السنة: السابعة المجلد: 07 العدد:02 ص ص:237- 256
EISSN2676-1645 ISSN 2543-375X

التمويل المحلي للجماعات المحلية وأثره على التنمية المحلية في الجزائر

Local financing of local groups and its impact on local development in Algeria

بلخيري عبد الله* ، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي
belkhirietude2019@gmail.com

تاريخ الاستلام2022/02/01 تاريخ القبول: 2022/05/29

ملخص:

يُعبّر التمويل المحلي عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن الإدارة المركزية ، و يعتمد كذلك على العمل بشكل جاد لتطوير الموارد الذاتية المتاحة و البحث عن مصادر خارجية تمكن الجماعات المحلية من تلبية حاجيات مواطنيها المتزايدة، وتحقيق تنمية محلية من خلال التعاون الفعال بين الجهود الشعبية و الجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.

إن العلاقة بين التمويل المحلي و التنمية المحلية علاقة طردية، حيث يتأثر مدى تطور التنمية المحلية بمدى اعتماد الجماعات المحلية على مواردها الذاتية، خاصة وأن هذه الأخيرة، تعتبر المحرك الأساسي لتحقيق التنمية على المستوى الإقليمي، و تنمية قدراتها و تنويع مداخيلها.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، التمويل المحلي، الجماعات المحلية، مصادر التمويل.

Abstract:

Local finance reflects the extent of the independence of the local administration in making decisions away from the central administration, and depends also on working hard to develop the available self-resources and searching for external sources that enable local communities to meet the growing needs of their citizens, and achieve local development through effective

* المؤلف المراسل

cooperation between efforts Popularity and government efforts to raise the levels of local communities and local units economically, socially and culturally.

The relationship between local finance and local development is a direct one, as the extent of development of local development is affected by the duration of the dependence of local communities on their own resources, especially since the latter is the main engine for achieving development on a regional level, developing their capabilities and diversifying their incomes.

We have relied on the descriptive analytical approach, the legal approach, and the role approach in this study.

Keywords: Local development, local finance, local groups, finance sources.

مقدمة

يعتبر التمويل المحلي الركيزة الأساسية والقاعدية للجماعات المحلية، من خلال الاستقلال الأمثل والعقلاني للموارد المتاحة مع توفير القدر الكافي من الإمكانيات البشرية والمادية، لخلق مصادر إضافية تساهم في التنمية الحقيقية للساكنة المحلية ، تتخلص من خلالها الجماعات المحلية من التبعية المركزية في اختيار واتخاذ القرارات الملائمة لخصوصياتها، وبذلك تتمكن الوحدات المحلية من الاستقلالية في إدارة شؤونها الذاتية، وتلبية رغبات مواطنيها وإشباع احتياجاتهم ضمن برامج ومشاريع تنموية مختلفة، ووفق آليات قانونية مضبوطة، بعيدا عن هيمنة الإدارة المركزية والقرارات الموجهة، حيث يبرز ذلك من خلال الإصلاحات والتطورات المستحدثة في القوانين المؤطرة للبلدية والولاية، وآخرها قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، حيث أن هذه القوانين تمكن المجالس المحلية من أداء مهامها التنموية، وتنويع مصادرها التمويلية بإشراك المجتمع المدني والفاعلين الاجتماعيين، كآليات فعالة لتحقيق تنمية حقيقية للمجتمع المحلي إلى حد ما.

وقد قسّمنا هذه الدّراسة إلى المحاور التّالية:

1 - الإطار المفاهيميّ للدّراسة.

2 - مصادر التمويل المحلي ودوره في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

3 - معيقات التمويل المحلي في تحقيق التنمية المحلية وآليات التفعيل.

4 - الخاتمة.

إشكاليّة الدراسة: لا يمكن للجماعات المحلّيّة أن تلبّي حاجيات و مطالب المجتمع المحلّيّ، و تنمي قدراتها الذاتية، ما لم تعتمد على موارد ماليّة سواء كانت داخليّة أو خارجيّة كفيلة بتمويل ميزانيّتها، و ممارسة نشاطها المحلّيّ، و هذا ما يدفعنا لطرح الإشكاليّة التّالية: ما مدى تأثير التمويل المحلّيّ على التّنمية المحلّيّة في الجزائر؟

وانطلاقا من الإشكاليّة الرّئيسيّة يمكن طرح بعض التّساؤلات الفرعيّة التّالية:

- ما هي العلاقة بين التّمويل المحلّيّ والتّنمية المحلّيّة؟

- ما هي أهمّ المصادر المساهمة في تنمية الجماعات المحلّيّة؟

-ما هي معيقات التّمويل المحلّيّ للبلديّات ؟ وكيف يمكن تجاوزها؟

فرضيات الدراسة : تنوّع مصادر التّمويل المحلّيّ للجماعات المحلّيّة تمكنها حتمًا من تنمية إقليمها و تلبية حاجات ساكنتها.

