

الجباية المحلية و دورها في تمويل التنمية.

أ.شنوف عبد الحليم

جامعة البليدة 2

ملخص:

تلعب الجباية المحلية دورا هاما في تمويل التنمية المحلية، فهي تعتبر أهم مصادر التمويل المحلي، حيث تبلغ نسبة مشاركتها في كثير من الأحيان حوالي 90% من مجموع الإيرادات. الهدف من خلال هذا المقال هو إبراز مجموع الموارد المالية المحلية منها الضرائب المحصلة لفائدة البلدية دون سواها والضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والضرائب المحصلة لفائدة الجماعة المحلية والدولة معا، مع الإشارة إلى مجموعة من الإيرادات غير الجبائية، و من ثم التركيز على الموارد الجبائية نظرا لأهميتها من حيث السند القانوني والحصيلة الكمية، ثم أتناول البرامج التنموية المحلية وأنتهي بالتطلعات التنموية والإصلاحات المالية المحلية. النتيجة المتوصل إليها هي الجباية المحلية غير ذات أثر ما لم تتمتع الجماعات المحلية باستقلالية عن سلطة القرار المركزي. حيث أن الواقع يثبت أن الاستقلالية المالية لم تعد هدفا بعيد المدى فأغلب الميزانيات المحلية تشكو من عجز هيكلي لا يمكن لمواردها الذاتية تغطيتها .

Résumé:

L'objectif de cet article est de démontrer le rôle de la fiscalité locale assuré par ces ressources dans le développement.

Le résultat obtenu de cette étude est le suivant :

Dans un système fiscal centralisé, ou le financement des collectivités locales dépend toujours de la décision centrale du pouvoir , le budget attribué par l'état ne peut répondre aux besoins financiers du développement local

مقدمة :

لقي موضوع التنمية المحلية اهتمام الباحثين في الفكر التنموي و كذا الهيئات والجمعيات والمنظمات بالإضافة لأصحاب القرار في كثير من الدول.

ذلك أن التنمية المحلية تهدف لجعل المجتمع المحلي مجتمع منتج و جاذب و ذلك عن طريق خلق الثروة و إحداث مناصب العمل و ترقية الشراكة و ما تساهم فيه من تراكم رأس المال البشري و تحسين الدخل .

و لا يمكن الوصول لهذه الأهداف إلا بوجود مصادر مالية محلية دائمة و تتسم بالشفافية وتخضع في تسييرها لقواعد واضحة و محكمة و على يد أشخاص مؤهلين.

و لقد تنبتهت الدولة لجزائرية لأهمية الموارد المالية المحلية و خاصة الموارد الجبائية المحلية لذا عملت على تميمها و ترشيدھا إدخال إصلاحات دورية عليها.

1: الإيرادات

1-1: الإيرادات الجبائية : تتمثل الإيرادات الجبائية فيما يلي:

1-1-1 الضرائب المحصلة لفائدة البلدية دون سواھا :

تنفرد البلدية بحصيلة مجموعة من الضرائب والرسوم بحيث تصل نسبتھا إلى 100 % ا وتتمثل هذه الضرائب في:

- الرسم العقاري
- رسم التطهير
- الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح
- الرسم على الذبح

1-1-1-1 الرسم العقاري :

عبارة عن ضريبة تأسست بموجب الأمر 83/67 المؤرخ في 1967/06/02 يؤسس هذا الرسم على كل الملكيات المبنية⁽¹⁾ والملكيات غير المبنية⁽²⁾، غير انها تعفى من الرسم العقاري الملكيات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التعليمية ، الصحية ذات المنفعة العامة والأراضي التي تشغلها السكك الحديدية ، والبنائات المهددة بالانهيار ، التي اتخذت فيها مقررات الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي. و تتحدد قيمتها من خلال القيمة الايجارية الجبائية والمحددة طبقا للمساحة (المار المربع) و حسب المنطقة

1-1-1-2 رسم التطهير⁽³⁾

يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية ويتم تحديد مبلغ رسم رفع القمامات المنزلية كما يلي :

- 500=1000 دج عن كل منزل
- 1000=10000 دج عن كل محل تجاري أو غير أو حرفي
- 10000 إلى 100.000 دج عن كل محل صناعي أو تجاري أو حرفي أو مماثل ينتج كمية فضلات أكبر من الأصناف المذكورة.

1-1-1-3 الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح :

طبقا لقانون المالية 2000 قد تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات والصفائح باستثناء تلك المتعلقة

1 المواد 248 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مستحدث الى 2014 .

2 المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مستحدث الى 2014 .

3 المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مستحدث الى 2014

بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني ، ويؤسس هذا الرسم على: ⁽¹⁾

- الإعلانات على الأوراق العادية ، المطبوعة أو المخطوطة باليد
 - الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما ، قصد إطالة بقائها أو كانت مغطاة بزجاج أو مادة أخرى
 - الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المتعلقة من مكان عمومي
 - الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة
 - الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل
- أ - الإعلانات المعروضة :

يحدد مبلغ هذا الرسم السنوي حسب حجم الإعلان كما يلي:

- الإعلانات على الورق العادي مطبوعة كانت أو مخطوطة باليد تكون 20 دج إذا كان حجم الإعلان أقل من 1 متر مربع و 30 دج إذا تجاوز المتر المربع .
 - أما الإعلانات على أوراق مجهزة أو محمية فإن مبلغ الرسم تكون 40 دج إذا كان حجم الإعلان أقل من متر مربع و 80 دج إذا تجاوز الإعلان المتر المربع .
- ب- الإعلانات و الصفائح المهنية:

يحدد مبلغ هذا الرسم السنوي حسب حجم الإعلان كما يلي:

- الإعلانات المدهونة يقدر مبلغ الطابع ب 100 دج إذا كان حجمها أقل من 1 متر مربع و 150 دج إذا تجاوز الحجم 1 متر مربع .
- أما الإعلانات المضيئة فغن مبلغ الطابع يقدر ب 500 دج إذا لم يتجاوز حجم الإعلان نصف المتر المربع و يرتفع إلى 750 دج إذا تجاوز حجمها نصف المتر المربع .

4-1-1-1 الرسم على الذبائح ⁽²⁾

يعد الرسم على الذبائح الضريبة الغير مباشرة الوحيدة التي تحصل كلية لفائدة البلدية التي تمت عملية الذبح فيها.

تحصله البلديات عن عمليات ذبح الماشية ويكون حسابه على أساس وزن اللحوم التي يتم ذبحها بمعدل 05 دج للكيلوغرام الواحد ويتوزع كما يلي:

- 3,5 دج /كلغ لصالح البلدية.
- 1,5 دج /كلغ لصالح الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية.

