

تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

كمدخل لتحقيق التنمية المحلية

Promoting the financial autonomy of local communities as an input to local development

أ. بغاوي ملوكة *

جامعة سعيدة - د. مولاي الطاهر، الجزائر.

beghaouicfsaida20@gmail.com

د. جمال زيدان

جامعة سعيدة - د. مولاي الطاهر، الجزائر.

zidaned62@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021 / 01 / 04 تاريخ القبول: 2021 / 04 / 28 تاريخ النشر: 2021 / 05 / 23

1102

الملخص :

تعتبر الجماعات المحلية الحلقة الأساسية في سبيل تحقيق التنمية المحلية، غير أن ذلك يتوقف بدرجة كبيرة على مدى توفرها على الموارد المالية، باعتبار أن الموارد المالية هي المحرك الأساسي لعجلة التنمية المحلية. فالجماعات المحلية في الجزائر تعتمد بشكل كبير على الإعانة المقدمة من قِبَل الدولة لتمويل ميزانيتها ، نظرا لعدم كفاية مواردها المالية

*

بغاوي ملوكة

المحلية، والتي لا تكفي حتى لتغطية نفقاتها العادية، مما يستدعي البحث عن الآليات التي تمكن الجماعات المحلية من تفعيل التنمية المحلية، حيث لا تتحقق هذه التنمية بشكل فعال إلا في ظل منح المزيد من الحرية والاستقلالية في تدبير مواردها المالية الذاتية، خاصة الجبائية منها، بالإضافة إلى تشمين الممتلكات المحلية من أجل توفير إيرادات تتوافق ومتطلبات التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الجماعات المحلية، الجبائية، النفقات المالية، السلطة المركزية .

Abstract:

Local communities are the key link in achieving local development, but this depends to a large extent on their availability on financial resources, as financial resources are the key driver of local development. The local communities in Algeria are heavily dependant on State-subsidized budgetary funding because of insufficient domestic financial resources, which are not enough to cover their regular expenses. This calls for the search for mechanisms that enable local communities to promote local development so that such development can be effectively achieved only with greater freedom and independence in the management of their own financial resources, especially tax collection. In addition, local property is valuable to provide revenues that meet local development requirements.

Keywords: Local development, local finance, local communities, financial expenditures, central authority.

المقدمة :

تعتبر إشكالية التمويل المحلي من أكبر التحديات الراهنة التي تواجه الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية، فالجزائر من بين الدول التي اعتمدت الأسلوب الإداري اللامركزي، الذي يقوم على أساس تقسيم الوظيفة الإدارية بين الحكومة (السلطة المركزية) من جهة، وبين وحدات إدارية مستقلة تخضع لرقابة ووصاية إدارية من أجل ضمان وحدة الدولة من جهة أخرى .

فرغم أهمية التمويل المحلي في إنجاح وتفعيل العملية التنموية على مستوى الجماعات المحلية، إلا أنه يوجد عجزٌ من حيث عدم كفاية الموارد المالية الداعمة من قِبَل السلطة المركزية بصورة تعرقل عجلة التنمية المحلية وتجعلها نوعاً ما مشلولة، الأمر الذي يطرح فكرة التمويل المحلي الذاتي والمستقل للجماعات المحلية كبديل يحسن الوضعية المالية للجماعات المحلية ويدعم مصادر ثروتها المالية ويعزز من قدراتها المالية في الوفاء بأداء الخدمة العمومية على المستوى المحلي، مع مراعاة مختلف التحفظات الناجمة عن اعتماد هذا البديل.

إن فكرة التمويل المحلي -وإن كان طرحاً - قد أخذت به العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة، إلا أنه قد يواجه تحديات ورهانات أمام الوحدات الإقليمية، في ظل القيود والقواعد التي تفرضها الدولة

إن الحديث عن التنمية المحلية في الجزائر في ضل هذا الواقع السلبي المتعلق بالتمويل المحلي للجماعات المحلية يشير طرح الكثير من الأسئلة حول واقع الإدارة المحلية وآليات تمويلها وإصلاحها ومستقبل التنمية المحلية بها، لاسيما في ظل أزمة العجز المالي الذي تعيشه الجماعات المحلية.