أهداف الدراسة :

- تحليل واقع تمويل الجماعات المحلية في ظل هيمنة الإدارة المركزية.

- التعرف على اللاّتوازن لمداخيل الجماعات المحلية وتنمية إقليمها.

- التعرف على معيقات التمويل المحلي في الجزائر و تقديم اقتراحات لنجاح عملية التمويل المحلي.

مناهج الدّراسة : اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي والمقترب المؤسسي ومقترب الدور.

المنهج الوصفي: استخدمنا المنهج الوصفي في تحديد الإطار النظري للدراسة من خلال سرد مختلف المفاهيم المتعلقة بالتمويل المحلي والتنمية المحلية والعلاقة التي تربط بينهما.

المقترب المؤسّسي: لقد اعتمدنا هذا المقترب كون الجماعات المحلية من المؤسسات القاعدية للدولة، تمثل تغيرا مستقلا يؤثر على تحديد من هم الفاعلون الذين يُسمح لهم بالمشاركة في السّاحة السياسية، وتحدد نمط الاستراتيجيات الّتي يعتمدونها، وتؤثر على الخيارات والمعتقدات التي يتبنونها حول الممكن والمرغوب فيه.

مقترب الدور: استعملنا هذا المقترب لإبراز دور مصادر التمويل المحلي وتأثيرها على التنمية المحلية.

ا-الإطار المفاهيمي للدّراسة:

1 -مفهوم التمويل المحلي: يُعرّفُ التمويل المحلّيّ بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدّلات لتلك التّنمية عبر الزّمن، وتعظّم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة. (مكاوي ويقور، 2020، ص 51).

2 -شروط التمويل المحلي:

يعتمد التمويل المحلي للجماعات المحلية على الشروط التالية :

أ/ -ذاتية المورد: يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها (سمارة الزغبي، 1985، ص12).

ب/ - محلية المورد: ويقصد به أن يكون وعاء المورد في نطاق الجماعة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية. (بن يوسف، عياش، 2020 ص19).

ج/ - سهولة إدارة المورد : أي أن تكون تكلفة تحصيل المورد أقل قيمة ممكنة، وسهولة تقدير الوعاء الخاضع للضريبة. (بن ناصر، 2013، ص92).

د/ - مرونة المورد: أي يمكن الزيادة فيه حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو أنواعه، وهذا ما يزيد من نفقات الوحدات المحلية. (قاسم، 198 ،ص 26).

3 - مفهوم التنمية المحلية:

3 -1 -تعريف التنمية: التنمية عملية تغيير في البنية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمع، وفق توجيهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب. (طري، 2016، ص 26).

3 -2 - تعريف التنمية المحلية: تشكل التنمية المحلية ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية، إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق، وفي مقدمة مهامها تنفيذ مشروعات البنى الأساسية ضمن النطاق المحلي، إلى جانب دوره المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية، وخلق فرص العمل والمشروعات الصغيرة المُدرّة للدّخل، وتتعدد تعريفاتها، وذلك وفق مقاربات متنوعة ترتبط بأسلوب العمل التنموي، أو الأهداف التنموية، واللامركزية الإدارية..إلخ. (شبيب، 2007،دص).

وتعرف التنمية المحلية بانها استراتيجية لتعزيز الإمكانات المحلية، وتعتمد على الفاعلين المحليين.(ZALATOU,2018,07) وتعرف الأمم المتحدة التنمية المحلية بأنها : "تلك العمليّة التي يشترك فيها كلّ النّاس في المحليات، و الذين يأتون من كل القطاعات و يعملون سويا لتحفيز النّشاط الاقتصاديّ المحلّيّ. (بن الحاج جلول، 2017، ص 4).

4 - أبعاد التنمية المحلية: يمكن تلخيص معايير أبعاد التنمية المحلية في الجدول التالي:

الجدول رقم (01) أبعاد التنمية المحلية ومعاييرها

أبعاد التنمية المحلية	المعايير الخاصة بكل بعد
البعد الاقتصادي	- تزويد الكيانات المحلية بعوائد مالية. - الإنتاج من أجل التأثير الإيجابي على ميزان المدفوعات. - نقل التكنولوجيا الجديدة.
البعد الاجتماعي	- تحسين مستوى المعيشة. - تخفيض وطأة الفقر. - تحقيق العدالة والمساواة.
البعد البيئي	- الحفاظ على المواد المحلية. - توفير منافع الصحة المحسنة والمنافع البيئية الأخرى. - المحافظة على الطاقات المحلية المتعددة.