2-1-1 : الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية ⁽³⁾ :

1 المادة 56 من قانون الطابع

2 من المادة 246 إلى المادة 475 من قانون الضرائب غير المباشرة

3 يعرف الدستور الجزائري الجماعات المحلية بموجب المادة 15 منه كالتالي : الجماعات الإقليمية هي البلدية و الولاية.و أن البلدية هي الجماعة القاعدية

وهي مختلف الضرائب و الرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسب مختلفة .

1-2-1-1 الرسم على النشاط المهني: هو رسم يطبق على رقم الأعمال الإجمالي خارج الرسم على القيمة المضافة للأشخاص الطبيعية أو المعنوية الذين يمارسون نشاط مهني سواء كان حرفي أو تجاري أو صناعي أو خدمي و توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي :

جدول حساب الرسم على النشاط المهني وتوزيعه⁽¹⁾⁽¹⁾

مجموع	المعدلات المطبقة	نوع الضريبة
المعدلات	الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة العائدة للبلدية
	الحصة العائدة للولاية	الرسم على النشاط المهني
2 %	0.11 %	1.30%
		0.59%
		النسب المئوية

ما يلاحظ على هذا الجدول إن حصة البلدية تمثل حصة الأسد من هذا الرسم.

أما فيما يخص الرسم على النشاط المهني بالنسبة لنشاط نقل المحروقات عبر الأنابيب فإنه يوزع كما يلي (علما أن نصيب كل بلدية من هذا الرسم يتحدد بمسافة الأنابيب العابرة لتراب البلدية ابتداء من سنة 2003 حيث كان يوزع حسب عدد السكان)

إذ تعتبر المسافة الإجمالية 100% و حصة الولاية هي: 0.88% و حصة البلدية 1.96 % و حصة الصندوق المشترك 0.16 % .

1-2-2-3 : الضرائب المحصلة لفائدة الجماعة المحلية والدولة :

ويقصد بها تلك الضرائب التي تشترك فيها كل من الدولة والجماعات المحلية وتتمثل في كل من الضرائب على الأملاك والرسم على القيمة المضافة و الضريبة الجزافية الوحيدة و قسيمة السيارات.

1-3-2-1 : الضرائب على الأملاك :

إن الضريبة على الأملاك تعتبر ضريبة مباشرة تفرض على مجموع الأملاك والحقوق والقيم التي يملكها كل من الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر وذلك بالنسبة لأموالهم الموجودة بالجزائر وخارجها وكذلك الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر بالجزائر ولكن لديهم أملاك في الجزائر

1-3-2-1-1 توزيع الضريبة على الأملاك : ⁽²⁾

توزع الضريبة على الأملاك على الجماعات المحلية كما يلي :

1 قانون الضرائب المباشرة من المادة 217-224

2 قانون الضرائب المباشرة المادة 282

20 % لفائدة البلدية و 60% لميزانية الدولة و 20 % لحساب التخصيص رقم 203-050 بعنوان الصندوق الوطني للسكن .

1-2-3-2-1 الرسم على القيمة المضافة :
إن الرسم على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة متضمنة في قانون الرسم على رقم الأعمال لسنة ٢٠٠٧ الذي يعتبر كضرائب تفرض على إنفاق الدخل واستعماله للحصول على السلع والخدمات أي لأغراض الاستهلاك.

1-2-3-2-1 توزيع الرسم على القيمة المضافة :

يوزع الرسم على القيمة المضافة كما يلي :⁽¹⁾

- 80% لفائدة ميزانية الدولة
 - 10% لفائدة الصندوق لمشارك للجماعات المحلية
 - 10% لفائدة البلديات مباشرة
- إن ما يلاحظ على هذا التوزيع هو استفادة الدولة بأكبر حصة وبذلك يمثل الرسم على القيمة المضافة إيراد هام بالنسبة للدولة.

وعند الاستيراد يوزع كما يلي :

- 85% لفائدة ميزانية الدولة
 - 15% لفائدة الصندوق لمشارك للجماعات المحلية
- 1-2-3-3-3 الضريبة الجزافية الوحيدة:

هي التي عوضت النظام الجزافي ككل والمعدلة بموجب قانون المالية 2007 و توزع كما يلي ⁽²⁾

- 48.50% لفائدة الدولة
- 40% لفائدة البلدية
- 5% لفائدة الولاية
- 5% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية
- 0.02% الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية و الحرف
- 0.48% الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والمهن

1-2-3-4-3 قسيمة السيارات:⁽³⁾

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة وتوزع كما يلي:

- 04% لصالح الدولة.

١ (قانون رقم الأعمال المادة ١٦١

٢ (قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المادة ٢٨٢ مكرر ٥٠

٣ (قانون الطابع المادة ٣٠٩

- 96% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

2-1: الإيرادات غير الجبائية:

1-2-1 إيرادات مختلفة

1-1-2-1 التمويل الذاتي:

ينص قانون البلدية والولاية⁽¹⁾ على « ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار »، ويستهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 و20% وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة في كل من:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات).
- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

و تستعمل الأموال المقطوعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

2-1-2-1 إيرادات وعوائد الأملاك:

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة وهي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل حقوق أو ضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص.

وفي هذا الصدد يمكن أن نذكر إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وعوائد منح الامتيازات.

وإضافة إلى تنوع الإيرادات فهي تتسم بقابليتها للتجدد فلايرادات الناتجة عن تأجير العقارات عن طريق المزاد العلني مثلا يمكنها أن تتطور بسرعة نظرا لمرونتها، خصوصا في حالة اعتماد أسعار تنافسية.

3-1-1-1 إيرادات الاستغلال المالي:

تشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وقرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات من ما يلي: عوائد الوزن والكيل والقياس وعوائد الرسوم عن الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها ما يمكننا أن نضيف الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف العمومية والحظائر العمومية.

1 المواد 161 و 136 من قانون 90-07 المؤرخ في 07أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية و الولاية

1-2-2: الصندوق المشترك للجماعات المحلية

في بعض الحالات يكون حاصل الجباية اقل من التقديرات التي حددت في بداية السنة فينتج عن ذلك عدم توازن الميزانيات المحلية ، فلذا نجد الصندوق المشترك للجماعات المحلية يتولى تعويض نقائص الضرائب عند التحصيل ، وقبل التطرق إلى كيفية التحصيل لآباس أن نعرف ما هو الصندوق المشترك للجماعات المحلية

الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو موضوع تحت وصاية وزرة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة ، ويتولى تسيير كل من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية ، حيث انه عن طريق هذين الصندوقين يقوم الصندوق المشترك بتوجيه إعانات وتخصيصات لكل من الولاية والبلدية ، فمساعداً وتخصيصات صندوق الضمان تكون فيما يخص ضمان تقديرات الإيرادات الجبائية خاصة :

- تخفيضات الضرائب والديون المعدومة (أي المتقادمة من الضرائب المباشرة المحلية التي تقرر خلال السنة المالية)
- مصاريف أساس الضرائب وتحصيلها المطابق لها
- نقص تحصيل الضرائب بالنسبة لتقديرات البلديات أو الولايات
- اما صندوق التضامن فانه يقدم التخصيصات والإعانات التالية :
- تخصيص الخدمة العمومية
- الإعانات الاستثنائية للتوازن - مواجهة الكوارث - والأحداث الطبيعية
- تقديم إعانات التجهيز والاستثمار.