من هذا المنطلق، تكمن أهمية هذا الموضوع في مدى اعتبار الموارد المالية المتاحة للجماعات المحلية واستقلالية التحكم فيها وتسخيرها للصالح العام هو من قبيل المساعي التي إن تم تفعيلها وتحقيقها ستساهم في تحقيق التنمية المحلية. وبالتالي يهدف هذا الموضوع إلى تسليط الضوء على أسلوب التمويل المالي للجماعات المحلية المعتمد من قِبَل الحكومة الجزائرية، والذي يحد ويقيّد من استقلاليّتها في التّكفل بالشؤون والحاجات الاجتماعية على المستوى المحلي، وكذا البحث عن سبل تطوير الموارد الذاتية لها لتحقيق الاستقلالية المالية من جهة والتنمية المحلية من جهة ثانية.

بناء على ما سبق، يمكن طرح إشكالية الدراسة من خلال السؤال التالي: ما هي المساعي المتاحة لتفعيل الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر من أجل تحقيق التنمية المحلية والنهوض بالاقتصاد الوطني؟

للإجابة على هذا التساؤل الرئيسي، تمت صياغة الموضوع بالاعتماد على النقاط التالية:

- مدخل عام لمفاهيم الدراسة
- مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.
- تحديات الاستقلال المالي للجماعات المحلية وإستراتيجية التمويل

المبحث الأول: مدخل عام لمفاهيم الدراسة:

معظم الدول تسعى للاهتمام بمختلف مقومات التنمية المحلية، من منطلق أنها عملية ضرورة حتمية لتطوير المجتمعات المحلية، تقوم على مشاركة الوحدات المحلية إلى جانب الجهود الحكومية. وعليه نتناول في هذا المبحث مفهوم الإدارة المحلية، والتنمية المحلية، مع الإشارة إلى الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية:

تعد الجماعات المحلية في الجزائر هيئات لامركزية للدولة، إذ أسند لها دور مهم في تلبية حاجات المواطن على المستوى المحلي لاسيما دور البلدية التي تعتبر الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، والتي لها احتكاك مباشر بالمواطن.

ولا بد أن ننوه بأن الجماعات المحلية مفهوم وممارسة مرّت بها معظم دول العالم المتقدمة منها والنامية، فمصطلح الجماعات المحلية يتميز عن غيره من المصطلحات ذات العلاقة من خلال المقومات والأركان والأهداف التي تبين إطاراً فكرياً يساهم في وضوح معنى ومغزى الهيئات

ووظائفها المحلية، التي يمكن من خلالها تجسيد فكرة تطبيق الإدارة المحلية التنظيمية والإدارية والمالية.

الفرع الأول: التعريف بالجماعات المحلية:

الجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة أو وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، ولهذه الاعتبارات تعددت تسمياتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، وسميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية ولأن نشاطها محلي وليس وطنيا سميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية. غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان.¹

ويمكن تمييز الجماعات المحلية عن الإدارة المحلية في أن هذه الأخيرة هي أسلوب إداري كفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية".²

لقد تبنى الدستور الجزائري قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي من خلال نص المادة 17 في التعديل الدستوري 2016 على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

ونجد المشرع قد تبنى تسمية الجماعات الإقليمية أيضا في المادة 17 من الدستور، وتبنى تسمية الجماعات المحلية في المادة 15 منه من خلال النص على أنه "تقوم الدولة على التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على المستوى الجماعات المحلية".³

من خلال التعاريف السابقة، يمكن ذكر الخصائص التي تتميز بها الإدارة المحلية كما يلي:

- وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية.
- وجود هيئات محلية منتخبة مهامها إنجاح تلك المصالح .
- إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات .

