أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية– حالة الجزائر –

د. بن الحاج جلول ياسين
أستاذ محاضر
جامعة تيارت – الجزائر

الملخص:

تسعى الكثير من الدول سواء النامية أو المتقدة إلى زيادة معدلات التنمية المحلية، في المجتمعات المحلية من منظور أن المزيد من التنمية المحلية يؤدي المزيد من التنمية على المستوى الوطني. ولكي تحقق التنمية المحلية أهدافها، لابد أن يتوافر لها عبر الزمن المقادير الكافية من التمويل المحلي، فكلما استطاعت المحليات تعبئة المزيد من الموارد المالية كلما استطاعت أن تحقق المزيد من التنمية المحلية.

ونهدف من خلال هذا البحث إلى التعرف على مضمون الإيرادات المالية المحلية خاصة منها غير الجبائية، و الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الأخيرة في عملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي في الجزائر.

لكن ورغم الجهود المبذولة، إلا أن الواقع المالي للجماعات المحلية، فرض العكس، وبقيت الدولة هي المسؤول الأول عن التنمية المحلية، عن طريق التدخل المباشر بواسطة مخططات وطنية يقتصر فيها دور الجماعات المحلية على المرافقة وتقديم الاقتراحات.

الكلمات المفتاحية: التمويل المحلي، التنمية المحلية، الجباية المحلية، الإيرادات المحلية غير الجبائية، تفعيل الإيرادات المحلية.

Abstract :

Many countries, whether developing or developing, seek to increase local development rates in local communities, Because more local development leads to further development at the national level. For local development to achieve its objectives, it must have adequate domestic funding. If local units can mobilize more financial resources, they can achieve greater local development.

The aim of this research is to identify the content of non-taxable domestic financial revenues and the role they can play in the process of economic development at the local level in Algeria.

However, despite the efforts made, the financial realities of the local communities imposed the opposite, and the State remained primarily responsible for local development, through direct intervention through national schemes in which the role of local communities was limited to accompaniment and suggestions.

Key words: local finance, Local development, local fiscality, Non-taxable local income, Activation of local revenues.

مقدمة:

تحتل قضية التنمية على المستوى المحلي، موقعا هاما، في أبحاث العلوم الاقتصادية والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية، ذلك أنها عملية يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من خالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو، وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساندة من الهيئات الحكومية.

وتسعى الكثير من الدول سواء النامية أو المتقدة إلى زيادة معدلات التنمية المحلية، في المجتمعات المحلية من منظور أن المزيد من التنمية المحلية يؤدي المزيد من التنمية على المستوى الوطني. ولكي تحقق التنمية المحلية أهدافها، لابد أن يتوافر لها عبر الزمن المقادير الكافية من التمويل المحلي، فكلما استطاعت المحليات تعبئة المزيد من الموارد المالية كلما استطاعت أن تحقق المزيد من التنمية المحلية.

لقد أصبحت التنمية المحلية موضوع اهتمام في بلادنا، خاصة على مستوى السياسات والبرامج الاقتصادية، ولتجسيدها اعتمدت الجزائر على مبدأ اللامركزية الإدارية، الذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة تعمل بشكل مستمر في جميع المجالات لتجسيد برامج التنمية المحلية، لكن القيام بهذه المهام يتطلب وجود هيكل تمويل محلي فعال يضمن تمويل الجماعات المحلية بما تحتاجه من موارد

لكن ورغم الجهود المبذولة، إلا أن الواقع المالي للجماعات المحلية، فرض العكس، وبقيت الدولة هي المسؤول الأول عن التنمية المحلية، عن طريق التدخل المباشر بواسطة مخططات وطنية يقتصر فيها دور الجماعات المحلية على المرافقة وتقديم الاقتراحات.

إشكالية البحث:

إن دراسة هذا الموضوع تطرح أمامنا الإشكالية التالية:

ما هي آليات تفعيل مساهمة الإيرادات المحلية غير الجباية في تمويل التنمية المحلية بالجزائر ؟

الأسئلة الفرعية:

- ما المقصود بالتنمية الاقتصادية المحلية والتمويل المحلي ؟
- ما هي الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية ؟
- ما هي أشكال وآليات تفعيل الدور التنموي للموارد المالية المحلية غير الجبائية ؟

الفرضيات:

-تعتبر التنمية الاقتصادية المحلية عملية مشتركة، تتضافر فيها جهود كافة الأطراف من مختلف القطاعات، من أجل تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة ككل في المنطقة.

-تلعب الموارد المالية المحلية غير الجبائية دورا محوريا في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المحلية.

- يمكن للموارد المالية المحلية غير الجبائية أن تكون المحرك الأساسي للتنمية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر.

هدف الدراسة:

نهدف من خلال هذا البحث إلى محاولة إبراز أهمية تفعيل الموارد المالية المحلية غير الجبائية في إحداث معدلات عالية من التنمية المحلية، باعتبارها عنصرا فاعلا في نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها التنموية، بالإضافة إلى محاولة تقديم تحليل نربط فيه بين التنمية الاقتصادية المحلية والموارد المالية المحلية غير الجبائية، لنبين دورها في دعم الدور التنموي للجماعات المحلية.

منهج البحث:

سنعتمد في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، لوصف مضمون الموارد المحلية غير الجبائية وكذا أهم خصائصها ومتطلبات عملها، ثم تحليل مساهماتها في عملية التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية.

محاور البحث: لمعالجة إشكالية البحث، قسمنا بحثنا إلى المحاور التالية:

أولا: التنمية المحلية والتمويل المحلي.

ثانيا: الموارد المالية المحلية غير الجبائية للجماعات المحلية في الجزائر.

ثالثا: آليات تفعيل مساهمة الموارد المالية المحلية غير الجبائية في تمويل برامج التنمية المحلية بالجزائر.

أولا: التنمية المحلية والتمويل المحلي.

1- التنمية المحلية:

تطور مفهوم ومجال التنمية كثيرا خلال العقود الأخيرة، كما عرف الخطاب التنموي، بروز عدة مفاهيم تعنى بتحديد نطاق التنمية من قبيل التنمية القطرية "الوطنية"، والجهوية "الإقليمية"، والتنمية المحلية. ولقد ظلت مسالة التنمية تطرح أساسا على الصعيد الوطني إلى حدود الحرب العالمية الثانية، والى حدود الستينات في أغلب دول العالم الثالث؛ لكن الوعي المتنامي بالتفاوت الإقليمي، أدى إلى أخذ المسألة الإقليمية بعين الاعتبار مع مطلع الستينات والسبعينات في جل الأقطار المصنعة منها والنامية على السواء.

وفي إطار هذا التطور في فكر التنمية، فقد ظهر وتطور أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني.

1.1 تعريف التنمية المحلية:

إن التنمية المحلية يمكن أن تعرف في أبسط صيغة على أنها:" العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا، من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية، في منظومة شاملة ومتكاملة[1].

[1]– فؤاد بن غضبان، **التنمية المحلية ممارسات وفاعلون**، الطبعة الأولى، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 29.

وهذا يعني أن التنمية المحلية هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية، لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وإدماجها في منظومة التنمية الوطنية بأكملها؛ لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني[2].

و تعرف الأمم المتحدة التنمية المحلية بأنها:" تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويا لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي والذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة وهي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لعموم الناس بما فيهم الفقراء والمهمشون"[3].

كما يعرفها البنك الدولي في دراسة له عن "مدن التغيير"، صدرت سنة 2004، على أنها:" تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة ككل في المنطقة؛ فهي عبارة عن عملية يقوم من خلالها الشركاء من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال بالإضافة إلى القطاع غير الحكومي"المجتمع المدني"، بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل"[4].

لعل من الواضح أن مفهوم التنمية المحلية يركز على ثلاثة عناصر أساسية، أولها: يتعلق بالمشاركة الشعبية، بمعنى مشاركة أفراد المجتمع المحلي في جهود التنمية المحلية، ومن ثم مشاركتهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة، معتمدين بقدر الإمكان على مبادرتهم الذاتية؛ أما العنصر الثاني، فيتمثل في توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية من طرف الحكومة، بأسلوب يشجع المبادرة الذاتية والاعتماد على النفس والمشاركة. والعنصر الثالث والأخير هو تركيز العمل على منطقة محلية معينة من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي وتعزيز قدراتها التنموية.

