آليات تحسين الموارد المالية للبلدية من اجل النهوض بالتنمية المحلية

أ.لطيفة بهى

أ. شهرزاد مناصر

جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي

ملخص

لقد منح المشرع الجزائري للبلدية الاستقلال الإداري، والاستقلال المالي، وأقر لها موارد مالية من أجل القيام بكل المهام الموكله لها، وعلى رأسها النهوض بالتنمية المحلية، غير أن مستوى التنمية المحلية في الجزائر شهد تدهورا كبيرا على مستوى أغلب البلديات، ويرجع ذلك إلى السبب الرئيسي وهو عدم كفاية الموارد المالية للبلديات، لذلك استحدثت السلطات العمومية مجموعة من الآليات الإصلاحية من أجل تدارك ذلك، غير أن هاته الأخيرة قد تكون غير كافية لتحقيق التنمية.

Abstract

Algerian legislature had given municipal administrative autonomy ,and financial independence , and approved its financial resources in order to do all the tasvse intrusted to them, chiefly the promotion of local development is that the local level of development in Algeria has been a significant deterioration, at the level of most municipalities, and due to the main reason it is adequate the financial resources fo the municipalities that have been developed, therefore public authorities introduced a ramge of mechanisms of reform in order to remedy it is these circumstances that the latter may be insufficient to achieve development.

مقدمة:

لقد شهدت الجزائر في الفترة الأخيرة مجموعة من الإصلاحات في مختلف المجالات،و تمخض عنها صدور مجموعة قانونية تنظم ذلك، وحظيت الجماعات الإقليمية بجانب كبير من الإصلاحات، وكان الهدف الأساسي من الإصلاحات التي شملت النظام الإداري والمالي للجماعات الإقليمية، تفعيل مشاركتها الحقيقة في إدارة التنمية الشاملة وبما أن البلدية تمثل القاعدة الإقليمية للامركزية، وهي الخلية الأساسية في الدولة، فهي مكلفة بتسيير الشؤون العامة

دخل إقليمها، كما تلعب دورا رئيسيا في دفع عجلة التنمية الوطنية، حيث أسندت لها مهمة إعداد وتنفيذ الخطة مالية البلدية بهدف النهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي، وذلك لأن مستوى التنمية المحلية في الجزائر شهد تدهورا كبيرا على مستوى أغلب البلديات، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب منها إدارية ومالية، كسوء التسيير والاستغلال وزيادة النفقات نقص الموارد المالية ، وفي هاته الدراسة سنسلط الضوء على الجانب المالي لأنه يعتبر من أهم الأسباب الرئيسية التي أدت إلى عجز البلديات في الجزائر عن القيام بمهامها الأساسية على أكمل وجه، هذه الوضعية حتّمت على السلطات العمومية الجزائرية ضرورة إعادة النظر في الموارد المالية للبلديات، والتفكير في مجموعةٍ من الإجراءات والإصلاحات، حتى تتمكن البلديات من أداء دورها الأساسي التنموي، ولهذا حاولنا التساؤل حول: **مدى فعالية الإجراءات والآليات التي استحدثها المشرع الجزائري من أجل إصلاح وتحسين الموارد المالية للبلدية دعما للتنمية المحلية؟** سنحاول الإجابة على التساؤل عبر الخطة التالية:

المبحث الأول: الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالموارد المالية الذاتية للبلدية وأثارها على التنمية المحلية.

المبحث الثاني: الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالموارد المالية الخارجية للبلدية وأثارها على التنمية المحلية.

المبحث الأول: الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالموارد المالية الذاتية للبلدية وأثارها على التنمية المحلية:

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال[1]، وتختلف الموارد المالية الذاتية للبلدية في تنوعها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانات المالية والنظام الاقتصادي المتبع، وتعتبر أهم مقوم من مقومات الإدارة المحلية وركنا أصيلا لقيامها، كما أنها تشكل دعامة أساسية لتكريس استقلالية البلدية[2]، ولقد حاول المشرع الجزائري سن مجموعة من القوانين التي تساعد البلدية على تحسين مواردها المالية الذاتية للتخلص من العوائق التي تقف في وجه تحقيق تنمية محلية فعالة.