الفرع الثاني: أهمية الجماعات المحلية:

تلعب الجماعات المحلية دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية ومساهمتها في تطوير الشعوب والدول، وهو الأمر الذي أثبتته العديد من الوحدات المحلية في العديد من الدول التي تعتبر نموذجا ناجحا في هذا المجال.

إن اعتبار الجماعات المحلية الخلية اللامركزية للدولة تكون على مقربة من المواطن منها إلى السلطة المركزية، وبالتالي فهي تملك القدرة الكافية على معرفة متطلبات وانشغالات المواطنين بالإضافة إلى معرفة خصوصيات ومميزات المناطق المحلية، مما يتيح القدرة على فهم خصوصيات تلك المناطق قصد الاستجابة لمتطلبات المواطن اليومية.⁴

إن الجماعات المحلية في مفهومها تجسد لنا الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال إشراك المنتخبين المحليين في ممارسة جانب من السلطة وصنع القرار، كما تساعد في تقليل مهام الدولة، وهذا من خلال دعم ومساعدة الدولة في تحقيق نشاطها.

المطلب الثاني: تعريف التنمية المحلية:

إن مسألة التنمية كتصور وممارسة بمعناها العام، ليست مولودا جديدا خرج من رحم المجتمعات المعاصرة، وإنما ارتبطت كمشروع فكري وعلمي بقانون تطور التاريخ البشري، وأن فلسفة التنمية ومسارها النظامي والتنظيمي مرتبط بمجالات متعددة كالاقتصاد، والفكر الأدبي، والإيديولوجيات.

وقبل التطرق إلى تعريف التنمية المحلية، يجب تقديم تعريف لمصطلح التنمية أولا.

برزت منذ أواخر الستينيات، مقاربات مختلفة جوهريا لعملية التنمية وأهدافها ومعوقاتهما. نتج عنها مزيد من التركيز على الجوانب غير الاقتصادية للتنمية ليس على شكل وسائل لتحقيق النمو الاقتصادي بل كأهداف هامة في حد ذاتها. وانعكس هذا في الانتباه الأكثر عمقا الذي يوليه الأفراد والدول والوكالات الدولية الآن للجوانب الاجتماعية والسياسية والبيئية للتنمية. وتبرز في الأدبيات المعاصرة حول تنمية الجهود بشكل أكبر لفحص أثر السياسات التنموية البديلة على عدم المساواة الإقليمية والاجتماعية ولتحديد السياسات المخصصة التي تقلص من مثل هذه اللامساواة، خاصة في المناطق الريفية وفي القطاعات الأكثر فقرا .

في هذا الصدد يعرف الأستاذ علي غربي التنمية على أنها "عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية وسياسة واجتماعية وحتى ثقافية، دون إهمال للجوانب النفسية والبيولوجية ليتسنى فهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى، والدوافع التي تربط الأفراد وما يقوم بينهم من علاقات وما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة".⁵

أما بخصوص تعريف التنمية المحلية، فيمكن الاعتماد على التعريف التي وضعته الأمم المتحدة حول التنمية المحلية، حيث عرفت بأنها "العمليات التي يمكن بها توحيد جهود السكان بالحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية

ولمساعدهتها في الاندماج في الحياة الجماعية والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر ممكن".⁶

إنّ التنمية المحلية هي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والحكومة لارتفاع مستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من منظور تحسين توفير الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة.⁷

كما يمكن القول بأنها مجموعة من النشاطات والجهود الهادفة للانتقال من وضع معيشي تقليدي للسكان المحلية لوضع أحسن منه، بتوفير سبل العيش الكريم من ماء وكهرباء وغاز وطرق ومدراس ومستوصفات وغيرها من ضروريات العيش الكريم.

كما تعرف أيضا بأنها القيام بمجموعة من النشاطات الوظيفية، والتي تهدف إلى النهوض في كافة المجالات المكونة للمجتمع المحلي.⁸ فأي تنمية محلية إلا وتهدف لدعم سلوك الأفراد، وصقل مهاراتهم ليتمكنوا من تطوير أنفسهم، بشكل يعكس إيجابيا عليهم.