2.1 خصائص وأهداف التنمية المحلية:

إن تحقيق تنمية اقتصادية محلية يعني العمل مباشرة على بناء القوة الاقتصادية لمنطقة ما أو مدينة محلية، وذلك بهدف تطوير مستقبلها الاقتصادي ومستوى نوعية الحياة لسكان تلك المنطقة، لكن يجب على المجتمعات أولا فهم خصائص التنمية المحلية ثم محاولة تحقيق أهدافها الأساسية، حسب الظروف الخاصة لكل مجتمع محلي.

أ- خصائص التنمية المحلية: تتعدد الخصائص التي تتسم بها التنمية المحلية، ومن أهم تلك الخصائص:

- تهتم التنمية المحلية بكل سكان المجتمع وليس جماعة أو فئة من الناس، ومع ذلك ليس من الضروري أن يشارك كل سكان المجتمع في المشروعات والبرامج التنموية.

---

[2]- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 13.

[3]- عيد رشاد عبد القادر، دور اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية (مدخل نظري)، **المجلة العلمية الاقتصاد والتجارة**،كلية التجارة جامعة عين الشمس، العدد الأول، يناير 2012، ص 161.

[4]- البنك الدولي، التنمية الاقتصادية المحلية:**دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها**، واشنطن، سبتمبر 2004، ص 09.

- تركز التنمية المحلية على كافة جوانب حياة المجتمع وعلى جميع احتياجاته، وليس على جانب معين منه أو التركيز على مشكلات بعينها فقط[5].

- هي عملية متكاملة ذات جوانب اقتصادية واجتماعية وإدارية وعمرانية وبيئية.

- تقوم عملية تنمية المجتمعات المحلية على فلسفة الجهود الذاتية، لكن هذا لا يمنع من كونها محصلة تعاون الجهود المركزية مع الجهود المحلية لتحسين مستوى معيشة أفراد المجتمع المحلي.

- هي عملية مشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأفراد.

- أنها عملية مستمرة ومتواصلة وتختلف باختلاف المجتمع المحلي ومتطورة بتطور أهدافه.

- تتطلب التنمية المحلية ضرورة توافر المساعدات التقنية والتي تكون في غالب الأحيان في شكل: عمال، معدات، إعانات مالية، استشارات فنية... الخ، وذلك من الجهات الحكومية والمنظمات التطوعية، سواء من داخل الدولة أو من خارجها.

- هي جزء من إستراتيجية التنمية في الدولة[6].

- أن تنمية المجتمع المحلي، تتم عن طريق تحديد فترة زمنية للعمل، وهي لا تتم بطرق عشوائية فهي عملية أكثر منها برنامج.

- يجب أن تقوم برامج التنمية المحلية على أساس الاحتياجات التي يشعر بها ويرغب فيها سكان المجتمع المحلي، ولا يجب أن يفرض عليهم برامج من خارج المجتمع، فالتنمية المحلية تتمسك بفكرة، قيام السكان أنفسهم بالضبط والتحكم في شؤونهم وشؤون مجتمعهم المحلي، وتقوم على إتاحة فرص الحرية للأفراد والجماعات، وتطبيق اللامركزية ومشاركة المواطنين على أوسع نطاق.

- إن تنمية المجتمع المحلي ليست مسؤولية جهة معينة أو وزارة بعينها، ولكنها كجهود مخططة تشارك فيها كل الوزارات والمؤسسات الإنتاجية والخدمية، في إطار من التنسيق بين جهودها لتحقيق الأهداف المنشودة.

- أنها عملية تفاعلية تعاونية تبدأ من المجتمع وتنتهي لصالح المجتمع[7].

ب- أهداف التنمية المحلية: تختلف أهداف التنمية المحلية من مجتمع محلي إلى آخر، لكن بصفة عامة يمكن تحديد الأهداف الأساسية لها فيما يلي:

- الأهداف الاقتصادية:

- زيادة فرص العمل المستقر والمنتج، وذلك من خلال إطلاق وزيادة المشاريع الاقتصادية المحلية.

- التحسين المستمر لمستوى البيئة المعيشية للمواطنين، وفي مقدمتها مرافق البنية الأساسية، كالنقل والمياه والكهرباء، حيث يعتبر النهوض بهذه القطاعات أساسا لعملية التنمية ولتطوير المجتمع المحلي.

- تنويع وزيادة مصادر الدخل المحلي، بما يكفل تحسين الخدمات المقدمة لأفراد المجتمع المحلي.

---

[5]- أحمد مصطفى خاطر ومحمد عبد الفتاح محمد، **الاتجاهات المعاصرة في تنمية المجتمعات المحلية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 58.

[6]- محمد المتولى، **أثر العولمة على إدارة التنمية المحلية في مصر**، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، العدد 465، يناير/أبريل 2002، ص217.

[7]- رشاد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، دار المكتبة الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 25.

- زيادة الدخل الحقيقي لسكان المجتمع المحلي، وتقريب فوارق الدخل فيما بينهم.[8]
- إقامة الصناعات الأساسية، التي تشكل الدعامة الأساسية لعملية التصنيع، وذلك وفقا لخصوصية كل منطقة محلية.
- زيادة القدرات المالية للهيئات المحلية، مما يسهم في تعزيز من زيادة قيامها بواجباتها.

- الأهداف الاجتماعية والثقافية:

- رفع مستوى الخصائص النوعية للمواطن وخاصة الصحية والتعليمية وغيرها، من خلال رفع كمي و نوعي وعدالة توافر خدمات التنمية الاجتماعية.

- توسيع الهياكل التربوية والاجتماعية والصحية، ببناء المدارس والمستشفيات ودور الرعاية الاجتماعية، داخل مختلف التجمعات السكانية المحلية.

- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان مما يساعد في نقل المواطنين من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.

- المشاركة الفعالة للمرأة في جهود التنمية، وتعظيم الاعتماد على الشباب في كافة أنشطتها، وإدماج الفئات الاجتماعية المهمشة.

- الارتقاء بالنظام القيمي، وترسيخ موضوعية التوجهات الفكرية، وإعلاء الشعور الفردي بالمسؤولية المجتمعية، وممارستها العملية خلال المشاركة الشعبية المنظمة.

- رفع المستوى الحضري بحيث يخلق ظروف مماثلة للرقي الاجتماعي عبر سائر المستوى المحلي.

- ضبط معدل النمو العددي للسكان ليتناسب مع معدلات نمو الموارد المادية المحلية المتاحة.

- الأهداف المؤسسية:

- الاستفادة من اللامركزية من خلال وضع المشاريع المناسبة لكل منطقة.

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية، بما يضمن تحقيق العدالة التنموية فيها. وتقليل الفوارق التنموية كذلك فيما بين أقاليم الدولة.

- دعم الإدارة المحلية، لمساعدتها على لعب الدور الأساسي لها، وذلك من خلال تقديم المساعدات المادية والتقنية.

- عدم الإخلال في التركيبة السكانية، وتوزيعها بين أقاليم الدولة.

- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية.

[8]- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة في جمهورية مصر العربية: انجازات وتحديات**، رقم 06، نيويورك، 2004، ص 04.

– التعميق المستمر للامركزية التنمية المحلية بالمجتمع، بالزيادة المضطردة لأدوار ومسؤوليات المنظمات المحلية وزيادة كفاءتها في تحقيق هذه التنمية[9].

– تحقيق درجات أعلى للتساند الوظيفي والتكامل العضوي فيما بين الجهود الحكومية، و بينها وبين الجهود الأهلية المنظمة، في أنشطة التنمية المحلية.

– تحقيق المزيد من الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في البلاد.

3.1 ركائز التنمية المحلية:

تتطلب التنمية الاقتصادية المحلية الناجحة مجموعة من الركائز والمقومات التي تلزم لتحقيق الأهداف التنموية، حيث أن التنمية المحلية ليست مجرد شعارات، بل هي مجموعة من الحاجات والمشكلات المتفاعلة، والتي تحتاج إلى حلول واقعية لا تنبع من فراغ بل لابد من توافر بعض الركائز الهامة التي تسهم في تفعيل التنمية الاقتصادية المحلية، ومن أهم مقومات التنمية المحلية، ما يلي:

– **الإرادة السياسية:** بمعنى تبني القيادة الإدارية والسياسية في الدولة لسياسة ثابتة ومدروسة في مجال التنمية الاقتصادية المحلية، وربطها بفعالية وملائمة مع التنمية الوطنية الشاملة، إذ أن وجود مثل هذه السياسة العليا هو أمر حيوي حاسم في الدول النامية وبدونه قد تبقى الجهود عند حدودها الدنيا.