المطلب الأول: الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالمداخيل الجبائية والرسوم:

تعتبر الضرائب عبارة عن مدفوعات إجبارية ترتبط بنشاطات معينة[3]، كما عرفت الضريبة بأنه فريضة نقدية تقتطعه الدولة أو ومن ينوب عنها من أشخاص القانون العام من أموال الأفراد جبرا، وبصفة نهائية وبدون مقابل، وتستخدمه لتغطية نفقاتها[4]، وتحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالبلدية، لأنها تشكل مصدر تمويل أساسي، وتتكون الضريبة من ضرائب مباشرة وهي التي تفرض مباشرة عل رأس مال الفرد أو دخله دون التواء ، ومطروح الضريبة يكون في هذه الحالة مثلا رأس مال المكلف كالضريبة للشركات، ودخل المكلف من رأس المال من كسب العمل، كالرواتب والأجور، من رأس المال معا كأرباح المهن الحرة، وأرباح الناجمة عن الاستثمار الصناعي والتجاري[5]، وغير مباشرة ، ومن أهمها:

أ – **الرسم على النشاط المهني**: يعتبر من الضرائب المباشرة والذي أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996[6]، وحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري، والرسم على النشاط الغير تجاري يفرض على أي نشاط يمارس على إقليم البلدية، حيث يطبق سواء على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا وتجاريا، أو أولئك الذين يزاولون نشاط غير تجاري وتساوي نسبة الرسم 2 % وذلك حسب ما جاء في المادة 06 من قانون المالية لتكميلي لسنة 2001، حيث يتم توزيع مداخيله كما يلي:

لصالح الولاية بنسبة 0.59%، أما البلدية فنسبتهما 1.3%، والصندوق المشترك للجماعات المحلية0.11%، ويحدد وعاء هذه الضريبة من خلال المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال والإيرادات المهنية خارج الرسم على القيمة المضافة المحققة خلال سنة[7].

ب– **الرسم على القيمة المضافة:** هو ضريبة غير مباشرة تفرض على الاستهلاك والعمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي، تتميز بأنها تدفع كلية من طرف المستهلك، وتسمح هذه الضريبة بتوفير إيرادات كبيرة لخزينة الدولة على مدار السنة، نظرا لاتساع تطبيقها ومواعيد تحصيلها الشهرية[8]، وقد نظمها المشرع من خلال القانون 39/90 المؤرخ في 1990/12/31 والصادر في قانون المالية لسنة 1991 المتعلق بالرسم على القيمة المضافة والرسم على العمليات البنكية[9]، ودخل حيز التنفيذ بموجب قانون المالية لسنة 1992، والذي ألغى النظام السابق المتشكل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج، وقد الرسم على القيمة المضافة خضع لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية اللاحقة.

حيث يفرض على الأشخاص الطبيعية والمعنوية، ويحسب على أساس قيمة المنتوج ويتحملها أخر مستهلك للسلعة، تقدر نسبتها بين 07% ويفرض على العمليات المتعلقة بالسلع الضرورية الأولية، أو تلك التي لها طابع اجتماعي، ونسبة 17% تفرض على السلع والخدمات. يعد من أهم الرسوم الجبائية من حيث المداخيل، حيث تستفيد البلديات بنسبة 6%، مقابل 85 % للدولة و9% للصندوق المشترك للجماعات المحلية[10].

ج – **الضريبة الجزافية الوحيدة**: لقد نصت المادة 282 مكرر من قانون المالية لسنة 2007[11]، على تأسيس ضريبة جزافية تحل محل النظام الجزافي على الضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاث ملايين دينار جزائري، ويحدد معدل الضريبة ب 6%، والأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمة التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية) عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاث ملايين دينار جزائري، ويحدد معدل الضريبة ب 12% وهذا حسب ما جاءت به المادة 282 مكرر 01 من القانون رقم 24/06 المتعلق بقانون المالية 2007.