بناء على ما سبق، تظهر التنمية المحلية على أنها "عملية مشتركة تتضمن تنظيم مختلف الشركاء المحليين وتعبئة مختلف الوسائل والموارد لتنفيذ مشاريع التنمية المحلية في مجال جغرافي ومؤسساتي وثقافي معين يهدف تحسين الظروف المعيشية لسكان هذا الإقليم".⁹

المطلب الثالث: تعريف الاستقلال المالي:

يرتبط الاستقلال المالي في أصل القانون الإداري بضرورة توفر ذمة مالية للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا. وفي مفهومها العام تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية، توافيقا مع أربع مقومات تستند عليها هذه الأخيرة يمكن إيجازها في الآتي:¹⁰

- توكل تسيير شؤون الجماعات المحلية المجالس المحلية المنتخبة عن طريق الاقتراع المباشر .

- الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك أمر الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة للمصالح التي تهم الدولة والتي قد تخلق مشكلة في تمويلها .

- تمتع المجالس المحلية بدرجة من الاستقلالية المحلية التي يجب ألا تصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية.

- حرية تسيير الشؤون المحلية الموكلة للمجالس المحلية، إذ يجب أن تكون مقننة دستوريا لأنها في الآخر تكون مرتبطة بالإمكانات المتوفرة لديها.

وعليه، الاستقلالية المالية في مفهومها العام تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية، حيث أن هذه الموارد المالية يجب أن تكون مصادرها محليا وكذا تملك حرية التصرف في هذه الموارد بما تراه مناسبا لتحقيق المصالح المحلية .

المبحث الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية:

للجماعات محلية تمويل مالي يتم الحصول عليه ذاتيا عن طريق الجباية أو من قبل السلطة المركزية، ولهذا يعرف التمويل المحلي على أنه "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة".¹¹

إن مصادر التمويل المحلي يتكون من مصادر داخلية وخارجية

المطلب الأول: المصادر الداخلية للتمويل:

يتكون التمويل المالي للجماعات المحلية من مصادر داخلية تتمثل في جزء من حاصل الضرائب التي تفرضها الدولة على الأشخاص المقيمين فيها إلزاميا، مساهمة منهم في التكاليف أو لتمويل الميزانية العامة للدولة أو المحلية دون مقابل، بالإضافة إلى الرسوم الجمركية التي تعتبر اقتطاعات نقدية يدفعها كل شخص نظير خدمة عمومية تقدم لفائدته، وهي رسوم تمول بها الخزينة العامة للدولة

الفرع الأول: المصادر الجبائية المباشرة:

المصادر الجبائية المباشرة هي الضرائب التي تؤسس وتقبض من طرف إدارة الضرائب، فهي تقتطع لحساب يخصص لخزينة الدولة ثم يوزع

بين البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية وتمثل بدورها في :

1. الضرائب المحلية المباشرة: تتمثل في ما يلي:

أ- الرسم العقاري: هو ضريبة سنوية تدفع لصالح البلدية حيث تم تأسيس هذا الرسم بموجب الأمر رقم 67_83 المؤرخ في 02 جوان 1967¹² والعقار سواء كان مبنيا أو غير مبني الموجودة على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجدة عليها الممتلكات العقارية ومثال ذلك: الممتلكات المبنية الخاضعة للرسم العقاري (الممتلكات التجارية الموجودة في المطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، ...إخ). أما الملكيات غير المبنية فمثالها المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الأراضى الفلاحية.¹³

ب- الدفع الجزافي: هو ضريبة مباشرة على الهيئات والمؤسسات التي تشغل مستخدمين على أساس مجموع الأجور والرواتب والمعاشات، وتتغير في حسابها بتغير قوانين المالية، ولكنها ألغيت بموجب قانون المالية 2006 (المادة 13) لتحفيز الاستثمار و تشجيعه.¹⁴