– **الحكم المحلي:** والذي ينعكس في صورة الفاعلين المحليين الأساسيين من قطاع عام وقطاع خاص ومجتمع مدني محلي وإدارة محلية ، والموجهين جميعا نحو مشروع مشترك لتنمية المجتمع المحلي.

– **المشاركة الشعبية:** بمعنى إشراك جميع أفراد المجتمع المحلي في التفكير والعمل على وضع وتنفيذ البرامج والمشروعات التي تهدف إلى النهوض بهم، وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل يتخطى حدود حياتهم التقليدية وعن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية والاجتماعية مثل الادخار والاستهلاك.

– **توفر الإمكانيات:** التي تلزم من أجل تنفيذ البرامج المحلية وتحقيق أهدافها التنموية، وتشمل هذه الإمكانيات ما يلي:

.توفر مصادر التمويل الكافية من مختلف الجهات المحلية والحكومية وغيرها.

.توفر الموارد البشرية المؤهلة من السكان المحليين.

.وجود الإطار التشريعي الملائم لتعزيز جهود التنمية.

.توفر الإمكانات التكنولوجية والتي تلزم في المجالات التنموية المختلفة كالزراعة والصناعة والحرف وغيرها.

2– التمويل المحلي.

إن نجاح الجماعات المحلية في إحداث معدلات عالية من التنمية المحلية يتوقف على مدى قدرتها وكفاءتها في تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الوحدات المحلية.

1.2 تعريف التمويل المحلي:

[9]– الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة في جمهورية مصر العربية: انجازات وتحديات**، مرجع سبق ذكره، 2004، ص 04.

يقصد بالتمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.[10]

ويمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية، وتجدر الإشارة إلى أن هناك مجموعة من الأسس المحددة لمصادر التمويل المحلي أي التمويل على مستوى المحليات، ومن ناحية هناك عدد من الشروط الواجب توفرها في المورد المحلي

2.2 الأسس المحددة لمصادر التمويل المحلي:

يبدو أن الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل بالمحليات تتعدد وتتنوع بسبب اختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها وتديرها الإدارة المحلية، والتي يمكن تصنيفها كما يلي[11]:

– خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه مثل: الخدمات التعليمية والخدمات الصحية، وهي خدمات يتعين أدائها لأهالي الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها، ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة.

– خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم، خدمات لا يمكن الاستغناء عنها مثل: خدمات النقل العام والإنارة والمياه والكهرباء والغاز وغيرها، وهي الخدمات التي يتعين عليهم تدبيرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة أي عن طريق المشروعات. كما يمكن ان تضطلع بها السلطات المحلية. وأهم ما يلاحظ على هذه الخدمات أنها تتعرض للمنافسة، من طرف المؤسسات الخاصة، لذا يتعين إدارتها على أسس تجارية، حيث تقاس كفايتها تبعا لما تحققه من أرباح أو من كفاية في أسلوب الأداء. مثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالأثمان وهكذا من خلال تحديد الأسعار أو الأثمان الاقتصادية يتحدد مقابل تلك الخدمات.

– وعلى الطرف الأخر توجد خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية تستفيد منها قطاعات من الأهالي ويعم نفعها المجتمع بأسره، ومع ذلك فهي ليست بالخدمات الضرورية لحياة الأفراد في المجتمعات المحلية، ولذا يتعين تشجيعهم على الإقبال عليها، وهذه الخدمات مثل: المكتبات العامة والمتاحف والمتنزهات العامة.. وغيرها.

مثل هذه الخدمات لا يجوز تحقيق ربح من إدارتها حتى لا يرتفع مقابلها إلى الحد الذي يعزف الأهالي عنها، فقط يكلف المستفيد من الخدمة بالقيام بأداء مقابل، ولا يفترض في هذا المقابل بالضرورة أن يغطي تكلفة الخدمة المؤداة بالكامل ويعرف هذا المقابل بالرسم.

– يوجد نوع آخر من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنهم يستطيعون تدبيرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة، ولكنها ذات طبيعة اجتماعية. ونظرا لان القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفراده للخطر فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الاجتماعية، ومثل هذه الخدمات هي خدمات الإسكان، فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكدس السكان في منازل غير صحية وبالتالي انتشار الأمراض والجرائم.

[10]– عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، مرجع سبق ذكره، ص 22.

[11]– عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، مرجع سبق ذكره، ص 62.

ومثل هذه الخدمات يجب ألا تترك كلية لحرية التعاقد، ولذا أخذت الكثير من الدول بإيراد بعض القيود على حرية التعاقد في هذا المجال ودخلت السلطات المحلية مجال تشييد المساكن وتأجيرها لمحدودي الدخل. ومن ثم أصبحت هذه المساكن تدر دخلاً يشكل مورداً من مواردها الذاتية ويعرف هذا المورد بالإيجارات.

– خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل: بناء المدارس والمستشفيات وغيرها، هذه المشروعات تقتضي العدالة تحميل الأجيال التالية جانباً من أعبائها المالية. وذلك من حصيلة القروض التي تسدد على أجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي يموله أي تبعا للعمر الإنتاجي للمشروعات.

– خدمات اقتصادية أو اجتماعية مكلفة، لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية، أو تدخل في نطاقها، ولكن مواردها تقصر دون الوفاء بها، مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية وغيرها.

مثل هذه الخدمات يجب أن تعان الهيئات المحلية على أدائها من موارد الحكومة المركزية، أي تحصل المحليات في هذه الحالة على "إعانات" من الحكومة المركزية.

ومما تقدم يتبين أنه، وتأسيسا على طبيعة الخدمات المحلية، يجب أن تتضمن الموارد المالية للمحليات، الضرائب، والأثمان، والرسوم، والإيجارات، والقروض، والإعانات.

وفي التطبيق العملي تقرر غالبية الدول لهيئاتها المحلية حق الحصول على هذه الموارد المالية بنوعياتها المختلفة، ولكن تختلف فيما بينها في المورد الأساسي الذي تعتمد عليه هيئاتها المحلية في تمويل الجانب الأكبر من إنفاقها على التنمية المحلية.

3.2 الشروط الواجب توافرها في المورد المالي المحلي:

على الرغم من تعدد مصادر الموارد المالية بالمحليات إلا أن بعضها لا يصلح كمورد مالي محلي. وإذا كان الهدف هو العمل على تعظيم حصيلة الموارد المالية المحلية، فانه من الضروري الإشارة إلى أن المورد المالي المحلي المناسب لا بد أن يستوفي بعض الشروط الضرورية التي لا يتعين بالضرورة أن تتوفر في الموارد المالية الأخرى. ومن أهم تلك الشروط[12]:

– **محلية المورد:** ويعني ذلك أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية، ويكون متميزاً قدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية، فالضرائب العقارية مثلا تعتبر ضرائب مناسبة للإدارة المحلية، لأنها ترتبط بالمباني أو الأراضي التي تقع بالكامل في نطاق الوحدات المحلية وأما ضرائب الدخل مثلا فلا تعتبر ضرائب مناسبة للإدارة المحلية لصعوبة تحديد مدى محلية أوعيتها.

– **ذاتية المورد:** بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد"في حدود معينة أحيانا" وربطه وتحصيله، حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها. وتبعا لمفهوم "الذاتية" يمكن تصنيف الموارد المالية المتاحة للمحليات إلى: موارد ذاتية مطلقة، وموارد ذاتية نسبية، وموارد خارجية.

وفي هذا الإطار، لا خلاف على اعتبار الإعانات الحكومية موارد خارجية، ولا على تمتع موارد الرسوم والأثمان والإيجارات بدرجة كبيرة من الذاتية، وأما الضرائب المحلية والقروض فيتفاوت معدل ذاتيتها من دولة لأخرى.

---

[12]– محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، **الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية**، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006، ص 06.

وتجدر الإشارة إلى أن اضطلاع الحكومة المركزية بتقدير وعاء الضريبة دورياً، لا يعتبر انتهاكاً لذاتية المورد، فالقصد منه تحقيق المساواة في الأساس الذي تربط عليه الضريبة بالنسبة لجميع الهيئات المحلية.

– **سهولة إدارة المورد:** ويقصد بها تيسير تقدير وعاء المورد ورخص تكلفة تحصيله أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا أي الحصول على أكبر موارد مالية ممكنة منه.

ثانيا: الموارد المالية المحلية غير الجبائية للجماعات المحلية في الجزائر.