وبذلك يظهر أن تدخل الصندوق المشترك في ضمان تحصيل الضرائب يكون عن طريق صندوق الضمان خاصة ، حيث بفضل الأخير وعن طريقه يقوم الصندوق المشترك بتعويض النقائص عند تحصيل الضرائب ولكن في حدود 90% من التقديرات والباقي يستلزم تخفيض سند الإيرادات.

تعتمد صناديق الضمان من اجل القيام بهذا الدور على المساهمات التي تمنحها كل البلدية والولاية لهذا الصندوق بالإضافة إلى حاصل الجداول الإضافية التي تعود إلى البلديات أو الولايات الصادرة بعنوان السنوات السابقة صف إلى ذلك مبلغ الفائض من قيمة تقديرات الضرائب المقدرة للبلديات والولايات

كما جاء المرسوم رقم 86/266 الصادر بتاريخ 1986/11/2 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك ، بهدف تخفيض الفوارق في المداخل فيما بينها وهذا ما تضمنته المادة التاسعة من المرسوم سالف الذكر، هذا ويتم تحديد تخصيص المنح المساوية بناء على توافر شرطين اثنين هما :

- الوضعية المالية السائدة في الجماعة المحلية.
- عدد سكان هذه الجماعة المحلية.

- يحدد الحساب على أساس نظام تكميلي يؤخذ بعين الاعتبار المعدل البلدي وتتحصل البلدية على منح التوزيع بالتساوي عند ما يكون معدلها اقل من المعدل الوطني هذا ولا يقتصر دور صندوق التضامن في توزيع تخصيصات فقط بل يمنح أنواع أخرى هي:

1-2-2-1 الإعانات الاستثنائية :

وهي إعانات تمنح للجماعة المحلية التي تعاني صعوبات مالية حادة « يمكن أن تمنح الجماعة المحلية التي تواجهها وضعية مالية صعبة جدا ، إعانات استثنائية للتوازن»⁽¹⁾ هذا ويلاحظ إن الإعانات الاستثنائية للتوازن يمنحها الصندوق المشترك إلى البلديات التي تكون ميزانيتها الإضافية بها عجز ، أما الإعانات الاستثنائية المخصصة لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة هي الإعانات تمنح للبلدية لمواجهة نفقات هذه الكوارث « يمكن أن تمنح الجماعة المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة»⁽²⁾

1-2-3 اللجوء إلى القرض البنكي:

لقد سن المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي (3) غير أن أن البنوك العمومية تقدم قروضا لفائدة الجماعات المحلية وذلك منذ سنة 1964. وكان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير والاحتياط CNEP لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة.

علاوة على ذلك فإن التقديرات المالية للجماعات المحلية تختلف باختلاف الأنشطة الاقتصادية وهذا الاختلاف يعبر عن عدم توزيع جهود التنمية بين مختلف البلديات والولايات عبر التراب الوطني ، لذلك أصبحت ميزانية هذه البلديات غير قادرة على تغطية النفقات المتزايدة المرتبطة بالتسيير والتجهيز إذ وصل عدد البلديات العاجزة إلى غاية سنة 1999 حوالي 1472 بلدية وقد أدى هذا الوضع إلى اللجوء إلى موارد التمويل الخارجي مما يقلص من درجة استقلاليتها المالية ويجبرها على اللجوء بصفة شبه آلية إلى السلطات المركزية.

وبناء على ذلك فإن الجماعات المحلية يجب أن تبحث على موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها في مجال الإنفاق العام من خلال استغلال عقلائي لمواردها المالية وممتلكاتها العقارية.

كما تطالب البلديات بإعادة تثمين الموارد المالية المحلية وتوسيع قاعدة الخاضعين للضريبة و تشخيص دقيق لممتلكاتها واستغلال ثرواتها. وقد يكون تشجيع الاستثمار المحلي و منح مزايا للمستثمرين في مجال استغلال بعض الأنشطة الزراعية أو استغلال المقالع والمحاجر وغيرها في إطار منح الامتياز وسيلة تمكن البلديات العاجزة ماليا من زيادة حصيلته الغير جبائية وبالتالي تقديم خدمات تستجيب لاحتياجات المواطنين.

1 المادة 11 من المرسوم 266/68 المؤرخ في 1986/11/02 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك

2 المادة 12 من نفس المرجع السابق

3 المادة 146 من القانون 08/90 الصادر في 1990/04/07 والمتعلق بالبلديات.

2 : التنمية المحلية

التنمية المحلية هي عملية تنطلق من القاعدة نحو المركز و ذلك بالاشتراك الفعلي للجماعات المحلية و بالتالي المواطن في تحقيق أهدافها المرتبطة بمشاريع التنمية المحلية

1-2:تعريف التنمية المحلية

هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها تعريف محي الدين صابر الذي يعتبرها : «مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية ، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة و عي البيئة المحلية وان يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا.»⁽¹⁾

ويتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج التنموية ، تتمثل في برامج التجهيز و البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

2-2 : البرامج التنموية

1-2-2برامج التجهيز:

حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 81 / 380 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية إحداها بلدي يتم على مستوى البلدية PCD والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية PSD . و سنوضح كلا المخططين .

1-1-2-2 المخطط البلدي للتنمية:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية و هو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية و مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية و محتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية و القاعدية و تجهيزات الإنجاز و التجهيزات التجارية و تنص المادة 86 من القانون رقم 08/90 على انه على البلدية إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها، و تسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه و يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني للتنمية. فهو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه كذلك.

و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال

1 كمال التابعي، تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية ، القاهرة دار المعارف ، 1993 ص23.

المخططات لها.

2-2-2 البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية:

و هي برامج تستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج

2-2-2-1 برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004) ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها و إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية و تنمية الموارد البشرية.⁽¹⁾

2-2-2-2 برنامج صندوق الجنوب:

هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن .

2-2-2-3 الصناديق الخاصة:

تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية ، بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية و صندوق الكوارث الطبيعية...الخ.

2-3 التطلعات التنموية

إن الهدف الأول و الأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع و تحسين و ترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا لن يحدث إلا بوجود آفاق و تطلعات تنموية على المستوى المحلي تتمثل في تدعيم الاستثمار المحلي و تفعيل دور المواطنين في التنمية المحلية.