المصدر: (غربي، 2010، ص10).

4 -علاقة التمويل المحلي بالتنمية المحلية:

لتحقيق التنمية المحلية تحتاج الجماعات المحلية لتمويل محلي ذاتي، بقدر كاف لتحقيقها وإنجاحها، فالعلاقات بينهما طردية، حيث يتأثر تطور التنمية المحلية بمدى اعتماد الإدارة المحلية على مواردها المالية الذاتية، فكلما زادت هذه الأخيرة زاد نشاط الإدارة واهتمامها بالمشاريع التنموية في شكل مخططات بلدية وولائية للتنمية، ويمكن أن نلخص هذه العلاقة في النقاط التالية: (بن الناصر، 2013، ص 88).

- زيادة تكلفة إقامة المشاريع التنموية المحلية.
- ضعف التأطير وتسيير المصالح المحلية.
- اختلال النظام الجبائي بسبب التهرب والغش والتحايل الضريبي.
- عشوائية التقسيم الإداري لأقاليم الدولة وذلك لعدم مراعاة الجوانب الاقتصادية، البشرية، الإدارية والاجتماعية، و هذا لتقريب الإدارة من المواطن.

- ضعف الموارد المالية المحلية للجماعات الإقليمية: حيث أن وضع الموارد المالية في يد السلطة المركزية من أكبر الأسباب المؤدية إلى إضعاف الميزانيات الإقليمية للبلديات والولايات.

II - مصادر التمويل المحلي للجماعات المحلية:

مفهوم التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية مرتبط بشكل كبير ببرامج التنمية المختلفة، وبمصادر التمويل المتنوعة، حتى تتمكن الجماعات المحلية من ضبط مواردها سواء الجبائية أو غير الجبائية، وتجسيد ما تحتاجه من مشاريع تنموية خدمة للساكنة المحلية، وتتمثل فيما يلي:

1 -الموارد المحلية الداخلية للجماعات المحلية:

وتشمل الضرائب والرسوم التي يتم تحصيلها لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتعتبر هذه الإيرادات من أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية، حيث تمثل مساهمتها بحوالي 90% من ميزانية البلديات، لذلك لابد من الاهتمام بهذا النوع من المداخيل كونها تلعب دورا كبيرا في تنمية وتسيير شؤون المجتمعات المحلية.

(بن الحاج جلول و عبد الهادي، 2021، ص46).

أ - الضرائب و الرسوم الموجهة كليا للجماعات المحلية:

تنفرد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم تحصل كليا لصالحها وتتمثل فيما يلي: (قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2019)

- الرسم العقاري: ينص قانون الضرائب المباشرة على نوعين من الرسوم:

- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: يؤسس رسم عقاري على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، و ذلك حسب المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة، كما تخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية : (قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2019).

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات.

- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ ومحطات السكك الحديدية، و محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة.

- أرضيات البنايات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الاستغناء عنها.

- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة للاستعمال التجاري أو الصناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع، وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.

- الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة 3 ٪.

- 5 ٪عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 م^2.

-7 ٪ عندما تفوق مساحتها 500 م^2 و تقل أو تساوي 1000 م^2.

- 10 ٪ عندما تفوق مساحتها 1000 م^2.

و يتم توزيع مبلغ الرسم العقاري على الملكيات المبنية المحصلة كليا على البلدية المعنية.

- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية : يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة، وتُستحق على الخصوص على : (قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2019)

-الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية .

- المحاجر و مواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.

- مناجم الملح و السبخات.

- الأراضي الفلاحية: و تتوزع عليها الرسوم كالآتي:

-5٪ عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 م^2 أو تساويها.

-7٪ عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م ^{2}وتقل أو تساوي 1000 م^2.

-10 ٪ عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م^2.

-3 ٪ بالنسبة للأراضي الفلاحية.

و يتم توزيع مبلغ الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية المحصل كليا على البلدية المعنية.

- الرسم على النشاط المهني TAP: حسب نص المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة التي تنص على أن هذا الرسم يُستحق من الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محلاّ مهنيًا دائمًا و يمارسون نشاطًا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح غير التجارية. (قانون الضرائب غير المباشرة و الرسوم المماثلة، 2019).

الجدول رقم (02)توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	حصة الولاية	حصة البلدية	ص.م.ج محلية	المجموع
المعدل العام	0.59	1.30	0.11	2 ٪
المعدل الخاص بالمحروقات	0.88	1.96	0.16	3 ٪
المعدل المخفض للإنتاج	0.29	0.66	0.05	1 ٪

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، 2019.

- رسم رفع القمامة المنزلية : يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، و ذلك على كل الملكيات المبنية، و يؤسس باسم المالك أو المنتفع، و يحدد مبلغ الرسم كمايلي : (بلواضح، 2017، ص 256).