يرتبط مفهوم التنمية المحلية على مستوى المحليات بضرورة وجود جماعات محلية تعمل بشكل مستمر من أجل التدخل في جميع المجالات لتجسيد برامج التنمية المحلية المختلفة، لكن القيام بهذه الأدوار والمهام يتطلب وجود هيكل تمويل محلي فعال يضمن تمويل الجماعات المحلية بما تحتاجه من موارد. وعموما فان الوسائل المالية لتدخل الجماعات المحلية، سواء كانت داخلية أو خارجية، تشمل الموارد المالية الجبائية، بالإضافة إلى الوسائل المالية غير الجبائية.

1– الموارد المالية الجبائية (الجباية المحلية).

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

1.1 الضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات: تنفرد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم تحصل كليا لصالحها، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم فيما يلي:

– **الرسم العقاري:** يعتبر الرسم العقاري من الضرائب المباشرة السنوية التي تدفع لصالح البلديات دون سواها، ويفرض هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة على التراب الوطني.

أ. الرسم العقاري على الملكيات المبنية: هو رسم سنوي على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة. وينتج أساس فرض هذا الرسم من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية، في المساحة الخاضعة للضريبة. و هذا بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% لكل سنة أقدميه و ذلك كتعويض عن قدم المبنى، على أن لا تجاوز التخفيض حد أقصى قدره 25%.

وتختلف القيمة الايجارية للمتر المربع الواحد باختلاف نوع المبنى و موقعه، حيث تم تقسيم التراب الوطني على أربع مناطق و كل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية (أ.ب.ج)، ويحدد تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية عن طريق التنظيم.

وقد بين قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017، القيمة الايجارية لكل متر مربع حسب نوع المبنى، على النحو التالي:

– بالنسبة للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني.

الجدول رقم 01 : أسعار القيمة الايجارية الجبائية للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني.

الوحدة: د.ج/م^2

البيان	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
المنطقة الفرعية أ	290	816	742	668
المنطقة الفرعية ب	816	742	668	594
المنطقة الفرعية ج	742	668	594	520

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 257**، الجزائر، 2017، ص62.

- بالنسبة للمحلات التجارية و الصناعية.

الجدول رقم 02 : أسعار القيمة الايجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية.

الوحدة: د.ج/م^2

البيان	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
المنطقة الفرعية أ	1782	1632	1484	1338
المنطقة الفرعية ب	1632	1484	1338	1188
المنطقة الفرعية ج	1484	1338	1188	1038

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 259**، مرجع سبق ذكره، ص 62.

ويتم حساب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة[13]:

- الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة: 03% .

غير انه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من قبل الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير المشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء، تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%.

- الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية:

* 05 % عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 م^2.

* 07 % عندما تفوق مساحتها 500 م^2 وتقل أو تساوي 1000 م^2.

* 10 % عندما تفوق مساحتها 1000 م^2.

[13]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 261–ب**، الجزائر، 2017، ص 63.

ب. الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: هو كذلك رسم عقاري سنوي يفرض على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة، وقد حدد قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2015 في مادته 261، الملكيات الخاضعة لهذا الرسم وهي:

- الأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير.
- المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح و السبخات.
- الأراضي الفلاحية.

وينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الايجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة، تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة وذلك وفقا لما يلي:

الجدول رقم 03 : القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية.

الوحدة: د.ج/م^2

تعيين الأراضي	المناطق			
	1	**2**	**3**	**4**
أراضي معدة للبناء.	300	240	180	100
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للتزهة و حدائق الترفيه، وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.	54	44	32	18

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 261-و**، مرجع سبق ذكره، ص 64.

الجدول رقم 04: القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط و قطاع التعمير المستقبلي.

الوحدة: د.ج/م^2

تعيين الأراضي	المناطق			
	1	**2**	**3**	**4**
أراضي معدة للبناء.	110	88	66	34
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للتزهة و حدائق الترفيه، وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.	44	34	26	14

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 261-و**، مرجع سبق ذكره، ص 64.

الجدول رقم 05: القيمة الايجارية للمحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق و مناجم الملح والسبخات.

الوحدة: د.ج/م^2

المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04

110	88	66	34

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 261-و**، مرجع سبق ذكره، ص 64.

الجدول رقم 06: القيمة الايجارية الجبائية في الأراضي الفلاحية.

دج/1هكتار

المناطق	المسقية	اليابسة
أ	15000	2500
ب	11250	1874
ج	5962	994
د	750	750

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 261-و**، مرجع سبق ذكره، ص 65.

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة على النحو التالي:

- 05 % بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية .

بالنسبة للأراضي العمرانية تحدد نسبة الرسم كما يلي:

- 05 % عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 م^2 أو تساويها.
- 07 % عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م^2 وتق أو تساوي 1000 م^2.
- 10 % عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م^2.
- 03 % بالنسبة للأراضي الفلاحية.

غير أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها و التي لم تنشأ عليها بنايات منذ ثلاث (03) سنوات، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة، فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى أربعة أضعاف[14].

– **رسم التطهير**: يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المترلية وذلك على كل الملكيات المبنية وباسم المالك أو المنتفع. وفي حالة الإيجار يتحمل المستأجر الرسم ويمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية. ويحدد مبلغ الرسم كما يلي[15]:

- ما بين 1000 دج و 1500 دج، على كل محل ذي استعمال سكني.
- ما بين 3000 دج و 12 000 دج، على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
- ما بين 8000 دج و 23 000 دج، على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.

[14]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 261–ز**، مرجع سبق ذكره، ص 65.

[15]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 263 مكرر**، مرجع سبق ذكره، ص 67.

- ما بين 000 20 دج و 000 130 دج، على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

وتحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

– رسم على الاقامة: أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو مناخية أو هيدرومعدنية أو استحمامية، ويحدد مبلغ الرسم عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي على كل شخص وعلى كل يوم إقامة بمبلغ لا يقل عن 50 دج ولا يزيد عن 60 دج، دون أن تتجاوز 100 دج على العائلة. أما في الفنادق المصنفة فمبلغ الرسم لا يقل عن 200 دج ولا يزيد عن 600 دج على كل شخص وعلى كل يوم إقامة[16].

– الرسم الخاص على رخص البناء: أستحدث هذا الرسم بموجب المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000، ليعدل في قانوني المالية لسنتي 2006 و 2008 على التوالي، ويحدد مبلغ هذا الرسم من 1000 دج إلى 000 200 دج بحسب نوع الرخصة والاستعمال. ويعود نتاجه كليا للبلدية.

– الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية: أستحدث هذا الرسم بموجب المادتين 56 و 57 من قانون المالية لسنة 2000، ويستثنى من هذا الرسم الإعلانات والصفائح المهنية المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني، ويختلف مبلغ الرسم حسب نوع الإعلان وفقا لما يلي[17]:

- الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة أو المخطوطة باليد من 20 دج الى 30 دج/م^2 و أكثر .
- الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما، قصد إطالة بقائها أو كانت مغطاة بزجاج أو مادة أخرى من 40دج إلى 80 دج/م^2 و أكثر.
- الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة معلقة في مكان عمومي من 100 دج إلى 150 دج/م^2 و أكثر.
- الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة 200 دج.
- الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل من 500 دج إلى 750 دج/م^2 و أكثر.

– الرسم الصحي على اللحوم (الرسم على الذبح): يعتبر هذا الرسم بمثابة الضريبة غير المباشرة الوحيدة التي تحصل كلية لفائدة البلديات التي تقع في إقليمها المذابح البلدية، وهو رسم يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك وعلى اللحوم المحلية والمستوردة. وتحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي، أما تعريفة الرسم فهي كما يلي:

الجدول رقم 07 : تعريفة الرسم على الذبح.

تعيين المنتوجات	تعريفة الرسم/كلغ.
اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الآتية: الخيول، الإبل،	**10 دج**

[16]– وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **إصلاح المالية والجباية المحليتين**، تاريخ التصفح: 28 مارس 2017.
http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=1&s=4

[17]– خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة الجزائر (3)، الجزائر، 2011،، ص 105.

الماعز، الأغنام، البقر	

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب غير المباشرة** لسنة 2017، **المادة 452**، الجزائر، 2017، ص 65.

يخصص مبلغ 1,5 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 "صندوق حماية الصحة الحيوانية"[18].