وتوزع الضريبة الجزافية كما يلي:

ميزانية الدولة 50%، ميزانية البلدية بـ: 40 %، أما ميزانية الولاية 05%، والصندوق المشترك للجماعات المحلية بـ 05%[12].

في إطار تحسين الموارد المالية للبلدية فلقد اقترحت اللجنة الوزارية التي تأسست بتاريخ 09 جويلية 2007 وهي لجنة وزارية مشتركة مكلفة بإصلاح المالية والجباية المحلتين، تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية[13] .

إلا أن ما لحظناه هو عدم تطبيق الاقتراح بأكمله، لكن ارتفعت نسبة الضريبة المخصصة للبلدية، ولو بنسبة قليلة من خلال المادة 282 مكرر 05 من القانون المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، فقد نص على أن توزع نسبة الضريبة الجزافية كمايلي : ميزانية الدولة 49% ، غرفة التجارة والصناعة التقليدية والمهن 0,24%، الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0,01%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%، ميزانية البلدية 40,25%، ميزانية الولاية 5%، [14].

د – **الرسم العقاري:** يعد هذا الرسم من الرسوم القديمة لقانون الضرائب المبشرة والرسوم لمماثلة والمفروض لصالح لبلديات، حيث يفرض الرسم العقاري على كل الأملاك سواء كانت لأشخاص طبيعيين أو معنويين، ويعفى من هذا الرسم الدولة، والولايات، لبلديات، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو العلمية أو التعليمية أو المؤسسات ذات النشاط الربحي، ويحسب الرسم العقاري على أساس القيمة الإيجارية الجبائية والتي تحدد حسب طبيعة الأرض المعنية، [15]تم تعديل الرسم العقاري بموجب المادة 43 من قانون 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر1991 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1992 وينقسم الرسم العقاري إلى نوعين :

د-1- **الرسم العقاري على الأملاك المبنية:** يتم سنويا فرض الرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية:

- المنشآت الموجهة لإسكان الأشخاص وإيداع الأموال أو تخزين المواد .

- المنشآت التجارية الواقعة في محيط المطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الحافلات بما في ذلك توابعها، متمثلة في المخازن والمعامل اليدوية وورشات الصيانة.

- أرضية البنايات بأنواعها والأراضي التي تشكل توابع مباشرة ضرورية .

- الأراضي غير مزروعة المستعملة استعمالا تجاريا أو صناعيا مثل الورشات، وأماكن تخزين السلع والمواضيع الأخرى .

إن أساس فرض الضريبة على الرسم ناجم عن محصول قيمة إيجار الضريبة على المتر المربع للملكية المبنية مضروبا في المساحة الخاضعة للضريبة[16]، كما أضاف المشرع إجراء جديد فيما يخص هذا الرسم، وهو الزيادة في الرسم المتعلق برخص العقار، ولاسيما على مستوى التجمعات الكبرى ، موازاة لإمكانية إقرار الزيادة في التعريفة بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية، ومعلوم أن وزارة المالية كانت قد أقرت الزيادة ضمن قانون المالية للسنة ما قبل الماضية الزيادة في الضريبة المستحقة للدولة، أي الولاية والبلدية بعنوان البناء في الأملاك العمومية. كما أقرت تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات[17].

د-2- **أما الرسم العقاري على الملكيات الغير مبنية،** فيفرض عليها مهما كانت طبيعتها مادامت غير معفية صراحة[18]، وتشمل:

- الأملاك الغير مبنية .
- الأراضي الزراعية .
- الأراضي الواقعة في القطاع العمراني أو القابل للتعمير.
- مناجم الملح والملاحات .
- المحاجر والمرامل .
- المناجم المكشوفة .

ويحسب الرسم العقاري على الأملاك الغير مبنية بالقيمة الايجارية مضروبة في المساحة الخاضعة للضريبة مضروبة في معدل الرسم ، وفيما يخص معدل الرسم فقد حددته المادة 261 من قانون المالية لسنة 1992.