ج- الرسم على النشاط المهني TAP: تم تأسيس هذا الرسم بموجب (قانون المالية لسنة 1966)،¹⁵ تدفع من قبل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاط تخضع عائداته للضريبة على الدخل الإجمالي أو على أرباح الشركات، باستثناء الشركات ذات المسؤولية المحدودة،¹⁶ توزع تلك الرسوم بنسب متفاوتة بين الولاية والبلدية

والصندوق المشترك للجماعات المحلية كما يلي: 0,59 بالمائة للولاية، 1.30 بالمائة يعود للبلدية والباقي المقدّر بـ: 0.11 بالمائة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.¹⁷

د- الضريبة الجزافية الوحيدة: تتحصل البلدية على نسبة مقدرة بـ 40.25 بالمائة من عائداتها، في حين تحصل الولاية على نسبة 05 بالمائة من عائداتها، بينما يحصل صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية نسبة 05 بالمائة من عائداتها.¹⁸

2. الضرائب المحلية المباشرة النوعية: تتمثل في:

- رسم التطهير: يجمع هذا الرسم بين رسم رفع القمامة ورسم تصريف المياه في المجاري، وبصدور قانون المالية لسنة 1994 تم تحصيله مباشرة من طرف البلدية. وقد حدد رسم التطهير كما يلي:¹⁹

من 500 إلى 1000 دينار لكل استعمال سكني .

من 1000 إلى 10000 دينار لكل استعمال مهني، تجاري أو مماثل لذلك.

من 5000 إلى 20000 دينار لكل أرض.

من 10000 إلى 100000 دينار لكل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري،...إخ.

- رسم الحث عن عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة .

- رسم الحث على عدم تخزين فضلات المستشفيات والعيادات الصحية .

- رسم تكميلي على تلويث الجو من مصدر صناعي .
- الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي .
- الرسم على الأطر المطاطية .
- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم .
- الرسم على الممتلكات كل العقارات المبنية وغير مبنية وكل الحقوق العينية العقارية.²⁰

الفرع الثاني: الضرائب الجبائية غير المباشرة:

تفرض على الإنتاج وعلى تداول الأموال أو على الاستهلاك وهي:
رسم الدبح، رسم الإقامة، الرسم على القيمة المضافة، حقوق الحفلات والأفراح، الرسم على رخص العقارات، الرسم السنوي على السكن، إيرادات الأملاك العامة للجماعات المحلية، منتج الاستغلال، الدمغة الجبائية على السيارات، ..إخ.²¹

المطلب الثاني: المصادر الخارجية للتمويل:

إلى جانب المصادر الذاتية التي خصصتها النصوص القانونية لتمويل التنمية المحلية في الجزائر، إلا أن الدولة احتفظت بالدور الهام في جهاز التمويل المحلي .

الفرع الأول: الهبات والوصايا:

بالرجوع إلى قانون البلدية وقانون الولاية (الحاليين) في المادتين 57 و 05 على التوالي، المشرع الجزائري سمح بقبول الهدايا والوصايا وهي من المصادر نادرة الحدوث.²²

الفرع الثاني: القروض:

القروض هي الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية عن الطريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برد قيمة القروض وفق الشروط المحددة في عقد القرض والتي تعد من مصادر الإيرادات المحلية، وقد رخص قانون الجماعات المحلية بعقد قرض لتمويل المشروعات التنموية، هذا ما نصت عليه المادة 174 من قانون البلدية (11/10)،²³ والمادة 156 من قانون الولاية (07/ 12).