- ما بين 500 دج و 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني.

- ما بين 1000 دج و 10.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

- ما بين 5000 دج و 20.000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم و المقطورات.

- ما بين 10.000 دج و 100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

و تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي و بعد أخذ رأي السلطة الوصية، و يتم توزيع مبلغ رسم رفع القمامات المنزلية المحصل عليها كليا للبلدية المعنية.

-رسم التطهير: يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، وذلك على كل الملكيات المبنية وباسم المالك أو المنتفع، وفي حالة الإيجار يتحمل المستأجر الرسم، ويمكن أن يكلف مع المالك لدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية، ويحدد مبلغ الرسم كما يلي:
(قانون الضرائب غير المباشرة و الرسوم المماثلة، 2019).

- من بين 1000دج الى 1500دج على كل محل لاستعمال سكني.
- ما بين 3000دج و12000دج على كل محل ذي استعمال مهني أو إيجاري أو تحزيني أو ما شابهه.
- ما بين 8000دج و23000دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- ما بين 20000دج و130000دج على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.

و تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد استطلاع رأي السلطة الوطنية. (بن الحاج جلول و عبد الهادي، 2021، ص50).

- الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU): أحدثت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06/24 المؤرخ في 2006/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، حيث تؤسس ضريبة جزافية تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وهي تعوض الضريبة على الدخل والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة كل من: الأشخاص

الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء أو تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والأشياء أو عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي (3000000دج). (قانون المالية، 2007، العدد 85، ص3)

ب - الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية :

- الرسم على القيمة المضافة TVA: يمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة عامة للاستهلاك، تخص العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي الحر، يتحملها المستهلك النهائي الذي يُعد المدين الفعلي لا الشرعي للضريبة، كما أن المدين لا يدفع سوى الفرق بين الرسم المحصل من العملاء والمدفوع للممولين. (بن خزناجي و قايدي، 2020، ص 27).

يحدد الرسم على القيمة المضافة بالمعدل العادي 19 ٪، بينما يحدد المعدل المخفض بـ 9 ٪ (قانون الضرائب غير المباشرة و الرسوم المماثلة، 2019) و بعد تحصيل هذا الرسم عن طريق القبض، يوزع حسب النسب التالية: (قانون الضرائب غير المباشرة و الرسوم المماثلة، 2019).

- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل :

-75 ٪ لفائدة ميزانية الدولة.

-10 ٪ لفائدة البلديات مباشرة.

-15 ٪لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد فتوزع كمايلي:

-85٪ لخزينة الدولة.

-15 ٪ لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

-الرسم على الذبح : إن ذبح الحيوانات يخضع لرسم، لفائدة البلديات ضمن الأشكال و تبعا للكيفيات المحددة من طرف القانون، ويكون واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر، و قام بالذبح بواسطة تاجر آخر، فإن هذا الأخير يكون مسؤولا تضامنيا مع المالك على دفع الرسم، و من بين الحيوانات مثلا : الخيليات، البقريات، الضأنيات، ويحصل هذا الرسم بنسبة 100 ٪ لصالح خزينة البلدية. (قانون الضرائب غير المباشرة و الرسوم المماثلة، 2019).

- الدمغة الجبائية على السيارات : يخضع لها كل من يملك سيارة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، يتغير فصل الرسم حسب نوعية السيارة و سنة بدء استعمالها، و يعود ناتج الدمغة إلى الدولة بنسبة 20 ٪ والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80 ٪. (بابا، مكي، 2016، ص 267)

ج - موارد التسيير المحلي للجماعات المحلية:

تتكون الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية أساسا من عائدات أملاك الجماعات المحلية و الإيرادات ونواتج الأملاك.

- مداخيل أملاك الجماعات المحلية:

تتوفر الجماعات المحلية على مجموعة من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة، باعتبارها ذات شخصية معنوية جاز لها التصرف في ممتلكاتها بالخصوص: إنجاز العقارات، حقوق الطرقات... إلخ وتشكل نسبة ضئيلة من إرادات التسيير (عولمي، 2004، ص 272).

- التمويل الذاتي (قسم التسيير) : وفقا للمادة 161 للمادة 136 من قانون البلدية والولاية على التوالي، يتعين على كل من الولاية والبلدية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله إلى قسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلدية والولاية حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10٪ إلى 20٪ وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي: (قانون البلدية و الولاية، 10/11 و 07/12).

- الضرائب المباشرة بالنسبة للبلديات.

- الضرائب غير المباشرة بالنسبة للولايات.

