

الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر بين الإصلاح وتحديات المرحلة

**Financial independence of the local communities in Algeria between reform and the challenges of the stage**

د. عمار علوني ، جامعة فرحات عباس سطيف 1، الجزائر.

[allouni\\_am@yahoo.fr](mailto:allouni_am@yahoo.fr)

تاريخ النشر: 2020/06/30

تاريخ القبول: 2020/01/25

تاريخ الاستلام: 2019/12/19

**ملخص:**

تتناول هذه المقالة بالدراسة والتحليل لموضوع من الموضوعات الهامة المرتبطة بتسيير الجماعات المحلية ألا وهو الاستقلال المالي للجماعات المحلية هذا المبدأ الذي جاء لكي يجسد اللامركزية المنصوص عليها في قانون البلدية والولاية الجديد لكن وعلى الرغم من المبادرات والإصلاحات التي صبت في هذا الاتجاه إلا أن الجماعات المحلية في الجزائر مازالت تعاني من عجز مالي معتبر ومن انعدام التكافؤ بين الموارد المالية والمهام الموكلة لها وبقي مفهوم الاستقلال المالي لديهما مجرد وعود بدون تجسيد في الواقع. الكلمات المفتاحية: مالية الجماعات المحلية، الاستقلال المالي، اللامركزية، إصلاح المالية المحلية. تصنيفات JEL: H71, R10.

**Abstract**

This article deals with the study and analysis of one of the important topics related to the management of local groups, which is the financial independence of the local groups. This principle came to embody the decentralization stipulated in the new municipal and state law. She still suffers from a significant financial deficit and the lack of parity between the financial resources and the tasks assigned to them.

**Key words:** local community finance, financial independence, decentralization, local finance reform

**JEL Classification Codes:** H71, R10

## 1. مقدمة:

إن مشروع التنمية المحلية الذي عرفته الجزائر في سنوات التخطيط انهار بمجرد أن فرضت نفسها الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية الثمانينات، هذه الإصلاحات التي جاءت نتيجة العديد من العوامل الداخلية والخارجية، لكن مشروع التنمية المحلية الحالي لم يأتي فقط نتيجة التحولات التي عرفها الاقتصاد الجزائري بل أصبح مطلباً اجتماعياً وعليه فإن الاهتمام بالتنمية المحلية هو بناء علاقة جديدة بين الدولة المركزية والجماعات المحلية في إطار الحكم المحلي المبني على اللامركزية.

إن التنمية المحلية في الجزائر ليست جديدة حيث ظهرت مع البناء الاقتصادي والاجتماعي للدولة الجزائرية ولا يمكن تجزئتها عن التنمية الشاملة، حيث أصبحت ذات أولوية وعنصر أساسي من أجل العبور نحو الانفتاح الاقتصادي وتحقيق مطالب الجماعات المحلية من حيث حرية المبادرة واللامركزية.

إن عدم وضوح العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية من حيث إدارة التنمية المحلية فموضوع اللامركزية الذي تبنته الدولة في بداية التسعينات والتي اعتبرت البلدية والولاية مجموعات محلية ذات استقلالية مالية وإدارية لم يحسم مركزية السلطة وإنما أشار فقط إلى لامركزية المسؤولية، دون أن يعطها السلطة التي تخول لها ممارسة المسؤوليات الموكلة، لهذا نجد أن المعينين لهم السلطة في اتخاذ القرار أكثر من المنتخبين وهذا لا يسمح للجماعات المحلية بوضع برامج تنموية محلية وإشراك المواطنين والمجتمع المدني فيها، بالإضافة إلى غياب الرؤية الواضحة لدور وأبعاد التنمية المحلية.

فإذا كان الإطار القانوني الحالي لا يواكب التحولات الاقتصادية والسياسية المعاصرة فهذا راجع إلى حد كبير لغياب الرؤية الواضحة والشاملة لدور الإدارة المحلية في ظل اقتصاد السوق، كما أن الجماعات المحلية في الجزائر لا تعرف في الكثير من الأحيان ما هي مهامها وسلطتها ومجال تحركها، إن انعدام الوضوح هذا أثر بشكل كبير على خطط التنمية المحلية، فالجماعات المحلية أصبحت تنفذ فقط ما يأتيها من قرارات فوقية.

إن الجماعات المحلية في الجزائر تعاني من مشكل انعدام التكافؤ بين الموارد والأعباء التي تتحملها لأداء المهام الموكلة لها هذا المشكل ترتبت عليه العديد من النقائص ومنها عدم فعالية تسيير المرفق العمومي، المديونية المتراكمة والمتزايدة للجماعات المحلية مما عطل انجاز الكثير من المشاريع التنموية والمرتبطة بحياة المواطن وخاصة مع تناقص الموارد المالية للدولة مما أثر على التحويلات المالية الموجهة لدعم الجماعات المحلية.