الفرع الثالث: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL: أنشئ هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 266/86، فحسب وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تتجسد تدخلاته في تقديم إعاناته السنوية في شكل تخصيصات مالية، توجه 60 بالمائة لقسم التسيير و40 بالمائة لصالح قسم التجهيز، كما يهدف إلى منح معادلة التوزيع المتساوي ما بين البلديات والولايات.²⁴

تجدر الإشارة إلى أن دور الصندوق لا يتوقف على ذلك، بل يقوم بتقديم الإعانات الاستثنائية من أجل توازن البلديات التي تواجه وضعية

مالية صعبة جدا، كما يقدم إعانات لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة، وبالتالي فإن إعانات الدولة تقدم عن طريق المخططات البلدية التنموية (PCD).²⁵

المبحث الثالث: تحديات الاستقلال المالي للجماعات المحلية

واستراتيجية التمويل:

تشهد الجماعات المحلية في مجال التمويل المالي العديد من العراقيل و المعوقات التي تحد من استقلاليتها، وهذا ما ينعكس بصفة مباشرة على إعداد و تنفيذ المشاريع التنموية.

وعليه، حري بنا البحث و التفكير في كيفية تجاوز هذه العراقيل من خلال اللجوء إلى بدائل من شأنها تفعيل التمويل المناسب لتحقيق التنمية المحلية مع الحفاظ دائما على وحدة الدولة وهيئاتها، تجسدا لمبادئ التنظيم الإداري القائم على اللامركزية الإدارية.²⁶

المطلب الأول: تحديات الاستقلال المالي للجماعات المحلية:

إن استقلالية الجماعات المحلية تقتضي توفير الموارد المالية الكافية والوسائل التي تمكن هذه الجماعات من الاضطلاع بمهامها في إطار هذه الاستقلالية، مع الاهتمام بمسألة المنتخبين المحليين الذين يعدون العقل المسير والمسؤول الأول عن مصير هذه الجماعات، خاصة إذا تعلق الأمر بالبلديات، وهو الأمر الذي يتوقف عليه مصير التنمية المحلية ورصد الموارد المالية الكافية لتحقيقها.

- غير أن الجماعات المحلية تعاني مشاكل عدة منها عدم كفاية مواردها المالية لتأدية الأعمال المنوطة بها ويرجع ذلك لعدة أسباب:²⁷
- القيود الدستورية والتشريعية التي تفرضها الأنظمة في الدول المختلفة لاسيما الجزائر في مجال فرض الضرائب .
 - احتكار السلطات المركزية لأهم مصادر التمويل خاصة الموارد الجبائية مثل الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات .
 - صعوبة تحديد وتحصيل الناتج الجبائي وما يتطلبه من إجراءات محدودة المعالم وواضحة من حيث وعاء الضريبة ونسبتها وكذا موعد تحصيله .
 - صغر الرقعة الجغرافية لبعض الجماعات مما يحول دون الحصول على الموارد الكافية ذاتيا .
 - معظم المرافق المحلية التي تمول عن طريق الرسوم المحلية لا تكاد تغطي نفقاتها، مما يتعذر على الجماعات المحلية للحصول على موارد مالية جديدة
 - تشكل القروض المحلية التي تمول بها بعض المشرعات التنموية عبئا على ميزانيات الجماعات المحلية .
 - إن إعانات الحكومة المركزية للسلطات المحلية تتضمن بعض الشروط التي تقيد حرية واستقلال الجماعات المحلية في التصرف مما يضعها تحت سيطرة السلطة المركزية .

- تقوم الدولة بموجب القوانين بتحديد كل أنواع الضرائب وأوعيتها، سواء تلك التي تعود حصيلتها كليا أو جزئيا على الجماعات المحلية حيث أن هذه الأخيرة لا تتمتع بأية حرية في تحرير الوعاء الضريبي أو فرض ضرائب معينة .

- تقوم الدولة بجباية كل الضرائب من جهة وتقوم بتحويلها إلى مختلف الهيئات المحددة والبلديات المعنية من جهة أخرى وليس من صلاحيات البلديات متابعة التحصيل .