-الإيرادات ونواتج الأملاك: وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها (من طرف الغير، كبيع المحاصيل الزراعية).بنفسها باعتبارها أشخاصا اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو ما نتحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير، كبيع المحاصيل الزراعية أو حقوق الإيجار و استغلال المعارض والأسواق وأماكن التوقف.

2 - الموارد الخارجية للجماعات المحلية:

نظرا لكون الإيرادات المحليّة تشكو من قلّة مصادرها الماليّة الذّاتيّة، والحكومة المركزيّة لا تسمح بإرهاق المواطن بعبء الضّرائب المضافة للإرادات المحلّيّة، لجأت هذه الإدارات إلى موارد أخرى خارجيّة أغلبها يأتي عن طريق الإدارة المركزيّة أو المؤسّسات العامّة، أو الصّناديق الماليّة التّابعة لها، وهذا كعملية مرحلية أحيانا، أو كمرحلة استثنائية أحيانا أخرى، وتتمثل الموارد المالية المحلية فيما يلي:

- الإعانات الحكومية للجماعات المحلية: تخصص السلطات المركزية إعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعميم الرفاه والرخاء في مختلف جهات الوطن يمكن إيجازها فيما يلي: (سبتي، حجاب، رداس، 2019، ص207)

- تمكين الجماعات المحلية من تحقيق حد أدنى للخدمات العامة.
- التخفيف من العبء الضريبي المحلي.
- توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوازن بين السياسة المحلية والسياسة المركزية.

- التّبرّعات والهبات: وتعتبر من الموارد المالية الخارجية ولرئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية الحق في قبولها أو رفضها، شريطة أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط، حتى لا يمس باستقلالية الجماعات المحلية كونها إحدى مبادئ اللامركزية الإدارية، وقد تكون مصادر هذه الهبات والوصايا حكوميّة أو شخصا طبيعيا، أو معنويا مثل تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني تجاه البلديات "حافلات النقل المدرسي، سيارات الإسعاف ...إلخ".

كما أنّ هذه الموارد ظرفيّة غير منتظمة ولا مستقرّة حتّى أنّها غير مفيدة في ميزانيّة البلديّة والولاية، إلّا أنّه رغم ذلك تعتبر هذه الموارد إضافة إيجابيّة للجماعات المحلّيّة لتغطية أعباء قد تترتّب على عاتقها أثناء قيامها بنشاطها، كأن تضمن على الأقلّ تغطية الأعباء الطّارئة، ويبقى النّصّ على هذين الموردين في قانون البلديّة والولاية مجرّد مسألة نظريّة، ذلك لكون الثّقافة الاجتماعيّة

السائدة والوعي لدى المواطن، وحتّى المؤسّسات الخاصّة المحلّيّة لم تسمح لحدّ الآن بظهور عادات وتقاليد في هذا الصّدد على النّحو السّائد في المجتمعات المتطوّرة ، المتميّزة بأعراق وتقاليد تكرّس ثقافة منح الهبات والوصايا للجماعات المحلّيّة سواء كانت عقّارات أو منقولات وحتّى ذمم ماليّة وفق ما تمليه عليهم التّشريعات المعمول بها (بن عثمان، 2011، ص113).

- القروض البنكية: تشكل القروض البنكية نوعا آخر من أنواع التمويل المحلي، فهي تمثل مصدرا احتياطيا تلجأ إليه الجماعات المحلية عند عجزها عن تغطية نفقاتها والتزاماتها، ورغم أهميتها وفاعليتها إلا أن القروض المحلية تخضع لمجموعة من القيود، والتي من شأنها تقييد حرية الجماعات المحلية في تسيير شؤونها، ومن أمثلة تلك القيود ما يلي: (بن الحاج جلول، 2021، ص155).

- يجب أن تكون القروض موجهة فقط للمشاريع ذات المردودية والنفع العام.

- يجب أن تدخل القروض في قسم التجهيز والاستثمار.

- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وتمويل ميزانية البلدية: يمنح الصندوق مساعدات نهائية لصالح البلديات الفقيرة التي تعاني عجزا في ميزانيتها، خاصة لتغطية النفقات الإجبارية في قسم التسيير كأجور الموظفين وتكاليف الكهرباء والغاز، كما يقوم الصندوق بتمويل المشاريع التنموية، وفي أغلب الأحيان توجه هذه الإعانات إلى مشاريع تهدف إلى تثمين ممتلكات البلدية أو اقتناء عتاد يساهم في تقوية مهامها. (بن عامر، 2020، ص130)

III/ معيقات التمويل المحلي :

1 -1 - الغش و التهرب الجبائي :إن هذا المشكل يمس كل من الدولة و الجماعات المحلية حيث يحرمها من مبالغ ضخمة يمكن توجيهها للاستثمار في مجالات عديدة، و ذلك لأن الضريبة تمثل عبئا على الفرد، إذ لا يوجد مقابل مباشر لها، إنما يدفعها مساهمة منه في الأعباء المالية، و عليه يسعى المكلف إلى عدم دفعها مقصودا لمخالفة أحكام القانون الجبائي أي الغش الضريبي و الذي يتم في ظرفين أساسيين هما : (خنفري، 2011، ص 126)

-إما بالعمل على عدم الالتزام بالضريبة، و يكون ذلك بكتم المكلف لعمله التجاري عن المصالح الضريبية أو عدم التصريح بها.

