم في عصنة نظام التمويل وتعطي دفعة قوية لمسار تنمية البلديات، وتتمثل هذه الآليات فيما يلي:

المطلب الأول: ترقية الاستثمارات المنتجة

من خلال مرافقة ديناميكية اقتصادية محلية للبلدية والقطاع الخاص لجلب الاستثمار المجدي وتوجيهه نحو النشاطات الخلاقة للثروة من خلال تسهيل الإجراءات على المستثمرين وتهيئة مناطق نشاط جديدة وتوطين استثمارات محلية تشمل جميع البلديات بما فيها النائية⁽⁶⁵⁾.

- تنمية الفلاحة والسياحة كرهان أساسي للتنمية المحلية وتحسين إجراءات الحصول على العقار لاستغلاله في ميدان مدر بالثروة.

- تنشيط إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتعزيز التنمية الصناعية والإنتاجية والاقتصادية على مستوى البلديات بمراعاة خصوصيات كل منطقة وتركزها خاصة في المناطق الجنوبية والداخلية.

- تشجيع قيام نهضة اقتصادية في الوسط الريفي وتصبح بذلك عامل لجذب المتعاملين الاقتصاديين.

- إنشاء مؤسسات بنكية مختصة كشريك يمول المشاريع التنموية على مستوى البلديات لإنعاش ديناميكية اقتصادية واجتماعية بما يتوافق مع المستجدات العصرية.

المطلب الثاني: ترشيد النفقات المحلية

تشرف السلطات المحلية على توجيه النفقات نحو الانشغالات الأولية من خلال التحكم في الإنفاق المحلي وتوجيه التمويل الذاتي لترقية الممتلكات وترقية الاستثمار المنتج، فعصر تدخل الدولة لسد النفقات المتزايدة للتسيير قد ولى وأنه حان الوقت للبلدية على أن تبحث عن مشاريع جديدة وفق مصادر تمويل جديد تواءم المقاربة الاقتصادية للحكومة.

التحكم في النفقات المحلية وذلك بترشيد الإنفاق وإعادة النظر في توزيع الأعباء بين السلطات المركزية والسلطات المحلية.

تكييف برامج التدريب والتكوين لرؤساء المجالس المحلية تماشيا مع متطلبات التنمية والمحيط وربطها بمستويات الخدمة العمومية المحلية وتفعيلها.

تعزيز آليات مشاركة المواطنين في اقتراح البرامج التنموية و مويلها والرقابة على مدى تجسيدها.

المطلب الثالث: استحداث آليات محلية لتحسين الجباية المحلية

يتمثل ذلك في إحداث لجان تشخيص حالة البلديات التي تضم كل من مصالح الضرائب وأملاك الدولة، المصالح المالية والإدارية الضرورية لدراسة وتقييم الوضع الحالي للبلديات وكيفية الارتقاء بها من خلال تسيير محكم يشرف عليه الولاية.

تعزيز اللامركزية الجبائية للجماعات المحلية وبالتالي تصبح الجماعات المحلية مسؤولة عن مواردها الخاصة⁽⁶⁶⁾، وعلى السلطات المحلية أن تأخذ في حسابها خصوصية البلدية (حضرية، ريفية، الحجم، السكان).... وكذا تدارك العبء الضريبي الذي سوف يفرض بالنظر إلى علاقته مع القدرة الشرائية للمواطن وإلا سوف يكون هناك تجاوزات في استعمال السلطة لإخضاع المكلفين ومن هنا يتضح جليا أنه لأجل أن تقوم البلدية بأدوار جدية في التنمية يجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية ومرونة بغرض التوفيق بين ما هو متاح وما هو مطلوب⁽⁶⁷⁾.

إعادة النظر في الحصاص المالية الحالية الضئيلة التي لا تؤهل الميزانيات المحلية لمباشرة نشاطاتها التنموية المختلفة، وتحديث أنماط التسيير على مستوى الإدارة المحلية، واستغلال الأملاك غير الجبائية للبلديات الذي يشكل مورد مالي معتبر لتجعل من مصدره دخلا يمكنها من تحقيق توازن أحسن في ميزانيتها دون اللجوء إلى المركز، بالإضافة إلى مكافحة الغش والتهرب الجبائي وهذا من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية مرنة وأيضا تطبيق غرامات جبائية وجنائية ردعية على كل من يقوم بالغش الجبائي والتهرب الجبائي.

المطلب الرابع: التنافس التنموي بين الأقاليم

تعميق التنافس يسمح لأي بلدية أو ولاية أن ترسم معالم مستقبلها بالاعتماد على المؤهلات التنموية للمنطقة بجعلها مناطق جذب اقتصادي (جاذبية الإقليم).