2-3-1 تدعيم الاستثمار المحلي:

يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي و يهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات و خلق فرص أكثر من مناصب العمل و يرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي و الأسواق المالية و التي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة.

إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية و التي تمس القطاع المصرفي ومع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر ايجابي و فعال يخدم أهداف التنمية و يرقها يحقق مكاسب و موارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم

1 تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي،الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة 2001/جوان 2002

خواص و ذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق و واجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط أو الأعباء.

كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير و المالك الوحيد و تتحمل جميع المسؤوليات و الأعباء و المخاطر التي قد تقع على عاتقها، كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهما في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها للجمهور و في هذه الحالة فان الجماعة المحلية تصبح مسؤولة مساهمتها في رأسمال الشركة.

إن قانون الاستثمار 93-12 أعطى للاستثمار المحلي دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية و يتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية و تحديد الاستثمارات CALPI على المستوى المحلي و الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني ANDI حيث تتكفل هاتين الهيئتين بمايلي:

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.
- ضمان ترقية الاستثمارات.
- توفير و إحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية « الاقتصادية، التقنية، التشريعية، التنظيمية » و المتعلقة بمجال استثماراتهم و طرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.
- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي. إن الاستثمار المحلي يعد أحد دعائم التنمية المحلية في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في تربيته و تدعيمه بشكل فعال و ناجح وفي ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق والعولمة و حرية التجارة و المنافسة الاقتصادية.

2-3-2 تفعيل القاعدة في التنمية المحلية:

لكي تتحقق التنمية المحلية و بالتالي التنمية الشاملة للوطن لابد من المرور الحتمي بالقاعدة والتقرب من المواطن و التعرف أكثر على تطلعاته وحاجاته.

«تحتاج الدول النامية دعما لاقتصاديات التنمية الاقتصادية إن تساهم جهود الأفراد لاستكمال التقدم الاقتصادي و دفعه لتحقيق المستوى المطلوب الوصول إليه.» (1)(1)

و لهذا لابد من تبني سياسة الاتصال مع المواطنين و إشراكهم في القرار المحلي، كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قدراتها و احتياطاتها و إمكانيات المواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة.

و من ثمة فانه يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية و بالخصوص البلديات عبارة عن «مؤسسات يترأسها رئيس مجلس شعبي بلدي و الذي يعكس رغبات المواطنين فيها و يقوم بتسييرها موظفوها بالاشتراك مع مواطنيها، بحيث يسعون كلهم و جماعيا إلى تحقيق أهداف مشتركة تصبوا

كلها إلى تحقيق الصالح العام و تلبية حاجات المواطن.»(1)(2)

3-:الإصلاحات المالية

إن من أهم الإصلاحات المالية للجماعات المحلية تمثلت في تجديد الجباية المحلية وإصلاح مداخيل الأملاك بالإضافة إلى الاقتراض البنكي وإصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

3-1 تجديد الجباية

تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية وهذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة و نسبها و كيفية تغطيتها ، ما يمكن تسميته إرساء نظام جبائي محلي.

إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب إدارة الجباية من المواطن للوصول إلى رفع مردودية الضرائب ، و باعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيد الأول من الجباية المحلية و هي بحاجة للأموال و جب عليها البحث عنها و تحصيلها. كذلك يمكن للدولة التخلي عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذا كانت تؤدي إلى تحسين الأوضاع المالية للبلديات و الولايات ، و تعفى الدولة بذلك من منح إعانات التسيير و التجهيز لهذه الهيئات.

3-2 إصلاح مداخيل الأملاك

إن مداخيل الأملاك بالنسبة للبلديات تعتبر ضعيفة و لهذا و جب إعادة الاعتبار لها و ذلك بالتحكم في تسييرها ، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية و منقولة معتبرة يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه و الرفع من مردوده .

3-2-1 العقود البلدية للنجاعة

يرم العقد البلدي للنجاعة بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة و ممثلين آخرين من جهة أخرى وهم ممثل عن الإدارة المركزية و ممثل عن المجلس الوطني للتخطيط و ممثل عن احد البنوك (مثلا بنك التنمية المحلية)

و تهدف هذه العقود إلى إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها و اقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير و المتوسط تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير و التحكم الحسن في المشاكل المتعلقة بها و الغاية من ذلك هي تحقيق التوازن المزاني للبلدية ، و يحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية و أخرى خارجية:⁽²⁾

1 الطيب ماتلو ، التنمية المحلية آفاق ومعاينات ، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، العدد الرابع أكتوبر 2003 ، ص 127 .

2 المدرسة الوطنية للإدارة ، البلدية والتنمية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة إدارة محلية ، 2001 ، ص 73-74

3-1-2-1 إجراءات داخلية : تهدف إلى تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في تنظيم تسيير الموارد البشرية و المادية.

3-1-2-2 إجراءات خارجية: تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك الأخرى.

3-3 المعاهدات البلدية

تتضمن هذه المعاهدات إنجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة و تحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة و يتمثل دورها في تقسيم الأعباء بين البلديات و بالمقابل تحقيق التنمية، و يتمثل الهدف منها في:

- تطوير الاستثمار المحلي.
 - إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية.
 - تنسيق المجهودات بين البلديات لإنجاز عدد من التجهيزات و تحسين الخدمات .
- و يمكن القول انه أمام الوضعية المالية المتدنية للبلديات خاصة النائية منها تمثل المعاهدات البلدية حلا ناجعا للاستجابة لحاجيات السكان.

3-4 تجديد الاقتراض المصرفي

إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال و للاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة أن تكون القروض طويلة المدى و تشكل ضماناتها من موارد دائمة و بذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجديد الادخار المحلي و تسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية.

3-5 الشركات المختلطة

وهي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50 % أما الباقي فقد يكونوا متعاملين خواص أو عموميين كغرف التجارة و الصناعة. و تهتم هذه الشركات بـ :

- ترقية نشاطات البناء و التسيير العقاري.
 - ترقية و استغلال المرافق العمومية.
- إن من أهم مبررات اللجوء إلى مثل هذا النوع من الشركات هو التحول نحو اقتصاد السوق و تلاشي التفرقة بين القطاعين العام و الخاص .

3-6 إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية.

والصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب المرسوم رقم 86-266 هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية و الاستقلال المالي ويتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للبلديات و الولايات.

ونظرا للنقائص التي أظهرها السير الحالي للصندوق المشترك للجماعات المحلية هناك العديد من الاقتراحات التي يمكن تقديمها لإعادة تنظيم هذا الصندوق منها تحويله إلى بورصة الجماعات المحلية، هذه البورصة تفاوض فيها القيم العقارية، الأسهم، السندات التي تصدرها الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية.