هـ ـ **رسم التطهير**: حيث أسس بموجب القانون رقم 08/ 12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 في مادته 332[19]، ويؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، ومنه يعتبر رسم التطهير ملحقا بالرسم العقاري فهو مرتبط باستفادة أصحاب الملكية المبنية من رفع القمامات يوميا .

و- **الرسم على الذبح**: هو ضريبة غير مباشرة تحصل كلها لفائدة البلديات التي تتم فيها عملية الذبح، ويتم تحصيل الرسم على الذبح عن كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحم الحيوانات المذبوحة، وتحدد التسعيرة عن كل كيلوغرام من طرف القانون الساري المفعول وتختلف التسعيرة حسب كون اللحم ناتجا محليا عن الذبح أو مستوردا[20] .

ز- **رسم السكن:** لقد نص قانون المالية لسنة 2002 على تأسيس رسم سنوي على السكن يفرض على المحلات ذات الطابع السكني أو الواقعة في البلديات مقر الدائرة وكل مجموع بلديات ولاية الجزائر وعنابة وقسنطينة ووهران، ويحدد مبلغ الرسم بـ 300 دينار بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني، وبـ 1200 دينار جزائري على المحلات ذات الطابع المهني، ويحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز[21].

ي) **رسم الإقامة:** حيث أقر المشرع رسم الإقامة لفائدة البلديات، ويكون عن طريق المداولة، يتم التصويت عليه من قبل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و يؤسس رسم الإقامة على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، ولا يمكن أن يقل عن 50 دينار على الشخص ولا يتجاوز 100 دينار على العائلة[22]، حيث يحص الرسم عن طريق مؤجر الغرق المفروشة وأصحاب الفنادق ومالكي المقرات المستعملة للسكان المعالجين بالمياه المعدنية أو السواح المقيمين في البلدية، و المدفوعة من طرفهم و تحت مسؤوليتهم لدى أمين خزينة البلدية[23].

المطلب الثاني: الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالموارد و المداخيل الغير جبائية:

وهي الموارد الناتجة عن الخدمات البلدية التي يمكن لها إنتاجها أو تقديمها، ومداخيل الممتلكات ومنتوجات الاستغلال والخدمات الصناعية والتجارية البلدية.

وسنوضح أهم الإجراءات الإصلاحية التي أقرها المشرع الجزائري في ما يخص ذلك:

أ – **إيرادات الممتلكات:** وبما أن البلدية تتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي، فقد منحها المشرع جملة من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة، كما أجاز لها التصرف في ممتلكاتها مادامت هاته الأخيرة توفر دخل مالي دائم، فلها حق التصرف فيها عن طريق البيع، إذا رأت البلدية مصلحة فيها أحسن من اجارها لسبب كثرة الأعباء المثقلة عنها، أو عن طريق إيجارها.

ويتضمن مورد مداخيل الممتلكات بالخصوص ما يلي:

– إيجار العقارات .

– حقوق الطرقات .

– أتاوي إشعار الأملاك العامة للبلدية أو الولاية .

– امتياز المقابر .

وتتمثل في الإيرادات التي تتحصل عليها البلدية من استغلال ممتلكاتها، وهي تشكل نسبة ضئيلة من إيرادات تسيير الجماعات المحلية، كما تختلف هاته النسبة حسب حجم البلدية وذلك وفق لممتلكاتها[24]، حيث اقترحت اللجنة الوزارية المشتركة بأن تخصص نسبة 50% من الضريبة على الناتج الخام الخاص بالمداخيل الإيجارية لصالح البلديات[25]، لهذا فعلى البلديات أن تعيد النظر في مسألة إيجار ممتلكاتها، و ترفع من قيمة الإيجار.

ب- **إيرادات الاستغلال:** تشكل إيرادات الاستغلال المتمثلة في أسعار بعض الخدمات التي تقدمها البلديات نسبة ضئيلة من إيراداتها فهي لا تتجاوز 10% من مجموع إيرادات التسيير للبلدية ، لكن رغم هاته النسبة الضئيلة إلا أنها تمثل أداة هامة للاستقلال المالي، نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلدية من جهة، وكذلك للسيطرة التي تتمتع بها على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى، سواء في تحديد مقاديرها عن طريق مداولات المجلس أو فيما يخص تحصيلها عن طريق أمين خزينة البلدية.