– **الرسم على السكن**: ويستحق على المحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة، وقد طبق في بداية الأمر في ولايات الجزائر، عنابة ، وهران، قسنطينة، ثم امتد بعد تعديله إلى جميع بلديات مقر الدائرة على المستوى الوطني. ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني.
- 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

ويتم تحصيل الرسم من طرف مؤسسة "سونلغاز" عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع، ويدفع ناتج هذا الرسم إلى البلديات[19].

– **حقوق الحفلات والتكريم**: هو رسم غير مباشر يفرض على الحفلات الغنائية والموسيقية العائلية، ويدفع هذا الرسم إلى أمين خزينة البلدية كاملا قبل بداية الحفل، وتحدد تعريفته كما يلي:

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم، عندما لا يتجاوز الحفل الساعة السابعة مساءا.
- من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم، عندما يتجاوز الحفل الساعة السابعة مساءا.

وتحدد قيمة الرسم بموجب قرار من رئيس البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي.

– **الرسوم الايكولوجية**: بالإضافة إلى الضرائب والرسوم السابقة الذكر، هناك مجموعة من الرسوم البيئية، التي أُنشئت بهدف حماية البيئة، والتي تتقاسمها البلديات مع هيئات أخرى، وتتمثل هذه الرسوم فيما يلي: رسم التحفيز لعدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/ أو الخطيرة، رسم التحفيز لعدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج بالمستشفيات والعيادات الطبية...الخ

2.1 الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية: هي مجموع الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولايات، البلديات، والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بنسب مختلفة، وتتمثل في الرسم على النشاط المهني وذلك بعد إلغاء ضريبة الدفع الجزافي بموجب قانون المالية لسنة 2006. وفيما يلي بعض التفصيل حول الرسم على النشاط المهني:

– **الرسم على النشاط المهني (T.A.P)**: تم استحداث هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996. ويستحق الرسم على النشاط المهني على الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محلاً مهنياً دائماً ويمارسون نشاط تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح غير التجارية، ما عدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة.

---

[18]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب غير المباشرة** لسنة 2017، **المادة 452**، الجزائر، 2017، ص 65.

[19]– قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002، **يتضمن قانون المالية لسنة 2003**، المادة 67، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 86، ص24.

و يستحق هذا الرسم أيضا، على رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطًا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات

ويقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه. ويحدد معدل الرسم على النشاط المهني كما يأتي:

الجدول رقم 08 : توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني.

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	%0,59	%1,3	%0,11	%2

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 222**، مرجع سبق ذكره، ص 56.

غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يُرفع إلى 03% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ويتم توزيع حصيلة هذا المعدل كما يلي:

0,88% للدولة، 1,96% للبلدية، 0,16 للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

وتُدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة[20].

3.1 الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية: تتمثل هذه الضرائب أساسا فيما يلي

– الضريبة على الدخل الإجمالي/صنف الريوع العقارية: تدرج في صنف الريوع العقارية المداخيل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعتادها، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية، وكذا تلك الناتجة عن إيجار أملاك غير مبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية، وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية، في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي.

– يطبق معدل 07% كضريبة على الدخل الإجمالي على المداخيل المتأتية من الإيجار المدني لأملاك عقارية ذات استعمال سكني فردي، و10% على المداخيل المتأتية من الإيجار المدني لأملاك عقارية ذات استعمال جماعي، ويعفى من هذه الضريبة الإيجار الذي يتم لفائدة الطلبة. ويطبق معدل 15% على المداخيل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني.

– يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي **(I.R.G)** صنف الريوع العقارية كما يلي: 50% لفائدة ميزانية الدولة، و50% لفائدة البلديات[21].

– الضريبة على الأملاك: هي ضريبة سنوية تصريحية يقوم المكلف في بداية كل سنة بتقديم تصريح حسب النماذج المقدمة من طرف مصلحة الضرائب. ويخضع للضريبة على الأملاك: الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر بالنسبة

[20]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 222 مكرر**، مرجع سبق ذكره، ص 57.

[21]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 42 مكرر** ، مرجع سبق ذكره، ص 15.

لأملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر، و الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر.

- يتشكل وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية، في أول يناير من كل سنة، لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الخاضعين لهذه الضريبة. وتخضع لإجراءات التصريح، عناصر الأملاك التالية:

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية.
- الحقوق العينية العقارية.
- الأموال المنقولة مثل: السيارات الخاصة التي تفوق سعة اسطوانتها 2000 سم^3 (بنزين) و 2200 سم^3 (غاز أويل)، الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم^3، اليخوت وسفن وطائرات النزهة، خيول السباق، التحف واللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 000 500 دج.

- تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب قيمتها التجارية الحقيقية، ويكون أساس تقدير الأموال المنقولة هو الأساس الناتج عن التصريح المفصل والتقديري للأطراف الخاضعة للضريبة. و تحدد نسبة الضريبة على الأملاك كما يأتي:

الجدول رقم 09 : نسب الضريبة على الأملاك.

قسط القيمة الصافة من الأملاك الخاضع للضريبة (دج).	النسبة (%).
يقل عن 000 000 100 دج	%0
من 000 000 100 إلى 000 000 150 دج	%0,50
من 001 000 150 إلى 000 000 250 دج	%0,75
من 001 000 250 إلى 000 000 350 دج	%01
من 001 000 350 إلى 000 000 450 دج	%1,25
يفوق 000 000 450 دج	%1,75

المصدر: المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 281 مكرر 8**، مرجع سبق ذكره، ص 72.

- يحدد توزيع الضريبة على الأملاك كما يلي[22]:

- 60% إلى ميزانية الدولة.
- 20% إلى ميزانية البلديات.
- 20% إلى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 بعنوان "الصندوق الوطني للسكن".

- الضريبة الجزافية الوحيدة (I.F.U): يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون

[22]- المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 282** ، مرجع سبق ذكره، ص 72-73.

دينار (000 000 30 دج)[23]. كما يخضع لهذه الضريبة، المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع، والمؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتامين على البطالة". ويحدد مبلغ الضريبة الجزافية الوحيدة المستحقة على كل مستغل في كل سنة مدنية لفترة سنتين (02) مصلحة الضرائب التي يتبع لها مكان ممارسة النشاط، و يمكن أن تتغير مبالغ الضريبة من سنة لأخرى خلال هذه الفترة

- يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة، كما يأتي[24]:

- 05% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع.
- 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.

- يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي:

- ميزانية الدولة: 49%.
- غرفة التجارة والصناعة: 0,5%.
- الغرفة الوطنية للصناعات التقليدية: 0,01%.
- غرفة الصناعة التقليدية والمهن: 0,24%.
- البلديات: 40,25%.
- الولاية: 05%.
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 05%.

– الرسم على القيمة المضافة (T.V.A): هو ضريبة غير مباشرة تكون في العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والخدمي، وهو نظام جبائي عالمي أنشئ في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991، وجاء كبديل للرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد الإجمالي على الخدمات. والرسم على القيمة المضافة هو رسم عام على الاستهلاك يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطات: الإنتاج، الأشغال العقارية، تأدية الخدمات، التجار، المهن الحرة، البنوك وشركات التأمين.

- وفيما يتعلق بمجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة، فتخضع لهذا الرسم عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم انجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، بالإضافة إلى عمليات الاستيراد[25].

- وفيما يخص المعدلات المطبقة في الرسم على القيمة المضافة فهي كالأتي[26]:

- المعدل المخفض: 09%.
- المعدل العادي: 19%.

---

[23]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 282 مكرر3**، مرجع سبق ذكره، ص 74.

[24]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، **المادة 282 مكرر4**، مرجع سبق ذكره، ص 74.

[25]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الرسوم على رقم الأعمال** لسنة 2017، **المادة الأولى**، الجزائر، 2017، ص 04.

[26]– المديرية العامة للضرائب، **قانون الرسوم على رقم الأعمال** لسنة 2017، **المادة 21 والمادة 23**، مرجع سبق ذكره، ص 12-13.

- ويوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يأتي:

- بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل: 80% لصالح الدولة، 10% لصالح البلديات، 10% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- بالنسبة للأعمال المحققة على الاستيراد: 85% لصالح الدولة، 15% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

– **قسيمة السيارات:** ظهرت هذه الضريبة في قانون المالية لسنة 1997، وتطبق على السيارات المرقمة في الجزائر، ويتحملها مالك السيارة سواء كان شخص طبيعي أو معنوي.