و تهدف هذه البورصة إلى:

- توجيه الادخار المحلي لتمويل التجهيزات و استثمارات الجماعات المحلية لاستجابة أمثل للتنمية المحلية.
- السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق تنميتها، أما بالنسبة لموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية يتمثل خاصة: ⁽¹⁾ «الأسهم: هي قيم بعوائد متغيرة تجعل صاحبها وكيلا في المرافق العمومية أو مالكا في حالة الشركات المختلطة.

السندات: وهي قيم بفوائد ثابتة تمثل ديونا على الجماعات المحلية تعطي الحق في الحصول على نسبة فائدة محددة مسبقا في عقد الإصدار.»
هذه بعض المقترحات و الإصلاحات التي مست الجماعات المحلية بهدف تفعيل دورها في مجال التنمية المحلية.

4- إستراتيجية و أهداف التنمية المحلية

1-1 إستراتيجية التنمية المحلية

تقتضي عملية تنمية اقتصادية محلية وجود إستراتيجية واضحة المعالم و حتى يكتب لها النجاح لا بد من إتباع الخطوات التالية في إعدادها و تنفيذها :

1-1-1 بناء استراتيجيات تنمية اقتصادية محلية وتنفيذها

إن الممارسات السليمة تشير إلى أنه ينبغي دائما أن تبدأ عملية التنمية الاقتصادية المحلية ببلورة إستراتيجية لها. إن إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية تعتبر من المكونات الهامة في أي عملية تخطيط لتنمية المجتمعات المحلية. ومثاليا، فإن أي إستراتيجية للتنمية الاقتصادية المحلية لا بد أن تشكل إحدى مكونات ل خطة إستراتيجية واسعة على نطاق المجتمع المحلي. وتقليديا، فإن الإطار الأفق الزمني لإستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية يبلغ خمس سنوات مع ما يصاحبها من الأداء على المدى

1 مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، 1997 ص 68 .

القصر والمتوسط والطويل. وعملية التخطيط الاستراتيجي لعملية التنمية الاقتصادية المحلية تقليديا لها خمس مراحل:

1-1-4 المرحلة الأولى: تنظيم المجهود من خلال تطوير فريق إدارة شبكة لربط الشركاء المعنيين

يعتمد تحقيق نجاح عملية التنمية الاقتصادية المحلية على وجود جهود جماعية للقطاعات العامة (حكومية)، ولقطاع نشاطات الأعمال (خاصة) ولقطاعات منظمات غير الحكومية (المنظمات غير الحكومية، منظمات تركز على قاعدة أهالي المجتمعات المحلي، النقابات الحرفية، وجمعيات اجتماعية، ومدنية ودينية، ومنظمات مهنية خاصة، ومراكز أبحاث ومؤسسات تدريب وغيرها من الجماعات التي لها مصالح معهودة في الاقتصاد المحلي).

إن ما تدخل أي جماعة من جماعات ذوي الشأن من مهارات وموارد في العملية تكون القاعدة الحرجة لعملية وضع الإستراتيجية. إن القيام بتأسيس علاقات العمل وهياكله التي تعمل على إشراك كل ذوي الشأن في العملية ينبغي أن تؤدي إلى إيجاد شراكات مفيدة طويلة الأجل رسمية بين كل من القطاعات العامة والخاصة وغير الحكومية. ويمكن أن تتراوح هذه العلاقات العملية من عملية يترتب عليها وجود علاقة تعاون غير رسمية بواسطة جماعة عمل إلى تأسيس هيئة تنمية إقليمية في الحكومة المحلية أو شراكة مكونة بين القطاع العام والخاص.

2-1-4 المرحلة الثانية: إجراء تقييم لمدى القدرة على المنافسة

إن معرفة إطار الاقتصاد المحلي يعتبر شرطا ضروريا لتمكين أصحاب القرار من وضع الاستراتيجيات للمستقبل. وسيعمل تقييم أولي لما هو متوفر من معرفة كمية ونوعية، ومهارات غيرها من الموارد لتساعد تحديد الاتجاه الاستراتيجي التي ينبغي أن يسلكه الاقتصاد المحلي. وهذه المعلومات تسمح بإيجاد مشروعات وبرامج التي من شأنها أن تبني قدرة المنطقة المحلية على المنافسة. فالخطوة الأولى في عملية التقييم للمنافسة هي جمع المعلومات. وهناك أدوات عديدة يمكن استعمالها في التحليل ك (SWOT)، مؤشرات اقتصادية وإقليمية للمقارنة، مثل نصيب الموقع وتحليل تحول النصيب، يمكن استخدامها لتحليل البيانات هذه من أجل تطوير التقييم للقدرة على المنافسة.

وعلى سبيل المثال ستقوم عملية التقييم للمنافسة على مراجعة ما يلي:

- نقاط القوة = الأصول المحلية، وأجور العمالة مبنية على المنافسة، والعمالة الماهرة، شبكة نقل قوية، وموقع آمن، مجموعات أو شبكات من الشركات.
- نقاط الضعف = معوقات لتحقيق النمو، وجود فقر متزايد، وإجراءات تنظيمية معقدة، وبنية تحتية غير كافية، قدرة محدودة للحصول على قروض، انتشار الأوبئة مثلا.
- فرص = ظروف خارجية المنشأ (خارجية) مواتية، وجود تكتلات تنافسية محتملة تطورات تكنولوجية تفتح قدرة محلية للمنافسة، ترتيبات دولية جديدة تجارية، أسواق متوسعة.
- مخاطر محتملي (تهديدات) = ظروف خارجية المنشأ (خارجية) غير مواتية، تقليص حجم الأعمال لنشاطات الأعمال، الأمر الذي يؤدي إلى إغلاق المصانع محليا، و تحولات ديموغرافية.

ويجب أن يحدد هذا التقييم ما هو المتاح من الموارد المحلية العامة ومن نشاطات الأعمال والمنظمات غير الحكومية، وأن يقوم في جمع وتحليل المعلومات الكمية والنوعية الموجودة منها والجديدة الساسة؛ وأن يؤسس أنظمة معلومات للمعرفة للاستخدام في المستقبل في عملية المتابعة والتقييم. إن مستوى البيانات وعمقها سيعتمد على قدر توفرها، وحجم ميزانية الاقتصاد المحلي وطبيعته.

ومن المهم أيضا هو وجود معلومات يتفاد منها في مقارنة ما تتوفر للمجتمعات المجاورة من موارد ونشاطات أو للمنافسين الآخرين إقليميين، وطنيين ودوليين. وينبغي أن ينظر التقييم في سلسلة عريضة من الفرص الاقتصادية التنموية في جميع القطاعات الرئيسية.

4-1-1-3 المرحلة الثالثة: إيجاد استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية

كما هو الحال في وضع خطط إستراتيجية التنمية الشاملة، فإن الغاية من إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية هي وضع منهجية شاملة لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية. فعلى المهنيين في الحكومات المحلية وذوي الشأن الرئيسيين أن يدركوا التوازن بين الاحتياجات التنموية الاقتصادية مع المتطلبات البيئية والاجتماعية.