وبذلك يمكن أن يطلق على إيرادات الاستغلال بأنها الإيرادات الخاصة بالبلدية، أي التي تعود إليها بشكل كلي، وهذا عكس الإيرادات الجبائية التي لا تتمتع البلديات بأي صلاحيات حولها، سواء فيما يتعلق بتحديد مقدارها أو تحصيلها، غير أن حريتها ليست مطلقة فهناك بعض الجوانب القانونية التي تقرر كيفية تحديد أسعار هاته الخدمات بالإضافة إلى ضرورة موافقة الجهات الوصية عليها[26].

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن الإجراءات الإصلاحية للموارد الذاتية للبلدية في تحسين مواردها المالية:

تعتبر هاته الإجراءات الإصلاحية لها فعالية مباشرة، و غير مباشرة في تحسين الموارد المالية للبلدية و بالتالي تساهم في تحقيق التنمية المحلية، من خلال الرسم على النشاط المهني فانه يساهم في تحسين الموارد المالية للبلدية، لأن نسبة مداخيل البلدية منه أكثر من نسبة مداخيل كل من الولاية والدولة.

أيضا فيما يخص الإجراءات الإصلاحية المتخذة من قبل اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليتين، برفع نسبة الضريبة إلى 50% لصالح البلديات، فعلى المشرع الجزائري أن يدرج هاته النسبة بموجب قانون المالية اللاحق لكي لا تكون حبر على ورق، لأن الإجراء له أثر مباشر في المساهمة في تحسين الموارد المالية للبلديات.

أما فيما يتعلق بالرسم على الإقامة له أثر مباشر في الرفع من موارد المالية للبلديات التي تحتوي على معالم أثرية أو تاريخية أو التي تعتبر بلديات سياحية، لأنه يؤسس على الشخص و على اليوم الواحد من الإقامة وعلى السواح المقيمين في البلدية.

فبالنسبة للرسم على القيمة المضافة نلاحظ أن نسبة كبيرة من الرسم للدولة مقابل نسبة ضئيلة حظيت بها البلدية، حيث لم يتخذ المشرع بخصوصه أية إجراءات إصلاحية.

ويعتبر إجراء اللجنة الوزارية المشتركة الخاص بتحديد نسبة 50% من الضريبة على الناتج الخام الخاص بالمداخيل الايجارية لصالح البلديات له فعالية جد عالية في تحسين الموارد المالية للبلديات، لأنه يشجعها على أن تعيد النظر في مسألة إيجار ممتلكاتها، لأنها في الوقت الراهن تؤجر ممتلكاتها بأجر زهيد، و بالتالي لو يطبق الإجراء فعلا سيساهم في الرفع من قيمة الموارد المالية للبلديات.

المبحث الثاني: الإجراءات المتعلقة بالموارد المالية الخارجية للبلدية: إلى جانب تتمتع البلدية بموارد مالية ذاتية فإنها وفي حالة عدم كفاية هاته الأخيرة تلجأ إلى الموارد الخارجية، المقدمة من قبل الدولة، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المبحث الثاني، ونبين الإصلاحات التي اتخذتها الدولة الجزائرية جراء ذلك.

المطلب الأول: الإجراءات المتعلقة بإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري[27]، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعمل تحت وصاية وزارة الداخلية، تتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية، حيث يقوم بتسيير وتمويل الصندوق البلدي للضمان والصندوق البلدي للتضامن، ويأخذ بعين الاعتبار عدد السكان والوضعية المالية للبلديات عند تقديم الإعانات[28].