المطلب الخامس: تفعيل منظومة مالية ومصرفية

يعتبر الجهاز المصرفي والمالي ركيزة أساسية في التطور الاقتصادي حيث يساهم في خلق مناخ مناسب للتنمية، وذلك عن طريق منح تسهيلات ائتمانية وقروض مختلفة للدفع بمسار الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والخدماتية⁽⁶⁸⁾.

فبالنظر إلى أهمية السوق المالي باعتبارها همزة وصل تخلق التقارب بين الفاعلين الاقتصاديين الذين يملكون فائض ادخاري وموارد قابلة للتوظيف ومجموعة أخرى من الفاعلين يعانون من عجز مالي في تمويل استثماراتهم.

خاتمة:

يعتبر التمويل المحلي أساس تخطيط السياسات التنموية وتحويلها إلى أهداف تحقق المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية للسكان المحلية وترتبط أهمية التمويل بدرجة تنوع مصادر التمويل الخاص بالبلدية كونها الوحدة الأكثر تجسيدا للمركزية الإدارية وتتميز بمرونة التحصيل وبذلك تستطيع القيام بصلاحياتها المختلفة بنوع من الاستقلالية في التسيير.

لقد أثبتت مصادر التمويل الجبائية التقليدية محدوديتها والتي أصبحت بالكاد تواكب ضروريات الإنفاق المحلي، ومنه فالإيرادات غير الجبائية التي باتت تشكل التحدي المفروض على البلدية وذلك لإعادة النظر فيه لإنعاش التمويل المحلي.

أمام هذا العجز التمويلي، فما على البلدية إلا خوض معترك جديد كفاعل اقتصادي تفرضه طبيعة المرحلة الحالية المتمثلة في ترقية الاستثمارات المنتجة التي تخلق الثروة ومناصب شغل وإنتاج متنوع مع ترشيد النفقات المحلية واقتصارها على النفقات الضرورية باستحداث آليات محلية لتحسين الجباية المحلية تقابلها تفعيل من قدرة المنظومة المالية المصرفية وتعزيز التنافس التنموي والتضامن بين الأقاليم المحلية.

الهوامش:

- (1) Abdelbaki Smati, nature du developpement local et role des collectivites locales dans son financement, recherches economiques et managériale, n05, juin 2008, p83.
- (2) Jean louis guigou, le developpement local : espoirs et freins, developpeurs-territoriaux.org.
- (3) رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، القاهرة: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2011، ص. 21.
- (4) بن الدين فاطمة، الدور التنموي للجماعات المحلية وعلاقته بالجامعة، مجلة الانسان والمجال العدد 3، أفريل 2016، ص. 17.
- (5) Matouk Belattaf, Economie Du Developpement, alger: office des publications universitaires, 2010, p35.
- (6) اللوزي موسى، التنمية الادارية المفاهيم الأسس التطبيقات، الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2000، ص. 29.
- (7) الدليبي جمال داود سلمان، التنمية الاقتصادية نظريات وتجارب، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2015، ص. 133.
- (8) UNDP, HUMAN DEPARTEMENT, REPORT 1990, P 1.
- (9) Tasneem Sikander, Political Development and Political decay, international journal of humanities and social science, vol5, n03, march 2015, p 145. <http://www.ijhssnet.com>
- (10) صمويل هنتجتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة: سمية فلو عبود، بيروت: دار الساق، 1993، ص. 43.
- (11) خيرى خليل الجميلي، التنمية الادارية في الخدمة الاجتماعية البناء الاجتماعي للمجتمع، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص. 29.
- (12) زيتوني عمار، المصادر الداخلية لتمويل التنمية دراسة حالة الجزائر 1970-2004، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، 2007، ص. 12.
- (13) بالخير محمد، مقومات وأساسيات التنمية المحلية، مجلة آفاق علمية، 2008، ص. 239.
- (14) خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، دور الوساطة المالية التمويل غير المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الدولي، جامعة الشلف، 2006، ص. 398.
- (15) Suzanne Savey, Espace Territoire Developpement Local, cahiers options méditerranéennes, vol3, n3, 1994, p40.
- (16) عمرو محي الدين، التخلف والتنمية، بيروت: دار النهضة العربية، دسن، ص. 450.
- (17) بن ناصر وهيبة، التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة، العدد السادس، نوفمبر 2014، ص. 91.