– وإما بالتهرب من دفع بعض الضرائب والذي يكون بتقديم تصريحات خاطئة، ناقصة أو مزيفة، وهذا يشكل خسارة كبيرة للإيرادات الضريبية المحلية، و يرجع سبب الغش إلى عدة عوامل أهمها : (خنفري، 2011، ص 126)

- عدم وجود نظام للحوافز مما أدى إلى إحباط و يأس الكفاءات و منه اللامبالاة.
- ارتفاع درجة الضغط الجبائي على الممولين.
- نقص الوسائل المادية و البشرية و نقص التكوين المتخصص و الوسائل اللازمة لتمكين السلطات الجبائية من تجسيد المهام المخولة لها في هذا المجال.
- انعدام روح المسؤولية لدى الكثير من المسؤولين مما حفز على تفشي الفساد وسوء الإدارة.

إن هذه الأسباب ساعدت على ارتفاع نسبة التهرب خاصة بعد ظهور السوق السوداء و الأسواق الموازية، خاصة في مجال المنقولات و كذلك المتاجرة في العملة الصعبة.

حيث أن هذا الفعل حرم الجماعات المحلية من إيرادات معتبرة، و التي تقدر بملايين الدينارات، مما أثر سلبا على حجم العائدات المحلية، و هو الذي أدى إلى عدم استطاعة الجماعات المحلية تغطية نفقاتها التي تزداد باستمرار، ما نتج عنه عدم تكافؤ الموارد مع الأعباء التي تقع على عاتق الجماعات المحلية.

1 -2 - ضعف الجباية المحلية و هيمنة الدولة عليها: حيث أن الجماعات المحلية تحصل الضريبة على القانون المبني على مبدأ "لا ضريبة بدون قانون" لكن في حدود النسب المحددة قانونا والتي تعد ضعيفة مقارنة مع الدولة والتي تتقاسم معها ناتج الضرائب والرسوم (المادة 79 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/07) المتضمن قانون المالية، وهذه النسب لا تتناسب مع الاختصاصات الجبائية الهامة لصالحها ولصالح الإدارة المحلية، فأغلبها تطبق على النشاطات الموجودة على إقليمها مما يؤدي إلى ثقل الجهاز الجبائي المحلي بسبب هذه المركزية، وعدم اهتمام الإدارة المحلية بمواردها، ويجعلها تابعة دائما للإعانات من طرف الدولة، بالإضافة إلى قدم النظام الذي أصبح لا

يتناسب مع التطورات التي تؤدي إلى تحقيق التنمية المحلية. (خنفري ، 2011 ،ص 118).

1 -3 - كثرة الإعفاءات : لقد مست الإعفاءات الواردة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتمثلة في الرسم على رقم الأعمال، الرسم على النشاط الصناعي و التجاري، والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات و تمس هذه الإعفاءات مايلي : (خنفري، 2011، ص 127).

- التصدير و ذلك لتشجيع العملة الصعبة.

- النشاطات الممارسة في مناطق نائية بقصد ترقية و تشجيع الاستثمار في هذه المناطق. (ولايات الجنوب).

- السياحة بقصد تطويرها نظرا لما لها من إيرادات بالعملة الصعبة، إلا أنه بالرغم من هذه الإعفاءات التّي الهدف منها هو خدمة المصلحة العامة، و تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية، بمعنى نعمة على الاقتصاد و نقمة على إيرادات الجماعات المحلية لأنها تحرمها من عائدات كان بإلإمكان أن تجبى لفائدتها.

IV -آليات تفعيل التمويل المحلي للجماعات المحلية: حتّى تتمكّن الجماعات المحليّة من توفير موارد ماليّة تسمح بالتّنمية المحليّة، وتسهم في سدّ حاجاتها تلجأ إلى تفعيل مجموعة من الآليات تتمثّل في:

- ضرورة إشراك البلديات في الجباية المحلية :و هذا عن طريق المساهمة في تحديد وعاء الضريبة، ونسبتها و كيفية تغطيتها وهذا لمعرفتها الجيدة للوسط الاجتماعي و الاقتصادي و لمصادر الجباية، مع تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية، خاصة تلك التي تتميز بسهولة حصرها مثل الضريبة على الرواتب و الأجور و كذلك الحال بالنسبة للرسم على التسجيل الذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال، إلى جانب تعميم الرسم على السكن في جميع البلديات و ليس فقط في البلديات مقر الدائرة، تأسيس رسم على تنقل السيارات السريعة و شاحنات الأشغال العمومية، مع تعزيز المصالح الجبائية بطرق مبتكرة لمكافحة الغش و التهرب الضريبي. (بن الحاج جلول و ع الهادي، 2021، ص 59).