- **إعانات الصندوق البلدي للتضامن:** يقوم الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية بتمويل الصندوق البلدي للتضامن، وذلك بتخصيص مبالغ مالية سنوية توجه إلى قسم التسيير في ميزانية البلدية من أجل تغطية النفقات الإجبارية، وهذا طبقا لنص المادة 212 من قانون البلدية، ويخصص الصندوق البلدي للتضامن إعانات أيضا خاصة بقسم التجهيز والاستثمار لميزانية البلدية، بحيث تعتبر النسبة المخصصة لإعانات قسم التجهيز 40% موزعة بين البلديات بنسبة 75% والولايات بنسبة 25%[29]، وأيضا يقوم الصندوق البلدي بتقديم المساعدات الاستثنائية حيث خصص نسبة 5% من ميزانية صندوق التضامن لنوعين من الإعانات[30] وهي:

- – الإعانات الاستثنائية الخاصة لمواجهة وضعية مالية صعبة، في حالة لا تسمح الموارد الإجمالية للبلدية من تغطية النفقات الإجبارية .

حيث اقترحت اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بإصلاح المالية والجباية المحلتين، في هذا الخصوص منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية، وأيضا منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير و حراسة المدارس الابتدائية[31].

– الإعانات الاستثنائية المقدمة للبلدية[32]، لمواجهة وضعية غير متوقعة كالكوارث، وهذا ما أشارت إليه المادة 212 من قانون البلدية .

- **إعانات صندوق الجماعات المحلية للضمان:** فمنذ عام 1955 يسير صندوق الجماعات المحلية للضمان من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، بحيث تتكون إيرادات هذا الصندوق من المساهمات الإجبارية للجماعات المحلية[33]، حيث حددت نسبة مساهمة البلدية في هذا الصندوق بـ: 2% [34]، ويهدف إلى تعويض نقص القيم الجبائية لدى البلديات، والمتمثلة في الفارق بين التقديرات والانجازات، أي لتعويض نقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هاته الإيرادات[35] .

المطلب الثاني: الإجراءات المتعلقة بإعانات مخططات التنمية :

– **مخططات البلدية للتنمية:** فهي مخططات للتنمية سنوية ومتعددة السنوات لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية[36]، فكل بلدية لها مخطط تنموي يمول من طرف الدولة، وهو يهدف إلى تحقيق الحاجات الضرورية للمواطنين .

– **المخطط القطاعي للتنمية:** يعتبر مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ومصدر التمويل هو ميزانية الدولة المحددة على مستوى كل قطاع، أي حسب الوزارات المعنية بالبرامج التنموية المسجلة في هذا المخطط .

- **البرامج الوطنية المرفقة بالبرامج الخاصة:** وهي مجموعة من البرامج الوطنية موجه تستفيد منها جميع البلديات ومنها برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي[37]، وهو برنامج بادر به رئيس الجمهورية وامتد على مدى أربع سنوات، وأيضا برنامج صندوق الجنوب حيث يهدف هذا البرنامج إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية .

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالموارد الخارجية للبلدية:

تعتبر الإجراءات الإصلاحية المتعلقة بالموارد الخارجية للبلدية لها فعالية كبيرة ومباشرة على تحسين مواردها المالية، وذلك لأنها بفضل المساعدات المادية من قبل الدولة، استطاعت القضاء على عجز ميزانيتها، حيث صرحت مصالح مديرية المالية المحلية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية على أن 1249 بلدية التي سجلت عجزا سنة 1998 قد استفادت من دعم بقيمة 8 مليار دينار، ليتراجع إلى 3 مليار دينار خلال 2009 لصالح 417 بلدية، وبلغ هذا العدد 14 بلدية خلال 2010 بإعانة قدرت ب 134 مليون دينار، ليصل إلى القضاء النهائي عن عجز ميزانيات بلديات كافة الوطن، ولم تبقى أي بلدية عاجزة خلال 2012/2011.

خاتمة:

لقد تطرقت هاته الدراسة إلى رؤية وتحليل مختلف الموارد المالية الذاتية والخارجية التي تتمتع بها البلدية، ووضحت الإجراءات والآليات ومجموع الإصلاحات التي استحدثها المشرع الجزائري من أجل تحسين الموارد المالية للبلدية، لأن هاته الأخيرة تعتبر ركيزة للتنمية المحلية، وتوصلت الدراسة إلى بعض النتائج ومن بينها.