- تختلف قيمة قسيمة السيارات حسب عمر السيارة وحمولتها بالنسبة لكل نوع: نفعية أو لنقل المسافرين أو سيارة سياحية أو مهيأة حسب قوة المحرك. وتتراوح بين 300 دج و 15000 دج.

- تحصل قيمة القسيمة لدى قباضة الضرائب أو البريد والمواصلات، مقابل تسليم لاصقة توضع على الزجاج الأمامي للسيارة. وتعفى من القسيمة كل من:

- السيارات التابعة للدولة والجماعات المحلية.
- السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية و قنصلية.
- سيارات الإسعاف والسيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق.

- يوزع ناتج قسيمة السيارات كما يأتي: 80% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و20% لفائدة الدولة.

2- الموارد المالية المحلية غير الجبائية:

تتمثل الموارد المالية غير الجبائية في موارد داخلية والتي تنبع أساسا من الإمكانيات الذاتية للجماعات المحلية، بالإضافة إلى موارد خارجية والتي تأتي للجماعات المحلية من خارج إمكانياتها.

1.2 الموارد غير الجبائية الداخلية: تتمثل الموارد المالية غير الجبائية الذاخلية أساسا في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة بتسيير أملاكها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية.

– **إيرادات الأملاك:** هي الإيرادات الناتجة عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها العمومية والخاصة، بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية، أو ما تتحصل عليه نتيجة استغلال أملاكها من قبل الغير[27].

- وتتمثل إيرادات الأملاك في: بيع بعض المنتوجات كالرمل والأخشاب، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن والمساحات في المعارض والأسواق وأماكن التوقف، حقوق وعوائد منح حق الامتياز (رخص استعمال الفضاءات العامة، رخص البناء...الخ).

وتتسم هذه الإيرادات بالضعف مقارنة بالإيرادات الجبائية، بالرغم من كونها مداخيل متجددة، والواقع يظهر لنا أن إيرادات الأملاك في أغلبية الجماعات المحلية لا تتجاوز نسبتها 10% من مجموع الموارد[28].

---

[27]– يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية البويرة**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص 70.

– **التمويل الذاتي:** هو اقتطاع تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار، و ذلك وفقا للمادة 179 والمادة 158 من قانوني البلدية والولاية على التوالي.

– يهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة الجماعات المحلية حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها المالية، ويحدد القانون النسبة القانونية الدنيا لهذا الاقتطاع بـــ10% للبلديات[29] والولايات[30].

– تستغل حصيلة التمويل الذاتي في تمويل عمليات صيانة الهياكل الاجتماعية والاقتصادية، النقل المدرسي، وكذا كل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للسكان والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

– **إيرادات الاستغلال المالي:** وتتمثل في الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية.

– تتميز هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وقدرتها على خلق الأنشطة المدرة للأرباح.

– تتكون هذه الإيرادات مما يلي: مداخيل مؤسساتها العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، عوائد الرسوم الجنائزية، عوائد فحص وختم اللحوم، رسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة، حقوق الكيل والوزن والقياس، حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية، رخص الامتياز وتفويض المصالح العمومية...الخ.

2.2 الموارد غير الجبائية الخارجية: إن الاعتماد على الموارد الخارجية يكون عملية مرحلية أحيانا، أو لضرورة تقتضيها عملية تمويل مشاريع التنمية المحلية أحيانا أخرى. وقد يكون هذا الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية من أجل تحقيق الحد الأدنى من مستوى الخدمات على المستوى المحلي، والحد من تفاوت مستويات التنمية بين الوحدات المحلية.

1– الإعانات والمخصصات: ومن أهمها:

– **الإعانات الحكومية:** وهناك عدة أنواع من الإعانات الحكومية:

- الإعانات غير المخصصة: تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانات سنوية، دون أن تكون مخصصة لغرض معين، وعادة ما تقدر هذه الإعانات على أساس عدد سكان.[31]
- الإعانات المخصصة: ومن أهمها: إعانات التجهيز والاستثمار: تقدمها الدولة من أجل تمويل المشاريع التي تقوم بها الجماعات المحلية، ويتطابق هذا النوع من الإعانات مع إعانات التجهيز التي تقدمها الدولة في إطار المخططات البلدية للتنمية (P.C.D) والمخططات الولائية للتنمية (P.S.D)، و إعانات تعويضية: تلجأ اليها الدولة في حالة إلغاءها أو تخفيضها لبعض الضرائب المحلية.

---

[28]– خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، مرجع سبق ذكره، ص 120.

[29]– قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جمادي الأولى عام 1431 الموافق 27 ابريل سنة 2010، **يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات**، المادة الأولى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، ص 17.

[30]– قرار مؤرخ في 12 جمادي الأولى عام 1431 الموافق 27 ابريل سنة 2010، **يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات**، المادة الأولى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، ص 17.

[31]– مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة العلوم الإنسانية**، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005، ص 08.

– **إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:** تتمثل المهمة الرئيسية التي أسندت للصندوق في تكريس التضامن المالي بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية المقارنة مع مبلغ تقديراتها. ويكلف صندوق التضامن والضمان في هذا الإطار، بما يأتي[32]:

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها.
- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية.
- تقديم مساهمات مالية للجماعات المحلية التي تواجه كوارث أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه مشاكل مالية.
- تقديم مساهمات للجماعات المحلية ومؤسساتها لانجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي

2– القروض البنكية: تشكل القروض نوع آخر من أنواع التمويل المحلي، فهي تمثل مصدرا احتياطيا تلجأ إليه الجماعات المحلية عند عجزها عن تغطية نفقاتها و التزاماتها، ورغم أهميتها و فعاليتها إلا أن القروض المحلية تخضع لمجموعة من القيود والتي من شأنها تقييد حرية الجماعات المحلية في تسيير شؤونها، ومن أمثلة تلك القيود ما يلي:

- يجب أن تكون القروض موجهة فقط للمشاريع ذات المردودية و النفع العام .
- يجب أن تدخل القروض المحلية في قسم التجهيز و الاستثمار و أن تستعمل في المشاريع التي تعجز ميزانية الجماعات المحلية على تغطية نفقاتها، و أن لا تستعمل القروض في تسديد الديون الأصلية.
- على الجماعات المحلية استشارة الوزارة الوصية قبل إبرامها عقد القرض.

كما أن هناك عراقيل قانونية تواجه عملية الحصول على القرض البنكي، وتتمثل العراقيل القانونية في القوانين المنظمة للجماعات المحلية، لاسيما المادة 04 من قانون البلدية والمادة 05 من قانون الولاية، واللتان تؤكدان على أنه يجب أن يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو الولاية أو تحول لهما من قبل الدولة، التوفير المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة. فمن خلال هذه المادتين القانونيتين نلاحظ أن المشرع الجزائري فرض على الجماعات المحلية احترام قواعد التوازن المالي، وذلك يعني الحد من إمكانية اللجوء للقرض البنكي، لأنه يعني الحصول على موارد دون الحصول على الوسائل الكفيلة بضمان تسديده، خاصة في ظل الوضعية المالية الصعبة لغالبية الجماعات المحلية.

[32]– مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادي الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، **يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره**، المادة 05، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19، ص 05.

3- الهبات والوصايا: تعتبر التبرعات والهبات والوصايا موردا من موارد الجماعات المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين أو هيئات وطنية أو أجنبية، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها احد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات والهبات والوصايا إلى قسمين:

- التبرعات والهبات غير المقيدة بشرط.

- التبرعات والهبات المقيدة بشرط موافقة السلطات المركزية كما هو الحال بالنسبة للتبرعات والهبات الأجنبية والتي تخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية.

وتجدر الإشارة إلى أن التبرعات والهبات لا تشكل شيئا كبيرا في موارد الجماعات المحلية، وهي موارد استثنائية لا يعتمد عليها كثيرا في تمويل الجماعات المحلية[33].

ثالثا: آليات تفعيل مساهمة الموارد المالية المحلية غير الجبائية في تمويل برامج التنمية المحلية بالجزائر.

إن التحديات التي نعيشها اليوم من خلال العولمة وتنامي الوعي الشعبي والمطالبة بالإصلاح في كافة الميادين، يفرض على الدولة والجماعات المحلية إعادة النظر في السياسات المتبعة خصوصا المالية منها، والبحث عن أفكار وطرق جديدة تساهم في تحسين الأداء وتوفير متطلبات المواطنين.