4-1-1-4 المرحلة الرابعة: تنفيذ إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية

ما ييسر تنفيذ الإستراتيجية هو وجود خطة واسعة تنفيذية، والتي بدورها تنفرع لخطط عمل. وتبين خطة التنفيذ ما هي الدلالات بالنسبة للموازنة، والموارد البشرية والدلالات المؤسسية والإجرائية. وبالتالي، هي نقطة الاندماج لكل المشروعات والبرامج في إطار إستراتيجية ما للتنمية الاقتصادية المحلية. وتبين خطة العمل تسلسل هرمي من المهام، الأطراف المسئولة عنها، جداول زمنية واقعية، الاحتياجات من الموارد البشرية والموارد المالية، وما هي مصادر التمويل، المخرجات والتأثيرات المتوقعة، إجراءات الأداء والأنظمة لتقييم سير التقدم في كل مشروع على حده. وتلعب خطة التنفيذ دور الوسيط في ما بين المشروعات المختلفة لضمان أنها لا تتنافس في ما بينها على الموارد المتاحة.

إن بعض المشاريع ستكون ذات «نجاح سريع» يمكن تنفيذها في الأجل القصير وتلعب دورا هاما في بناء الزخم والثقة. بينما بعض آخر منها هي متوسطة وطويلة الأجل.

وكثيرا ما يؤدي وجود خطة تنفيذ سليمة استخدام للميزانية بكفاءة وفعالية في إطار الحكومة المحلية، والجمعيات والشركات الخاصة. ويمكن استخدامها لاستهداف التمويل من مصادر خارجية مثل الحكومة الوطنية جهات تمويل مانحة ثنائية أو متعددة الأطراف.

ومن المهم تطوير وسائل متابعة وتقييم سليمة لاستراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية من أجل تحديد الكميات للمخرجات، وتبرير الإنفاقات، تحديد ما هي التقويات والتعديلات اللازمة ولتطوير الممارسات السليمة. ولا بد من قياس المؤشرات العملية (من النواحي النوعية) والآثار (من النواحي الكمية).

4-1-1-5 المرحلة الخامسة: مراجعة إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية

لا بد من مراجعة إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية على الأقل مرة واحدة في السنة، ولا بد ما تستخدم في هذه المراجعة مؤشرات متابعة وتقييم مثبتة وسابقة للاقتصاد المحلي والموارد المتاحة في مجهود تنفيذ الإستراتيجية. ولا يجب أن تغطي عملية المراجعة المدخلات والمخرجات والتأثيرات فحسب، بل أيضا عملية التنفيذ، ومستويات المشاركة، وديناميكيات الأحوال المحلية المتغيرة والعلاقات الاقتصادية (والسياسية) المتغيرة في الاقتصاد المحلي في إطار الإقليم أو في إطار الأسواق الوطنية والدولية. بجانب المراجعة للإستراتيجية بأكملها، لا بد من وضع أنظمة متابعة لمراقبة سير التقدم في كل مشروع على حده. ستعمل هذه الأنظمة على إعطاء صانعي القرارات الأدوات التي يحتاجونها لتكييف الإستراتيجية بما يتجاوب الأحوال المحلية الحيوية الفعالة.

ولا بد ان يحدد المجتمع المحلي البرامج الرئيسية التي ستكون الجزء الرئيسي لما لها من إستراتيجية. واليوم تستخدم المجتمعات المحلية خيارات كثيرة. إن الخيارات الست الأولى من هذه الخيارات هي الخيارات الرئيسية التقليدية، تدعمها العديد من الخيارات الأخرى، بحسب ما تقتضيه الظروف المحلية.

تشجيع نمو نشاطات الأعمال المحلية: تقديم مشورة، ودعم وموارد لتمكين نشاطات الأعمال المحلية لتنمو بهدف المحافظة نشاطات الأعمال القائمة حاليا وتقويتها. ضمان بيئة تحتية مواتية لنشاطات الأعمال في إطار السلطة المحلية.

تشجيع مشروعات استثمارية خاصة جديدة: تقديم مشورة، ودعم قني، ومعلومات وموارد لمساعدة الأفراد في إنشاء نشاطات أعمال جديدة.

تحسين مناخ الاستثمار لنشاطات الأعمال المحلي: اتخاذ إجراءات لتحسين المناخ المحلي لنشاطات الأعمال، شاملة بما في ذلك، تحسين المعاملات والإجراءات لتسجيل نشاطات الأعمال، والمعاملات الضريبية، الخن في إطار الحكومة المحلية.

تشجيع الاستثمار إلى الداخل: جذب نشاطات الأعمال إلى المجتمع المحلي من أماكن أخرى في البلاد، أو من بلديات أخرى، إن هذا الخيار بحاجة إلى تفكير ملي، لما يترتب عليه من تكاليف ولما له من فوائد، وماله من مخاطر وفي الكثير من الأحيان ينبغي أن يشكل جزءا هادفا لإستراتيجية تنمية اقتصادية محلية واسعة النطاق.

الاستثمار في بنية تحتية مادية: تحسين البنية التحتية لنشاطات الأعمال والأسر تكون شاملة بما في ذلك الطرقات، وخدمات النقل، المياه الصالحة للصناعة وللشرب، وخدمات الصرف الصحي للمياه القذرة، وأنظمة الطاقة، وأنظمة الاتصالات، أجهزة مكافحة الجريمة (مثلا، إنارة الشوارع)، مواقع أو مجمعات صناعية وتجارية، وسائل الراحة (حدائق). إحدى الفوائد من إجراء إستراتيجية للتنمية الاقتصادية المحلية بالتعاون هي من أجل تناسق الاستثمارات رأس المالية التي تخدم أولويات المجتمع المحلي لتطوير نشاطات الأعمال وتوليد الدخل، علاوة على الخدمات الأساسية، من أجل تحقيق أقصى العوائد من الاستثمارات.

الاستثمار في البنية التحتية المرنة: تحسين البيئة التجارية لنشاطات الأعمال، من خلال إصلاح عملية التنظيم، التدريب لرفع المهارات، تعليم مكرس لتشجيع نشاطات الأعمال، الأبحاث والتطوير، خدمات مشورة «من محل واحد»، تكوين شبكات لنشاطات الأعمال، الإرشاد إلى مصادر رأس المال والتمويل.

التطوير للتكتلات والقطاعات: هذا الخيار يركز على تسهيل الترابط ما بين الشركات (بما في ذلك الموردین والمشتريين)، والخدمات الداعمة (مؤسسات التدريب والبنوك) في شبكة لإنتاج وبيع المنتجات وتقديم الخدمات.