01) أن التقديرات المالية للبلدية تختلف باختلاف الأنشطة الاقتصادية، و هذا الاختلاف يعبر عن عدم توزيع جهود التنمية بين مختلف البلديات والولايات عبر التراب الوطني، لذلك أصبحت ميزانية مختلف البلديات عاجزة، لهذا تكفلت الدولة الجزائرية بكل ديون البلديات، و في الوقت الحالي لا يوجد أي بلدية تعاني من المديونية، ويعتبر هذا الإجراء فعال لأن بواسطته تتمكن البلديات التي كانت تعاني من المديونية من تفادي مديونية جديدة، ويدفعها للعمل من أجل التنمية المحلية.

02) أن النظام الجبائي الحالي يتضمن اختلافات كبيرة في مستوى مداخيل مختلف الضرائب والرسوم، ونظام ضريبي في صالح المناطق الصناعية أو التجارية، ومنعدم في المناطق النائية، والمداخيل الضعيفة للرسوم الناجمة عن أملاك البلديات. ومداخيل الاستغلال، والإجراءات الإصلاحية المتخذة من أجلها غير فعالة، لأنها لم تطبق بعد ولم تدرج في قوانين المالية إلا القليل منها كما وضحناه سابقا، وبقيت مجرد حبر على ورق، ولهذا نجد أن معظم البلديات عاجزة على النهوض بالتنمية المحلية بالرغم من المساعدات المقدمة من قبل الدولة.

03) أن اقتراحات اللجنة الوزارية المشتركة لإصلاح المالية والجباية المحلتين غير مفعلة نهائيا إلا البعض القليل من الاقتراحات، حيث ترتب عليه بطئ التنمية المحلية عبر البلديات، وبناء عليه، خلصت الدراسة إلى بعض التوصيات ومن بينها:

01) على اللجنة الوزارية المشتركة لإصلاح المالية والجباية المحلتين أن تفعل اقتراحاتها وذلك بسنها ضمن قوانين المالية. خاصة في ما يتعلق بإجراءات الضريبة الجزافية، ورسم الإقامة.

02) على البلدية أن تبحث عن موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها في مجال الإنفاق العام، لأنها لم تستطيع النهوض بالتنمية المحلية من خلال المساعدات المادية من قبل الدولة، فعليها إعادة تثمين مواردها، تشخيص دقيق لممتلكاتها و استغلال ثرواتها استغلال عقلاني. و الرفع من قيمة موارد الاستغلال الناتجة عن بعض الخدمات التي تقدمها، ينتج عنه الزيادة في إيراداتها المالية، لأن لها سيطرة ذاتية على هذا الرسم، وأن تفعل نظام التضامن بين البلديات لأنه يوجد بلديات نائية وبلديات صناعية و تجارية.

03) على الدولة الجزائرية أن تعيد النظر في توزيع الضرائب بصفة عامة بين الحكومة المركزية والبلديات، وذلك على أساس تخصيص كامل الضرائب ذات الطبيعة المحلية للجماعات المحلية، ومن خلال ذلك تتحسن وترتفع الموارد المالية للبلدية، وعلى المشرع أن يعيد توزيع نسب الرسم على القيمة المضافة ويمنح البلدية نسبة تماثل الدولة، من أجل النهوض بالتنمية المحلية، وكنتيجة حتمية تكون هناك تنمية وطنية.

التهميش:

[1]– صفوان المبيض، حسين الطراونة، توفيق الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، ، دار اليازوري العلمية، عمان، الأردن، 2011، ص 123.

[2] – مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتجيتها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1987، ص 62.

[3] – عبد الرزاق غازي النقاش، المالية العامة، وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص 48.

4- عناية غازي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيان، عمان، 1998، ص 72.

5 – منصور بن عمارة، لضرائب على لدخل الإجمالي، دار هومة ، الجزائر، 2010، ص28.