- ترشيد الإدارة الجبائية: لا يعتمد نجاح فرض الضرائب على قدرة الإدارة الجبائية من حيث الفعالية و التحكم فقط في الوعاء و التحصيل، وإنما أيضا

بالتحكم في الإقليم الجبائي كاملا، و هذا يتطلب الحضور القوي للإدارة الجبائية، من خلال ترشيد مؤشرات الأداء و التي تتمثل في تكوين إطاراتها وتوفير الوسائل المادية و التقنية اللازمة. (بن الشيخ و لعفيفي، 2018، ص 70).

تحسين أدوات التّحصيل الجبائي: تحسين أدوات التحصيل الجبائيّ يقتضي إشراك البلديّات في عمليّة التّحصيل وتحضيرها للاضطلاع بهذه المهامّ لوحدها في المستقبل، عن طريق توفير الوسائل المادّيّة والبشريّة اللّازمة لذلك

كما أنّ تحسين الإيرادات يتطلّب من المنتخبين المحلّيّين انتهاج سياسة تحسيسيّة لفائدة المكلّفين بالضّريبة ، عن طريق توعيتهم بالدّور التّنمويّ الهامّ الّذي تلعبه الضّرائب في خدمة المرفق العامّ، وهذا عن طريق تنظيم أيّام دراسيّة ، أبواب مفتوحة، حملات توعية، إعداد مناشير تبيّن حقوق والتزامات المكلّفين بالضّريبة.

في المقابل، فإنّ السّلطات المحلّيّة مطالبة بتنفيذ وعودها التّنمويّة، حتّى يشعر المواطن بالتّغيّر النّاتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانيّة عن طريق دفعه للضّرائب المستحقّة. (دو باني، 2010، ص121 - 122).

الخاتمة:

تسعى الجماعات المحلية، لتحقيق البرامج و السياسات المنتهجة في سبيل النهوض بالتنمية المحلية، إلا أن ذلك يتطلب مصادر تمويل مستمرة، ومتجددة لدعمها في مسارها التنموي، لكن الوضعية المالية المحلية و بالرغم من تعدد الموارد الذاتية و الخارجية في الجزائر لم ترق إلى المستوى المطلوب في ظل الاحتياجات المتزايدة للمجتمعات المحلية، وهيمنة الإدارة المركزية على معظم المداخيل الجبائية، ناهيك عن سيطرتها على توجيه المشاريع التنموية المحلية، بالرّغم من إعطاء صلاحيات واسعة للمجالس المحلية المنتخبة في قانون البلدية والولاية، القانون 10/11 و 07/12.

وقد توصلنا إلى النتائج التالية :

- ضعف تحصيل الضرائب و الرسوم بسبب :
  - صعوبة تحديد وعاء الضريبة من طرف مصالح الجباية.

- ارتفاع الحد الأدنى الخاضع من فترة إلى أخرى.
- التهرب من دفع الضريبة من طرف المالكين، وتسجيل معظم ممتلكاتهم المنقولة و العقارية بأسماء أشخاص من عائلاتهم.
- انتشار استعمال الشيكات و وسائل الدفع البنكية في التعامل بين الأفراد، مما يصعب تتبع هذه المعاملات.

وهذا ما يمكننا من تقديم التوصيات التالية :

- تدعيم التمويل المالي للجماعات المحلية، بجملة من الموارد المالية الجديدة كتخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية، حيث تفاوض فيها القيم العقارية و الأسهم و السندات التي تصدرها الدولة للجماعات المحلية و الهيئات العمومية.
- ضرورة المشاركة الشعبية الفعالة في التنمية المحلية من خلال التأثير على الإدارة في اتخاذ قرارات مناسبة.
- تدعيم الاستثمار المحلي وإنشاء هيئات وصناديق خاصة تعمل على تمويل الجماعات المحلية.
- الوقوف على المعيقات التنموية، وترقية الجماعات المحلية لتكون في مستوى المهام المنوطة بها.
- الإسراع في إنجاز مناطق صناعية عبر البلديات لما ستوفره من مناصب شغل و إيرادات لميزانية البلديات.
- وضع خطة شاملة و استراتيجية مثلى لتطوير دور الجماعات المحلية بالاعتماد على الرقمنة والإدارة الإلكترونية.
- إنشاء بنك للمعلومات على المستوى المحليّ.
- توفير الإمكانات المادّيّة والبشريّة للبلديّات حتّى تمكّنها من تحصيل إيراداتها وتفعيلها وفق متطلّباتها المحلّيّة.
-