تعمل الضغوط المتزايدة في السوق على المنافسة والابتكار و تشجيع الصناعات (وكثيرا ما تكون شركات متجهة نحو التصدير) في منطقة ما وذلك للتعاون من خلال إقامة علاقات ما بين الموردین والمشتريين، والتطوير المؤسسي المشترك، والبنية التحتية الاقتصادية المشتركة، وترابطات لتدفق المعلومات والتدريب. ويمكن للحكومات المحلية أن تتعاون على المستوى الإقليمي، وأن تصبح مسهلات للتشابك الصناعي ومحفز ووسيط للجمع بين لاعبي الأدوار المختلفة. ويمكن أن تبدأ التكتلات العنقودية بالأحجام الصغيرة ثم تتطور بجهود هادفة من قبل كل ذوي الشأن؛ إن وجود إستراتيجية لتشجيع التكتل العنقودي تستخدم كل أدوات التنمية الاقتصادية المحلية المشار إليها في مجالات البرامج هذه. وفي تلك المناطق التي توجد فيها التجمع للشركات المطلوب المحرك للتكتل العنقودي، يمكن أن تهدف خطط العمل للتنمية الاقتصادية المحلية في مجال بناء البنية التحتية المادية والمرنة لتدعم هذه الخطط إقامة تكتلات عنقودية منفردة (مثلا دورات في كليات المجتمع، دعم مخصص للتسويق).

استهداف مجالات: إن معالجة مشاكل محددة في مجالات معينة، مثل إعادة تأهيل مركز متدهور في المدينة، أو منطقة تجارية أو أحد أحياء المدينة. وكذا رعاية الفرص الواعدة المتنامية، حيثما ثبت أن هناك احتمالات واعدة في السوق، وذلك من خلال الاستثمارات الخاصة البارزة (على سبيل المثال، بحسب المجالات).

برامج تخفيف الفقر: متمثلة في برامج لإدخال السكان الفقراء والمحرومين في الاقتصاد. وكذلك ضمان أن الصناعات المتجهة نحو النمو تقوم بتوفير فرص عمل لعمال من ذوي الدخل التدي (شاملا بما في ذلك في القطاع غير الرسمي) وأن هؤلاء العمال لديهم القدرة للوصول إلى والاستفادة من التقدم والترقية.

استراتيجيات التسجيل: تهدف مجتمعات محلية عانت من تغييرات هيكلية، مثل فقدان أحد المشغلين الرئيسيين (إقفال مناجم الفحم، وهو الموظف الوحيد كما حدث في بعض المدن الأوكرانية) أو مناطق منكوبة بكوارث (مثلا، استعادة عافية مناطق محلية في موزنبيق إثر الانهيار من الفيضانات).

4-2 أهداف التنمية المحلية

4-2-1: الجماعات المحلية كعون اقتصادي

بالإضافة إلى المهام التي تقوم بها الجماعات المحلية في مجال القيام بعمليات التجهيز كبناء المدارس وشق الطرق وجمع القمامة وتوزيع المياه... الخ، كرس العون للجماعات المحلية التدخل في المجال الاقتصادي بالنظر إلى الأعباء التي تتحملها حيث حدد المرسوم رقم 139/71 المؤرخ في ماي 1971 والمرسوم رقم 179/71 المؤرخ في 30 جوان 1971 شروط تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية المحلية.

ومن خلال قراءة هذه النصوص نلاحظ أن المشرع الجزائري منح للجماعات المحلية دور محرك في التنمية الاقتصادية من أجل تحقيق الأهداف التالية:

- خلق مناصب شغل.
- إشباع الحاجات المحلية.
- وضع قواعد اقتصاد حديث.
- تطوير قدرات التكامل والاندماج الاقتصاد الوطني.

ولتحقيق هذه الأهداف سمح بإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة كنتيجة لسياسة البلاد في مجال الصناعات المصنعة. غير أن هذه الإستراتيجية سرعان ما تم تغييرها وكان أول إجراء هو إعادة هيكلة المؤسسات العمومية بهدف جعلها أكثر مرونة ولتكييفها مع الواقع المحلي. أي تحويل المؤسسات العمومية إلى مؤسسات تجارية وفصل نطاق تدخلها عن الجماعات المحلية .

أما الإجراء الثاني فيتمثل في كبح استقلالية للمؤسسات ابتداء من سنة 1988 وأصبح بإمكان المؤسسات إنشاء وتسيير مواردها المالية الخاصة مع بقاء وصاية الجماعات المحلية.

لكن تصطدم هذه الإستراتيجية بسياسة الدولة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث تهدف هذه الأخيرة على إنشاء أقطاب أو مناطق صناعية في المدن الكبرى على حساب المدن الصغرى والمتوسطة، لذلك فإن اعتبار الجماعات المحلية كعون اقتصادي لم يتبعه عملية التفكير في الموارد المالية اللازمة لتأدية أدوارها. كنتيجة منطقية فإن هذه المؤسسات أصبحت عاجزة على تحقيق أهدافها وحتى تلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع .

هذه الأبعاد تطرح إشكالية أخرى تتمثل في مدى لاستقلالية أو تبعية للجماعات المحلية عن سلطة القرار المركزي. حيث أن الواقع يثبت أن الاستقلالية المالية لم تعد هدفا بعيد المدى فأغلب الميزانيات المحلية تشكو من عجز هيكلي لا يمكن لمواردها الذاتية تغطيتها

وعند الرجوع إلى الإطار القانوني والمؤسسي فإن الأهداف المنوطة بالجماعات المحلية تبدو هامة وطموحة حيث ترمي إلى تحميلها قسط كبير من المسؤوليات وفتح المجال للمبادرات المحلية وتسيير التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مستوى تطلعات المواطنين. غير أنه الواقع يبين لنا غير ذلك، إذ تعرضت هذه الأهداف عراقل منها:

قلة الموارد المالية الناجمة عن ضعف الإيرادات الجبائية مما يزيد الفارق بين نفقات الجماعات المحلية ومواردها.

نقص التأطير الكفاء مما يؤدي إلى عدم فعالية التسيير الإداري والتقني.
أمام كل هذه الصعوبات يجب البحث عن وسائل جديدة للتمويل المحلي حتى تستجيب لطبيعة التحولات التي يعرفها الاقتصاد الجزائري في سياق انتقاله إلى اقتصاد السوق.

2-2-4 : إستراتيجية تغيير أنماط التمويل المحلي

تبرز هذه الإستراتيجية من خلال ضرورة إعداد برنامج أو مخطط تقويمي يستند إلى رؤية جديدة ويوضح الدور الجديد للجماعات المحلية كما يوضح وسائل أو أدوات الإصلاح ، ويتوثق إعداد هذه الإستراتيجية على ما يلي:

- تطهير السياق التضخمي الحالي للجماعات المحلية.
 - مسح ديون البلديات تجاه الدولة.
 - تطوير قدرات الادخار المحلية التي بإمكانها تمويل برامج التنمية المحلية.
- ولكي ينجح هذا البرنامج لا بد أن يستند إلى أشكال من اللامركزية في تسيير المالية المحلية ، حيث ينبغي التفكير في كفاءات جعل الجماعات المحلية قادرة على استغلال الوسائل المالية الكافية حتى تتمكن من توفير خدمات ترقى إلى تطلعات المواطنين.