7 – القانون رقم 12/01,المؤرخ في 2001/07/19، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، الجريدة الرسمية، عدد 38, الصادرة في 2001/07/21.

8 – ناصر مراد، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة الباحث، عدد2، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2003، ص 28.

9 – القانون رقم 90/ 36، المؤرخ في 1990/12/31، المتعلق بالرسم على القيمة المضافة والرسم على العمليات البنكية، الجريدة رسمية، عدد 57، الصادرة في 1990/12/31.

[10]– محمد عبدو بودريالة، "الإصلاح الضريبي"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الدولة، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2003، ص 0114

[11]– القانون رقم 24/06, المؤرخ في 2006/12/26، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية، عدد 85، الصادرة في 2006/12/27.

[12]– المادة 282 مكرر 05 من نفس القانون، ص05.

[13]– إصلاح المالية والجباية المحليتين، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، من الموقع الالكتروني:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html ، تاريخ زيارة الموقع: 2015/08/29.

[14] – القانون رقم 10/14، المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية، عدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2014.

15 – بلوفي عبد لحكيم، ترشيد نظم الجباية العقارية، مذكرة دكتوراه علوم تخصص تسيير، كلية العلوم لاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2011 ، ص 128.

16- محمد عبدو بودريالة، المرجع السابق، ص 110.

[17] – سميرة بلعمري، تعليمات جديدة للأميار لشدّ الأحزمة وتفادي التبذير في صرف أموال البلديات، جريدة الشروق، الموقع الالكتروني: http://www.echoroukonline.com/ara/national/50806.html ، بتاريخ: 2015/04/14.

[18] – المادة 43 من القانون 25/91، المؤرخ في1991/12/16 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية، عدد 65، الصادرة في 1992/12/18 .

[19] – القانون رقم 12/80، المؤرخ في 1980/31/12، المتضمن قانون المالية لسنة 1981، الجريدة الرسمية، عدد 54، الصادرة في 1980/12/31.

[20] – الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال العجز والتحكيم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر، الجزائر، 200، ص 64.

[21] – المادة 67 من القانون رقم 11/02، المؤرخ في 2002/12/24,المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، عدد 86، الصادرة في 2002/12/25 .

[22] – المادة 63 من الأمر رقم 02/08 ، المؤرخ في 24 يوليو 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية رقم 42، الصادرة في 27 يوليو 2008.

[23] – المادة 65 من نفس القانون.

[24] – عبد الله موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2007، ص102.

[25]– من نفس الموقع الالكتروني السابق،

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=1&s=4&lng=ar

[26]– عبد الله موفق، المرجع السابق، ص 101.

[27] – المرسوم رقم 266/86، المؤرخ في 1986/11/04، المتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، عدد 45، الصادرة في1986/11/05، ص1838.

[28] – كريمة ربحي، زهية بركان، "وضع دينامكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، من الموقع الالكتروني www.mouwozof-dz.com ، تاريخ الزيارة 01 سبتمبر 2015، ص 106.

[29] – مصطفى كراجي، "أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء 34، العدد الثاني،1996، ص 351.

[30] – رشيد حمدي، "ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي، دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس"، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002/2001 ، ص 61.

[31]– من الموقع الالكتروني السابق الذكر،

&lng=ar4&s=1http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?

[33] – الطيب ماتلو، "مكانة المالية المحلية في إصلاحات الدولة"، الندوة الفكرية حول مدى تكييف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، مجلس الأمة، الجزائر، 17 أكتوبر 2002 ، ص 43.

34 – قرار وزاري مشترك مؤرخ في 18 جانفي 2012 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد07، المؤرخة في 14 فيفري، ص 29.

35 – علي زيان محند واعمر، "نظرة حول المالية العمومية المحلية"، الندوة الفكرية حول تكييف نظام الإدارة المحلية مع الحقائق الوطنية الجديدة، مجلس الأمة، الجزائر، 17أكتوبر 2002.ص 56.

[36] – الشريف رحماني، المرجع السابق، ص 81.

[37] – الطيب ماتلو، المرجع السابق، ص 45.