قائمة المراجع:

- بابا، عبد القادر، مكي، عمارية ،(2016) ، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، دراسة حالة بلدية مستغانم ، المجلة الجزائرية الإقتصادية والمالية، (06). 258 -277.
- بلواضح، الجلاني ، (2016) ، فعالية نظام الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية ، دراسة حالة بلدية المسيلة خلال الفترة 2007/.2014 *مجلة الحقوق و العلوم الانسانية*، (32)، 250-566.
- بن الحاج ، جلول ياسين، (2017) أهمية الإرادات غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية – حالة الجزائر- *مجلة البديل الاقتصادي* جامعة تيارت . (08) . 135 -163 .
- بن الحاج جلول ، عبد الهادي، مختار، (2021) آليات إصلاح الموارد المالية المحلية كمدخل لتفعيل التنمية المحلية ، دراسة حالة الجزائر . *مجلة بن خلدون للإبداع و التنمية* ، الجزائر ، المجلد (03) ، (01) . 39 – 63 .
- بن الشّيخ، توفيق، لعفيفي، الدّرّاجي.(2018). الجباية المحلّيّة والتّنمية المحلّية للبلديّات في الجزائر. *مجلّة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد*. م(02). (02). 54- 73.
- بن خزناجي أمينة ، قايدي، بومدين .(2020) . الجباية المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تحليلية لميزانية بلدية برج بوعريريج خلال الفترة (2014-2018) .*مجلة الابتكار و التنمية الصناعية*، م (03)، (01) . 18-35 .
- بن عثمان شويح ، (2011) . دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، دراسة حالة البلدية – مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 54-73 .
- بن ناصر، وهيبة (2013). التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية . *مجلة البحوث و الدراسات السياسية*، (06)، 88-111 .
- بن يوسف، خلف الله، عياش، زبير، (2020). إصلاح نظام التمويل المحلي و دوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر ، *مجلة ابن خلدون للإبداع و التنمية*. م (02)، (01)،12-35.
- خنفري، خيضر، (2011)، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق. أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية . جامعة الجزائر 03.
- دوباني، نصيرة ،(2010)، الحكم الراشد المحلي و إشكاليّة عجز ميزانية البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية. جامعة تلمسان.
- سبتي، وسيلة، حجّاب، عيسى، ردّاس، مسعودة، (2019)، الموارد الماليّة للجماعات المحلّيّة مصادرها وسبل تعبئتها . *مجلّة الإدارة والتّنمية للبحوث* والدّراسات ، م(08)، (01)، 200-219.
- سمارة الزّعبي ، خالد ، (1985). التّمويل المحلّيّ للوحدات الإداريّة المحلّيّة – دراسة مقارنة – المملكة المتّحدة فرنسا يوغوسلافيا. القاهرة:المنظّمة العربيّة للعلوم الإداريّة.
- شبيب دياب ، (2007) ، التنمية المحلية في لبنان ، ورقة عمل مقدمة لورشة العمل حول التنمية المحلية و السياسية الإجتماعية الخرطوم ، من 10/30 إلى 01/ 11) .

- طري، سميحة، (2016)، دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية ، دراسة حالة مؤسسة الأخوة عموري – بسكرة –. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية.
- قاسم، جعفر ، محمد، أنس، (1985) ديمقراطية الإدارة المحلية الليبيرالية و الاشتراكية ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- عولمي ، بسمة، (2006)، تشخيص نظام الإدارة المحلّيّة والماليّة المحليّة في الجزائر . مجلّة اقتصاديّات شمال إفريقيا، (04)، 257-280.
- مكاوي، مكي، يقور، أحمد.(2020). أهمية تنويع التمويل المحلي و دوره في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر . *مجلة ابن خلدون للإبداع و التنمية*. م02،(02) ، 50-64 .
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 6/24 المؤرّخ 2006/12/26 المتضمّن قانون الماليّة لسنة 2007.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون البلديّة 10/11 وقانون الولاية 07/12.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادّة 79 من القانون رقم 17/84 المؤرّخ في 1984/7/7 المتضمّن قانون الماليّة.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادّة 217 من قانون الضّرائب لسنة 2019 .
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادّة 222 من قانون الضّرائب لسنة 2019 .

-ZALATOU, NAIMA, (2018), Le rôle de la collectivité locale dans la gestion du développement locale, cas des communes oranaises, Revue d'études économiques Shuaa, 04-24.