كما أن اللامركزية تعد أحد مواطن القوى التي يجب ترقيتها ضمن سياق اقتصاد السوق من خلال دعم فرص المشاركة للمجتمع في تسيير شؤونه وبالتالي التقدير الحقيقي لحاجيات المجتمع.

كما أن المركزية تفتح المجال أمام تنشيط وتشجيع الاستثمار المحلي الخاص منه والعمومي وبالتالي تحقيق الأهداف التي تتعلق بالسياسة العامة للدولة في مجال التشغيل والاستثمار.

أما إذا رجعنا إلى أدوات سياسة الإصلاح فهي تركز على تفعيل الجبابة المحلية وتحديد الضرائب التي توجه للولايات والبلديات بشكل مباشر، حيث تعتبر الجبابة المحلية في الوقت الراهن غير كافية يضاف إلى ذلك أن الدولة مجبرة على محاربة التهرب والغش الجبائي للرفع من الوعاء الجبائي وبالإمكان القيام بهذه المهمة شريطة إشراك الجهات المحلية في تحديد أسس الضريبة وكذا طرق تحصيلها.

3-2-2-4 تثمين الثروات المحلية:

يعتبر هذا الجانب هام كذلك حيث من شأنه أن يساهم كثيرا في دعم الموارد المحلية الداخلية ولذلك يجب على الجماعات المحلية أن تحدد ممتلكاتها بدقة وتكشف عن المادة الخاضعة للضريبة .

4-2-2-4 ترقية الأنشطة المحلية:

إن استغلال المناجم و المحاجر و مواد البناء المحلية كالأحجار قد تشكل موردا لا بأس به بالنسبة لبعض الجماعات المحلية. و كذا فإن تطوير السياحة و الصناعات التقليدية و كذا أنشطة الصيد البحري و تربية المائيات و عملية إسترجاع النفايات و كذا تثمين التراث الثقافي من شأنهما أن يولدا و يسمحا بإنشاء مناصب شغل مباشرة وغير مباشرة .

4-2-2-5 التسيير الحضري:

إن المهام التقليدية للخدمات العمومية المتعلقة بالتسيير الحضري (تنظيف، مصلحة الطرقات، المساحات الخضراء ، إدارة المياه...) التي تتسبب في نفقات مالية معتبرة قد يمكن التنازل عنها عن طريق منح الامتياز و إقرارها بواسطة دفاتر الشروط مقابل خضوعها لمراقبة قانونية صارمة .

4-2-2-6 رسوم المرور:

إن رسوم أنابيب النفط التابعة لشركة سونا طراك و الخطوط الكهربائية ذات التيار العالي لشركة سولغاز يجب أن تكون محل تقييم بالتشاور مع البلديات المعنية بهذه الممرات .

4-2-2-7 إجراءات الإعفاء من الضرائب أو تخفيضها :

يجب تكريس مبدأ التعويض المتعلق بهذه الإجراءات المقلصة من الموارد المالية للجماعات المحلية.

4-2-2-8 استقطاب الاقتصاد غير الرسمي :

لا يمكن للجماعات المحلية أن تتطور إلا إذا تمكنت من تثمين مواردها الخاصة لا سيما باستقطاب نسبة معتبرة من الاقتصاد غير الرسمي (الذي لا يخضع للضريبة) و الذي ينتشر في المناطق الحضرية أو في ضواحيها .

4-2-2-9 الجباية الخضراء :

يجب تعزيز الرسوم المحلية في هذا الشأن لأن السياسة الجبائية يجب أن تعتبر كوسيلة تمكن من التوفيق بين التنمية الاقتصادية و احترام البيئة .

4-2-2-10 تحويل بعض الضرائب من الدولة إلى الجماعات المحلية :

يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب تحولها إلى الجماعات المحلية . إن إجراء كهذا من شأنه تحسين الوضعية المالية لهذه الجماعات و تعفي الدولة من تقديم التسيير و التجهيز التي تقدمها في كل مرة للجماعات المحلية . و يمكن أن تمس مثل هذا التحويل الضريبة على الأجور والمرتببات الذي يحصل حاليا كله لصالح الدولة .

و كذا الرسم على الطابع و التسجيل أو ما يسمى بحقوق التسجيل و الطابع و قد قمنا باختيار هذين الضريبتين نظرا لأنهما سهلتا التحصيل كونهما تقتطعان من المنبع ويمكن أن يستفيد من هذا التحويل البلدية التي يدفع فيها الأجر .

الخاتمة :

إن الجماعات المحلية كهيئة إدارية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية، بإمكانها تجاوز كل الصعاب و العوائق التي تعترضها في تنفيذ وظائفها و ذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات و المقترحات التي تطرقنا إليها وبتفعيل دور المواطنين على مستوى القاعدة في وضع و تنفيذ مختلف البرامج التنموية و بتبني كل الآفاق و التطلعات التي من شأنها تحقيق تنمية محلية تعزز و تقوي التنمية الوطنية في إطار شامل ومتكامل.

قائمة المراجع:

1. كمال التابعي: تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية , دار المعارف القاهرة 1993.
2. عبد المطلب عبد المجيد: التمويل المحلي والتنمية المحلية , الإسكندرية , الدار الجامعية 2001 .
3. الطيب مائلو: التنمية المحلية آفاق ومعاينات , مجلة الفكر البرلماني , الجزائر , العدد الرابع أكتوبر 2003.
4. المدرسة الوطنية للإدارة , البلدية والتنمية المحلية , حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة إدارة محلية , 2001
5. مسعود شيهوب:أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر , ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر1997..
6. قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مستحدث الى 2014 .
7. قانون المالية لسنة 2007.
8. قانون الضرائب غير المباشرة مستحدث الى 2014.
9. الدستور الجزائري استفتاء نوفمبر 1996, الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر 1998
10. قانون الرسم على رقم الأعمال مستحدث الى 2014.
11. المرسوم 266/68 بتاريخ 1986/11/02 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك
12. قانون 90-07 المؤرخ في 7 أفريل 1990 و المتضمن قانون البلدية و الولاية
13. تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي,الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة 2001 / جوان 2002
14. Cherif Rahmani : Les finances des communes algériennes - insincérité, déficits et bonne gouvernance-édition Casbah Alger 2002.
15. Graba Hachemi :Les ressources fiscales des collectivités locales-nature des produits,procédure d'assiette, de recouvrement et d'affectation ,perspectives d'évolution -édition ENAG,Alger 2000