هذه النقائص أو المشكلات ولدت الرغبة لدى الدولة في إدراج إصلاحات تتماشى مع الظروف الراهنة ومنها الدفع نحو استقلالية مالية للجماعات المحلية تكون بمثابة الركيزة الأساسية للامركزية وتبني نظام جديد لتمويل التنمية المحلية يدخل في إطار مبدأ انسحاب الدولة وتوسيع المجال أمام المبادرات المحلية عمومية وخاصة.

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري بحكم القانون يتطلب الاعتراف لها بخصوصية الاستقلال المالي وهذا يعني توفير موارد مالية ذاتية للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها ومن أهمها توفير متطلبات التنمية المحلية وبالتالي الحاجات الأساسية للمواطنين في نطاق صلاحياتها التي نصت عليها قوانين البلدية والولاية المتعاقبة. ومنه يمكننا طرح إشكالية الدراسة من خلال السؤال الآتي:

إلى أي مدى تجسد مفهوم الاستقلال المالي لدى الجماعات المحلية؟ وما هي أهم العقبات التي ما زالت تعترض تجسيده في الواقع؟

وللإجابة على هذه الأسئلة نتناول بالدراسة من خلال المحاور الآتية:

- مكانة الجماعات المحلية في ظل الدور الجديد للدولة؛
- اللامركزية ومفهوم الاستقلال المالي للجماعات المحلية؛
- الاستقلال المالي للجماعات المحلية في ظل إصلاح المالية المحلية؛
- واقع مالية الجماعات المحلية ودوافع إصلاحها.

## 2. مكانة الجماعات المحلية في ظل الدور الجديد للدولة

### 1.2 المتغيرات العالمية والدور الجديد للدولة

لقد شهد العالم في السنوات القليلة الماضية تغيرات جذرية في عمل الدولة وسياساتها ويمكن الاستدلال على ذلك بالتقارير التي يصدرها البنك الدولي، (العزيم، 2006، صفحة 21) مثل: "تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير في شكل الدولة" وتقارير أخرى مثل: "جعل الحكم قريبا من الناس" و"التحول إلى المحليات"، حيث تشير هذه التقارير كلها إلى تزايد حرص الدول في تدعيم النمو والتنمية على المستوى المحلي.

لقد عرف العالم ومنذ القديم تغيرات مثيرة للانتباه في جميع المجالات سواء السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، حيث ذهب البعض إلى ربط دور الدولة بالتغيرات الهيكلية للمجتمع. إن دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية شغل الفكر الاقتصادي بمختلف مذاهبه ومدارسه، حيث يجمع كل المنظرين لدور الدولة على أن لها دور مهم يتعين أن تلعبه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كشريك ومحفز وميسر، كما أشار أحد خبراء صندوق النقد الدولي (CHHIBBER، 1997، صفحة 17) إلى ذلك. إن الكثير من الشواهد في وقتنا الحالي تشير إلى وجود دولة فعالة وليس دولة الحد الأدنى، لقد أصبح دور

الدولة في دائرة الضوء وذلك للإصلاحات التي عرفها الدول التي كانت بها أنظمة مسيطرة ومركزية، الأزمات المالية في الدول الصناعية الكبرى، سياسة الحد من الفقر التي انتهجتها الكثير من دول العالم النامي، (CHHIBBER، 1997، صفحة 18) وتصدى الكثير من الدول إلى استراتيجيات التنمية الموجهة التي كانت تنتهجها حيث الدولة هي المهيمنة، هذا لا يعني الاتفاق مع النظرة التي تدعو إلى دولة الحد الأدنى، لأنها نظرة متطرفة، ولقد أشار تقرير التنمية لسنة 1997 الصادر عن البنك الدولي، (Rapport، بلا تاريخ) لهذه النظرة واعتبر أن الكثير من الشواهد حاليا في العالم توحى ببقاء الدولة (الدولة الفعالة) التي تستطيع أن تلعب دورا محفزا أو ميسرا وعاملا من عوامل التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

لقد أصبح دور الدولة أكبر، لأنه انتقل إلى التدخل الاستراتيجي من أجل تنظيم القوى المختلفة المتفاعلة في الميدان الاقتصادي، سواء من حيث ترشيد عملية استغلال واستخدام الموارد الطبيعية، يعتبر الموارد وتوظيفها لصالح المجتمع وإعادة توزيع الدخل بواسطة الآليات المعمولة لذلك وتوزيع التنمية على كافة المواطنين لتفادي ظهور الطبقة وما ينجم عنها من صراعات، إن دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أثبتته الواقع وما تدخل الدولة في الأزمات الاقتصادية والمالية المعاصرة لأحسن دليل على ذلك وخاصة أزمة 2008 أي الأزمة المالية الحالية التي تعصف بالدول الرأسمالية وامتد تأثيرها إلى مختلف دول العالم. ولقد شهدت السنوات الماضية اهتماما متزايدا بدور الدولة حيث أصبح من الضروري توسيع نطاق مشاركة المواطنين في كل ما يمس معيشتهم ورفقهم. (الطويل، 2012، صفحة 91).