إن تفعيل نظام تمويل التنمية المحلية وإعادة صياغته يدخل في إطار هذه السياسة الجديدة، فتمويل التنمية المحلية لم يعد محصورا في المهام التقليدية وإنما توسع بقدر التحولات الاقتصادية، الاجتماعية والتكنولوجية المعاصرة.

1- أسباب إصلاح نظام تمويل التنمية المحلية:

يعتبر إصلاح جهاز تمويل التنمية المحلية حتمية يمليها الواقع الذي تعيشه الوحدات المحلية، ويبررها نوعين من الأسباب:

1.1 الأسباب النظرية: إن التوجه نحو إعادة النظر في آليات تمويل التنمية المحلية تمليه مجموعة من العوامل يمكن حصرها فيما يلي:

- العامل الاقتصادي: إن الانتعاش الذي عرفته الخزينة العمومية في العشرية الأخيرة، نتيجة ارتفاع أسعار البترول، لابد أن يستغل باعتبار هذا الانتعاش قائم على مورد غير دائم وهو البترول، كما أن أسعاره متذبذبة ومعرضة للانهيار في أي وقت.

و بالنظر لكل هذه المعطيات فان ضرورة الإصلاح تفرض نفسها، وهي فرصة يجب استغلالها من أجل وضع دعائم لنظام تمويل فعال، متوازن ودائم.

- العامل الاجتماعي: لقد عرف المجتمع الجزائري تغييرات جذرية بسبب زيادة عدد المتعلمين وتطور وسائل الاتصال من فضائيات وانترنت والتي فتحت للجزائريين نافذة على العالم وأعطت صورة على ما يحدث في الدول الأخرى، مما طور الوعي لدى المواطنين وزاد من تطلعاتهم لمستوى معيشي أفضل وخدمات أحسن.

لذا فان الجماعات المحلية والدولة مطالبة اليوم بأن تواكب هذا التغيير الحاصل في المجتمع، وتحاول أن تحسن من خدماتها وتعمل على تلبية متطلبات مواطنيها، ولن يتأتى ذلك إلا بتوفير الموارد المالية الضرورية، وهذا بإصلاح وتجديد نظام تمويل التنمية المحلية[34].

[33]- مرغاد لخضر، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مرجع سبق ذكره، ص 11.

– العامل السياسي: إن ديمقراطية الحكم في الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة عامة، ومن خلال الجماعات المحلية في الدولة خاصة، تحقق اطمئنان المواطن على تسيير شؤونه المختلفة، وهذا معناه حتمية وجود وتوفر قدر من المشاركة السياسية على المستوى المحلي، حتى يتم ضمان التحول إلى الديمقراطية السياسية المحلية، التي يكون فيها للمواطن المحلي دور بالغ بالمشاركة في تسييرها تحقيقا لمبتغياته المختلفة. إن هذه المشاركة كرسها الدستور الجزائري الحالي المعدل والمتمم، حيث تنص المادة 16 منه على أنه" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[35].كما تؤكد المادة 14 منه على أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية وأن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية.

غير أن المنتخبين المحليين لا يملكون الحرية الكاملة في تطبيق برامجهم الاقتصادية والاجتماعية، لأن وضعية المالية المحلية لا تسمح بتحقيق الأهداف والبرامج المسطرة، حيث أن تبعية الجماعات المحلية للدولة في الجانب المالي يجعلها أسيرة لإرادة هذه الأخيرة ويطرح تساؤلات حول مصداقية برامجها وجدواها، الأمر الذي يجعل من عملية تحديد جهاز التمويل المحلي ضرورة ملحة، ليتماشى مع التوجهات الجديدة للتنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية.

2.1 الأسباب العملية: تتمثل أهم الأسباب العملية الداعية لإصلاح نظام تمويل التنمية المحلية فيما يلي:

– زيادة النفقات المحلية: إن الاتجاه نحو توسيع الصلاحيات المحلية ومتطلبات تحسين نوعية الخدمات المقدمة، يفرض على الجماعات المحلية زيادة نفقاتها بدرجة كبيرة حتى تلبي الحاجيات المتزايدة بكفاءة. وغالبا ما تكون هذه النفقات دائمة وإجبارية مما يفرض على الجماعات المحلية توفير الموارد اللازمة لمواجهة هذه النفقات، وهنا تبرز ضرورة تفعيل النظام المالي المحلي وتطبيق آليات جديدة تفتح آفاقا جديدة للجماعات المحلية.

– الزيادة السكانية والتوسع العمراني: إن المشكلة السكانية أو ما يعرف بالانفجار السكاني تؤثر سلبا على برامج التنمية الاقتصادية المحلية وعلى قدرة الجماعات المحلية على استيعاب الحاجات المتزايدة للسكان. كما أن عامل الهجرة من الأرياف إلى المدن زاد من تفاقم الأزمة وأدى إلى ظهور البيوت القصديرية وانتشار البناءات الفوضوية، وسبب الكثير من الاضطرابات في معظم الخدمات المقدمة للسكان.

وبما أن الجماعات المحلية هي المعنية مباشرة بمواجهة هذه الوضعيات، فإنها تحتاج إلى الوسائل الضرورية، وبالتالي فإن تفعيل وإصلاح نظام التمويل يصبح أكثر من ضرورة لمواجهة هذه التحديات.

2- آليات تفعيل الموارد المالية الجبائية:

تتمحور الإجراءات المقترحة حول العناصر التالية:

– إشراك البلديات في الجباية المحلية عن طريق المساهمة في تحديد وعاء الضريبة ونسبتها وكيفية تغطيتها، وهذا لمعرفتها الجيدة للوسط الاجتماعي والاقتصادي ولمصادر الجباية.

---

[34]– حنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، مرجع سبق ذكره، ص 163.

[35]– دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، **الباب الأول: المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، الفصل الثالث: الدولة**، المادة 16.

– تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية، خاصة تلك التي تتميز بسهولة حصرها مثل الضريبة على الرواتب والأجور وكذلك الحال بالنسبة للرسم على التسجيل الذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال.

– تعميم الرسم على السكن في جميع البلديات وليس فقط في البلديات مقر الدائرة.

– تأسيس رسم على تنقل السيارات السريعة وشاحنات الأشغال العمومية.

– الالتزام بتطبيق الرسم على استغلال وشغل الأملاك العمومية البلدية لأعمال نقل الكهرباء، الغاز، والمحروقات وتركيبات الاتصال والهاتف، والمنصوص عليه في قانون المالية لسنة 2003[36].

– تعزيز المصالح الجبائية المحلية بطرق مبتكرة لمكافحة التهرب والغش الضريبي، كتدعيم الإدارة الجبائية بالهياكل القاعدية والوسائل المادية والبشرية وتبسيط النصوص القانونية ونشر الوعي الضريبي.

3- آليات تفعيل الموارد المالية المحلية غير الجبائية:

إجراءات الإصلاح والتفعيل المتعلقة بالوسائل غير الجبائية لتمويل التنمية المحلية تتمثل في جملة من الاقتراحات أهمها:

1.3 آليات تفعيل مداخيل الأملاك المحلية: تتوفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة، يمثل استغلالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة، مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه والرفع من مردوده.

– العمل على إعادة الاعتبار لأملاك الجماعات المحلية و إحصاءها وتقييمها بشكل جيد.

– إعادة تقييم القيم الإيجارية وتحيينها بشكل يتوافق مع أسعار السوق ومستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها، خاصة بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني والمخلات ذات الاستعمال التجاري والصناعي.

– حساب مبلغ إتاوات استعمال الأملاك العمومية المنقولة لأغراض تجارية، على أساس الأرباح المنتظر تحقيقها.

– استغلال الأماكن الأساسية الموجودة على المستوى المحلي(خاصة أملاك الدومين العمومي) في أنشطة تجارية خدماتية، كأماكن توقف السيارات، إيداع أو وضع مواد البناء على الطريق العمومي.

2.3 آليات تفعيل الموارد المالية الخارجية: إن إجراءات التفعيل المتعلقة بالوسائل الخارجية لتمويل التنمية المحلية تتمثل في جملة من الاقتراحات أهمها:

– العقود البلدية للنجاعة: يبرم 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 أحد 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 الأحسن في المشاكل المتعلقة به. والغاية من ذلك هي تحقيق التوازن في ميزانية البلدية، ويحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية وأخرى خارجية[37].

---

[36]– يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية البويرة**، مرجع سبق ذكره، ص 160.

[37]– موسى رحماني و السبتي وسيلة، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية، **الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**، جامعة باتنة يومي 01 و 02 ديسمبر 2004، ص 05.