المطلب الثاني: إستراتيجية دعم الاستقلالية المالية:

إنجاز تمويل التنمية المحلية الحالي غير فعال لأن الموارد الداخلية التي يوفرها للجماعات المحلية لا تمكنها من القيام بواجباتها التنموية، و نجدها بحاجة إلى تدخل الدولة لدعمها في كل مرة (المصادر الخارجية)، و من جهة أخرى فقد ساهم التزايد السريع في نفقات الجماعات المحلية و النمو البطيء لإيراداتها في عدم التوازن بين النفقات و الإيرادات مما انعكس سلبا على تمويل التنمية المحلية،²⁸ مما يستدعي البحث إلى اقتراح مجموعة من الحلول وتتمثل في النقاط التالية:²⁹

- منح السلطات المركزية للجماعات المحلية حق إدارة ميزانياتها المحلية، بحيث تكون مستقلة، أي أن يتم إعدادها واعتمادها على المستوى المحلي، ومنح سلطات أكبر للقيادات المحلية، ومن ثم رشادة استخدام الموارد المالية المشروعة المخصصة للمشروعات المختلفة.

- إعادة الاعتبار للضرائب والرسوم المحلية وتوسيع نطاق تطبيقها مع تعزيز مبدأ الاستقلالية المالية، مع الرفع من نسبها وتوزيعها توزيعاً عادلاً بين مختلف الجهات وهذا بالاستناد إلى دراسة ميدانية حتى تعكس الاستقلالية الجبائية لها.

- ضرورة البحث عن كيفية تعبئة الموارد المالية وتدعيم المصادر المحلية بما يمكن من الحد من الإعانة المركزية التي تصل إلى 90 بالمائة ودعم الاستقلالية المالية للإدارة الإقليمية وتفعيل دورها في التنمية. كما يجب أن ترفع من مساهمتها الذاتية في تمويل برامج التنمية المحلية على الأقل فوق المعدل أي 50%.

- مكافحة ظاهرة الغش والتهرب الضريبي وتطبيق إجراءات ردعية للحد منها.

- يجب على الإدارة المركزية أن تمنح الإدارة الإقليمية مزيداً من اللامركزية الجبائية، أي أن تتمتع بالسلطة التقديرية في تحديد معدل الضريبة وتحديد القاعدة الضريبية وإدارة وتحصيل الضرائب المحلية.

- رفع كفاءة القيادات الإدارية الإقليمية وذلك عن طريق تدريب وتكوين فاعلين محليين لتسيير مشاريع التنمية المحلية لأن نجاح أي مؤسسة مرهون برأس المال البشري القادر على الأداء والإنتاج، وبالتالي التخفيف من حدة الوصاية الإدارية.

الخاتمة:

من خلال طرح ما سبق، يمكن القول بأنه ونتيجة لضعف موارد الجماعات المحلية وكذا استحواذ السلطة المركزية في تمويل المشاريع التنموية لتلك الجماعات من خلال مختلف الإعانات التي تقدمها لها، هذا ما يبرز عدم الاستقلالية المالية لهذه الجماعات، وهو وضع بات يحتم ضرورة إصلاح هيكل التمويل المحلي وكذا العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية.

ولمعالجة هذه الإشكالية، يمكن تقديم التوصيات التالية:

- تفعيل قانون الجماعات المحلية لاسيما اقتراح النصوص القانونية التي تقر بالاستقلالية المالية للبلديات والولايات تتضمن منح حرية واسعة في التصرف في الجبايات على مستوى نطاق إقليمها.
- إعادة النظر في توزيع الأعباء بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية خاصة في ظل العجز المالي الذي تعاني منه معظم البلديات.

- إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي والذي ينبغي أن يكون وفق معايير اقتصادية.

- الإشراف الفعلي للمجالس المحلية المنتخبة في إعداد وتنفيذ المخططات التنموية وفق آلية الديمقراطية التشاركية التي ينص عليها قانون الجماعات المحلية.

- التركيز على الاهتمام بالموارد البشري الذي يعتبر العنصر الفعال في العملية التنموية من خلال إتباع سياسة التكوين مع اختيار المسؤولين على أساس الكفاءة والخبرة.

- تحويل الصندوق المشترك إلى بنك يمنح قروضا استثمارية للإدارة الإقليمية بنسب فوائد ضعيفة.