- (18) بن سماعيل حياة، السبتي وسيلة، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، مداخلة مقدمة في اطار الملتقى الدولي حول :سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، جامعة بسكرة، يومي 21 و 22 نوفمبر 200 ، ص2.
- (19) Era Dabla Norris, The challenge of fiscal decentralisation in transition countries, comparative economic studies, 2006, n48, p108.
- (20) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2011، ص32.
- (21) بوراس أحمد، تمويل المنشآت الاقتصادية، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2008، ص35.
- (22) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، مرجع سابق، ص34.
- (23) محمد عباس، اقتصاديات الجباية والضرائب، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص13.
- (24) مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص39.
- (25) بن غضبان فؤاد، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، مرجع سابق، ص73.
- (26) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، مرجع سابق، ص36، 192.
- (27) Christiane Gagon, Juan Luis Klein, Le Partenariat dans le développement Local : Tendances actuelles et perspectives de changement sociale, cahiers de géographie du québec, vol35, n95, 1991, p246.
- (28) بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والادارية في الدول المغاربية، ط2، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2014، ص107.
- (29) نوبصر بلقاسم، التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر، <http://revues.univ-setif2.dz>.
- (30) أحمد رشيد، التنمية المحلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986، ص43.
- (31) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2001، ص98.
- (32) لسوس مبارك، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 2، 2010، ص24.
- (33) سماعيل، وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، مرجع سابق، ص6.
- (34) زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11/10، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص44.
- (35) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 ويتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المادة 169، المادة 170، ص23، ص9.
- (36) جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، مرجع سابق، ص67.
- (37) مبارك لسوس، بربار نور الدين، التحفيزات الجبائية واشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، العدد 1، ديسمبر 2012، ص50.
- (38) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 25-91 المتضمن قانون المالية لعام 1992، المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1991، المادة 72، ج.ر. رقم 65، سنة 1991.
- (39) جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، مرجع سابق، ص48.
- (40) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-80 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1981، المادة 332، ج.ر. رقم 15 سنة 1981.
- (41) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، مرجع سابق، ص104.
- (42) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 27-95 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1995، ج.ر. رقم 82 لسنة 1996.
- (43) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06-124، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، المؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1427 الموافق ل 26 ديسمبر 2006... ج.ر. رقم 85، سنة 2006.

- (44) جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، مرجع سابق، ص 53.
- (45) قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017، ص 67، 68.
- (46) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 96-14 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، المؤرخ في 24 يونيو 1996، الجريدة الرسمية، العدد 39، سنة 1995.
- (47) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، مرجع سابق، ص 115.
- (48) جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، مرجع سابق، ص 54.
- (49) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لعام 1992، المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1991، المادة 161 الجريدة الرسمية، العدد 65، سنة 1991.
- (50) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 96-14 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، المؤرخ في 24 يونيو 1996، الجريدة الرسمية، العدد 39، سنة 1995.
- (51) لسوس مبارك، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مرجع سابق، ص 21.
- (52) نصر الدين بن شعيب، حتمية إصلاح النظام الجبائي المحلي دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر، LES CAHIER DU MECAS، العدد 02، أبريل 2006، ص 294.
- (53) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 ويتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المادة 169، المادة 170، ص 23، ص 9.
- (54) زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، مرجع سابق، ص 74.
- (55) نصر الدين بن شعيب، حتمية إصلاح النظام الجبائي المحلي دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 294.
- (56) ولد قابلية: إصلاح الجباية المحلية سمح بتخفيض العجز المالي للبلديات <https://www.djazairess.com>
- (57) وكالة الأنباء الجزائرية، عجز البلديات على تحصيل رسم إزالة النفايات المنزلية، <http://ar.aps.dz/algerie/49728-2017-11-13-17-56->
- 58**
- (58) البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، بحوث وأوراق عمل، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 61.
- (59) شهبوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 163.
- (60) مبارك لسوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين الزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مرجع سابق، ص 26.
- (61) ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، عناية: منشورات جامعة باجي مختار، 2010، ص 113.
- (62) Ministère De L'intérieur et des collectivités locales, la reforme des finances et de la fiscalité locales, synthèse du rapport final, janvier 2008, p4.
- (63) بلعور مصطفى، تطوير أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات، ملتقى الدولي الثالث بعنوان الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الجزء 2، جامعة الوادي، يوم 01، 02 ديسمبر 2015، ص 76، 77.
- (64) وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 6، نوفمبر 2014، ص 107.
- (65) وزارة الداخلية والجماعات المحلية، <http://www.interieur.gov.dz>
- (66) مسعودي عبد الكريم، تفعيل الجباية المحلية للجماعات المحلية بالجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، العدد 1، نوفمبر 2013، ص 147.
- (67) الدين بن شعيب، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص 169.
- (68) مسعودي رشيدة، العناصر المحركة للتنمية في ظل البحث عن مصادر مستقلة لتمويل التنمية الشاملة، المجلة الجزائرية للعمولة والسياسات الاقتصادية، العدد 6، 2015، ص 79.