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

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

– **المعاهدات البلدية للتنمية:** تتضمن هذه المعاهدات إنجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة وتحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة و يتمثل دورها في تقسيم الأعباء بين البلديات وبالمقابل تحقيق التنمية وتحسين حياة المواطنين. وتتمثل الأهداف الأساسية من المعاهدات البلدية في:

- إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية.

- تطوير الاستثمار المحلي.

- تنسيق الجهود بين البلديات لانجاز بعض التجهيزات وتحسين بعض الخدمات مثل شبكة المياه والكهرباء...وغيرها.

– **تجديد الاقتراض المصرفي:** إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة:

- أن تكون القروض طويلة المدى لتسهيل عملية تسديدها.

- أن تتشكل ضمانات القروض من موارد دائمة.

و بذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجنيد الادخار المحلي وتسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية.

ويبقى الرفع من فعالية الاقتراض المصرفي في مجال التنمية المحلية، مرهون بما يلي:

- تنوع مصادر القروض المحلية وعقلنه اللجوء إلى القرض العمومي.

- تخفيف إجراءات اللجوء للقرض المحلي وتكييف هذه القروض وحاجيات التجهيز والتنمية المحليين.

وسيمكن تطبيق هذه الشروط، نظام القرض المحلي من الاقتراب من نظام القرض للمتعاملين الاقتصاديين ويحتم على المسؤولين المحليين تسيير الجماعات المحلية كمؤسسات اقتصادية.

– **الشركات المختلطة:** هي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق **50**% أما الباقي فقد يكونوا متعاملين خواص أو عموميين كغرف التجارة و الصناعة. و تهتم هذه الشركات بما يلي:

- ترقية و استغلال المرافق العمومية.

- ترقية نشاطات البناء و التسيير العقاري.

- خلق وتسيير مناطق للنشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إن من أهم مبررات اللجوء إلى مثل هذا النوع من الشركات هو التحول نحو اقتصاد السوق و تلاشي التفرقة بين القطاعين العام و الخاص.

– **إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** نظرا للعجز الذي عرفته الجماعات المحلية، لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق

المشترك للجماعات المحلية بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 02 ربيع الأول عام 1407 الموافق 04 نوفمبر سنة 1986، والذي تم تعويضه بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادي الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، والذي يتكفل بتكريس التضامن المالي بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية المقارنة مع مبلغ تقديراتها.

ونظرا للنقائص التي ترافق سير صندوق التضامن والضمان 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[38].

وتهدف 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 فيما يتعلق بموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية فيتمثل في:

- 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.

خاتمة:

هناك علاقة تبادلية بين التنمية المحلية والجماعات المحلية، فكما أن الجماعات المحلية تسهم في الإسراع بعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فكذلك تسهم التنمية في دعم نظام الإدارة المحلية، ليس فقط عن طريق زيادة موارد الجماعات المحلية، بحيث تجعلها قادرة على الاعتماد على ذاتها في التمويل المحلي.

وبالنظر إلى المشاكل التي تعاني منها معظم الهيئات المحلية في الدول النامية بما فيها الجزائر، فان تطوير الإدارة المحلية أصبح حتمية أولى أمام الحكومات المتعاقبة، فتحديث وتطوير الإدارة المحلية، هو الذي يستهدف خلق إدارة محلية مؤهلة وقادرة على مواجهة تحديات التنمية وإفرازات العولمة. وبالطبع فأن بناء نظام متطور للإدارة محلية، لا يأتي بمجرد إصدار قوانين خاصة بذلك، وإنما لا بد من وجود وعي وانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور والتنمية.

كما أن نجاح نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية لن يتم إلا إذا كان هناك هيكل تمويل محلي فعال، يضمن تمويل الجماعات المحلية بما تحتاجه من موارد، ويضمن لها الاستقرار والاستمرار في ممارسة المهام الموكلة إليها.

وتبين لنا أن مصادر تمويل التنمية المحلية، تتعدد وتختلف بين مصادر تمويل داخلية متمثلة في: الجباية المحلية، مداخيل الأملاك، والتمويل الذاتي. ومصادر تمويل خارجية تتمثل في: الإعانات والمخصصات وهي متعددة مثل إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، إعانات التجهيز والاستثمار التي تقدمها الدولة من أجل تمويل المشاريع التي تقوم بها الجماعات المحلية، ويتطابق

[38]– موسى رحماني و السبتي وسيلة، **واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية**، مرجع سبق ذكره، ص 06.

هذا النوع من الإعانات مع إعانات التجهيز التي تقدمها الدولة في إطار المخططات البلدية للتنمية والمخططات الولائية للتنمية، بالإضافة إلى الهبات والوصايا، والقروض البنكية.

اختبار الفرضيات:

- الفرضية الأولى صحيحة: لأن التنمية الاقتصادية المحلية هي العمل مباشرة على بناء القوة الاقتصادية لمنطقة ما محلية، وذلك بغية تدعيم قدراتها الاقتصادية وخلق بيئة قادرة على توفير فرص العمل وتحسين مستوى نوعية الحياة لسكان تلك المنطقة. وتشير التجارب الجيدة إلى أن التنمية الاقتصادية المحلية يجب أن تتحقق من خلال تبني إستراتيجية ملائمة لذلك، توفر الفرصة للتركيز على تدعيم الاقتصاد المحلي وتعزيز القدرات المحلية وتأخذ بخصوصيات كل منطقة.

- الفرضية الثانية غير صحيحة: لان الموارد المالية المحلية غير الجبائية لا تزال بعيد عن لعب الدور المحوري المنتظر منها في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المحلية.

- الفرضية الثالثة: صحيحة لأنه يمكن للموارد المالية المحلية غير الجبائية أن تكون المحرك الأساسي للتنمية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر من خلال إصلاح نظام تمويل التنمية المحلية وإعادة صياغته، فتمويل التنمية المحلية لم يعد محصورا في المهام التقليدية وإنما توسع بقدر التحولات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والتكنولوجية المعاصرة.

وعليه فأن التحديات التي نعيشها اليوم من خلال العولمة وتنامي الوعي الشعبي والمطالبة بالإصلاح في كافة الميادين، يفرض على الدولة والجماعات المحلية إعادة النظر في السياسات المتبعة خصوصا المالية منها، والبحث عن أفكار وطرق جديدة تساهم في تحسين الأداء وتوفير متطلبات المواطنين.

قائمة المراجع:

1- فؤاد بن غضبان، **التنمية المحلية ممارسات وفاعلون**، الطبعة الأولى، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، **الباب الأول: المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، الفصل الثالث: الدولة.**

3- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، مصر، 2001.

4- عيد رشاد عبد القادر، دور اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية (مدخل نظري)، **المجلة العلمية الاقتصاد والتجارة**،كلية التجارة جامعة عين الشمس، العدد الأول، يناير 2012.

5- البنك الدولي، التنمية الاقتصادية المحلية:**دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها**، واشنطن، سبتمبر 2004.

6- أحمد مصطفى خاطر ومحمد عبد الفتاح محمد، **الاتجاهات المعاصرة في تنمية المجتمعات المحلية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010.

7- محمد المتولى، **أثر العولمة على إدارة التنمية المحلية في مصر**، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، العدد 465، يناير/أبريل 2002.

8- رشاد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، دار المكتبة الجامعية، الإسكندرية، 2002.

9- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة في جمهورية مصر العربية: انجازات**

وتحديات، رقم 06، نيويورك، 2004.

10- محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، **الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية**، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006.

11- المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة** لسنة 2017، الجزائر، 2017.

12- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **إصلاح المالية والجباية المحليتين**، تاريخ التصفح: 28 مارس 2017.

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

13- خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة الجزائر (3)، الجزائر، 2011.

14- المديرية العامة للضرائب، **قانون الضرائب غير المباشرة** لسنة 2017، الجزائر، 2017.

15- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002، **يتضمن قانون المالية لسنة 2003**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 86.

16- المديرية العامة للضرائب، **قانون الرسوم على رقم الأعمال** لسنة 2017، الجزائر، 2017.

17- يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية البويرة**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010.

18- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جمادي الأولى عام 1431 الموافق 27 ابريل سنة 2010، **يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات والولايات**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، ص 17.

19- مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة العلوم الإنسانية**، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.

20- مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادي الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، **يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19.

21- موسى رحماني و السبتي وسيلة، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية، **الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**، جامعة باتنة يومي 01 و 02 ديسمبر 2004.