الهوامش:

- 1- عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية و التنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 1، العدد 1، ص 120.
- 2- خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009، ص 270
- 3- عماري حورية، دور الجماعات المحلية في تجسيد التنمية المحلية المستدامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 8، العدد 1، 2018، ص 18.
- 4- زوين صادق، الجماعات المحلية كدعامة أساسية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دراسة حالة بلدية وادي العثمانية خلال الفترة 2002-2020، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد التاسع، العدد 1، 2020، ص 161.
- 5- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للنشر، الجزائر، 2014، ص 14-15.
- 6- فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، ط1، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2015، ص 31.
- 7- عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد الأول، العدد 1، 2012، ص 124.
- 8- عبد اللاوي عبد السلام، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي وخلق الثروة وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالي، المجلد 6، العدد 1، 2020، ص 94.

- 9- محمد شفيق، التنمية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1993، ص 1.
- 10- مسعود شيهوب، مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 03، 2002، ص 31.
- 11- عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 23.
- 12- الأمر 83/67 المؤرخ في 1967/06/02 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967 والمعدل بموجب القانون 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992.
- 13- وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسة، العدد السادس، ص 93-94.
- 14- وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 94.
- 15- ج ج د ش، الأمر 05/75 المؤرخ في 2005/12/24 والمتضمن لقانون المالية لسنة 2006، ج ر العدد 85، 2005.
- 16- وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 94.
- 17- المادة 06 من القانون رقم 01-12 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 19 يوليو سنة 2001 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001.
- 18- حبشي لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019، ص 89.
- 19- محمد بن صوشة، إشكالية تمويل التنمية المحلية الواقع والأفاق، ط1، عمان، دار الحامد، 2019، ص 208.
- 20- وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 94.
- 21- المرجع نفسه، ص 95.
- 22- محمد بن صوشة، مرجع سابق، ص 299.
- 23- عمار بريق، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، 2018، ص 252.
- 24- محمد بن صوشة، مرجع سابق، ص 230.
- 25- عمار بريق، مرجع سابق، ص 252.
- 26- ياسمين لغواطي، نور الدين حاروش، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية بين النص والواقع، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 08، العدد 1، 2020، ص 134.
- 27- لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، 2018، ص 93_94.
- 28- ياسمين لغواطي، نور الدين حاروش، مرجع سابق، ص 42.
- 29- لخضر عبيرات، المرجع السابق، ص 94_95.

قائمة المصادر و المراجع المعتمد عليها:

الكتب:

- 1- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للنشر، الجزائر، 2014.
- 2- حبشي لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019.
- 3- خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009.
- 4- فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 5- عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- 6- محمد بن صوشة، إشكالية تمويل التنمية المحلية الواقع والأفاق، ط1، دار الحامد، عمان، 2019.
- 7- محمد شفيق، التنمية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1993.

المقالات:

- 1- زوين صادق، الجماعات المحلية كدعامة أساسية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دراسة حالة بلدية وادي العثمانية خلال الفترة 2002-2020، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد التاسع، العدد 1، 2020.

- 2- عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد الأول، العدد 1، 2012.
- 3- عبد اللاوي عبد السلام، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي وخلق الثروة وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 6، العدد 1، 2020.
- 4- عمار بريق، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، 2018.
- 5- لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، 2018.
- 6- مسعود شيهوب، مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 03، 2002.
- 7- وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسة، العدد السادس.
- 8- ياسمين لغواطي، نور الدين حاروش، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية بين النص والواقع، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 08، العدد 1، 2020.
- 9- عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 1، العدد 1.

10- عماري حورية، دور الجماعات المحلية في تجسيد التنمية المحلية المستدامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 8، العدد 1، 2018.

النصوص القانونية:

- 1- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 19 يوليو سنة 2001 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001.
- 2- الأمر رقم 83/67 المؤرخ في 02/06/1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967 المعدل بموجب القانون 25/91 المؤرخ في 18/12/1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992.
- 3- الأمر رقم 05/75 المؤرخ في 24/12/2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر ج، العدد 85، 2005.