### 2.2 التنمية المحلية في ظل إعادة هيكلة دور الدولة

لقد ظهر مفهوم تنمية المجتمع المحلي مع بداية القرن العشرين، فالكثير ممن أروخوا لمفهوم تنمية المجتمع المحلي أرجعوا الفكرة إلى العديد من السياسات والبرامج التي تبنتها الحكومات والهيئات سواء في الولايات المتحدة أو غيرها من الدول، هذه البرامج كان القصد منها تغيير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية على مستوى مجموعات السكان والتي يطلق عليها حاليا بالجماعات المحلية، (يونس، 1993، الصفحات 27-28) غير أن الاستخدام الأول لمفهوم تنمية المجتمع المحلي يعود الى سنة 1544، (F.Tesson, p. 1) وذلك عندما اعتبرت التنمية المحلية أداة لتنمية المجتمع المحلي واعتبارها نقطة البداية في نشأة الحكومة المحلية.

يرى الكثير من الخبراء أن الهدف من التنمية المحلية هو كيفية توزيع ثمار هذه التنمية على سكان المجتمع وبصفة عادلة، كما نهوا إلى ضرورة مراعاة الاحتياجات الحقيقية للسكان وإلا فقدت التنمية المحلية مغزاها وأهميتها، إن تقرير الأمم المتحدة لسنة 1961 أشار إلى مشكلة التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية بعد النتائج التي أظهرتها الدراسة التي قامت بها هذه الهيئة حول برنامج التنمية في العالم وعليه فإن التقرير يوحي بضرورة الاهتمام بالتنمية الاجتماعية على غرار التنمية الاقتصادية وذلك بالبحث على وضع برامج تنموية اقتصادية-اجتماعية محلية، (جهيدة، 2004، صفحة 46) كما

أشارت التقارير اللاحقة للهيئة المذكورة أنفاً أن إسهامات الجماعات المحلية في التنمية يكون من خلال إحداث نمو اقتصادي واجتماعي على المستوى المحلي، توسيع القاعدة الهيكلية الأساسية المحلية التي تساعد على استغلال الموارد والاستثمارات المناسبة لها، تطوير عمل السلطات المحلية وتقوية المؤسسات المحلية حتى تصبح قادرة على التكيف مع الظروف الجديدة والتعرف على الحاجات التي يدرکها الناس كشرط أساسي لنجاح تنمية المجتمع المحلي.

إن الاهتمام الذي أولته المنظمات الدولية أو الدول للتنمية المحلية سواء من الجانب الفكري أو جانب الممارسة أعطي لها انتشاراً واسعاً في مختلف أنحاء العالم وجعل إستراتيجية هذه التنمية تتحسن وتتطور، كذلك تم الكشف عن مختلف العراقيل التي تقف في وجهها للتغلب عليها، والتنمية المحلية اليوم رهان كل المجتمعات سواء المتقدمة أو المتطورة.

لقد تبين من خلال الكثير من الدراسات أن كل دولة تحتاج إلى أقاليم أكثر فعالية وحركية من أجل الوصول إلى أهدافها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، وحسب تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) فإن التنمية الإقليمية تعتبر العامل المساعد ومهم في سياسات الاقتصاد الكلي، (territorial, p. 1) ويبقى هدف الحكومات هو القيام بدعم وتطوير تنمية متوازنة على مستوى كل الأقاليم، إن تدعيم تنافسية وفعالية الأقاليم يتطلب التكافل بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية والقطاع العام والخاص وبين كل الفاعلين على المستوى المحلي.

الجماعات المحلية هي التي اصطلح تسميتها بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية. حيث يعرفها "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" على أنها "مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي، (Moussaoui & Khelloudja, 2014)

تعتبر الجماعات المحلية مؤسسات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً للشروط الدستورية والقانونية والاقتصادية التي تساعد على قيام هذه الجماعات بدورها التنموي المحلي وفي جل الدساتير نجد للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطنين وذلك من خلال استغلال الموارد المتاحة المادية والمالية مع البحث عن موارد جديدة وترشيد إنفاق تلك الموارد في مشاريع تنموية تساعد على تنفيذ برامج التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتقوم الجماعات المحلية بهذه الأدوار من خلال مجموعة من الاختصاصات الموكلة لها في إطار اللامركزية.

### 3.2 اللامركزية وتجسيد استقلالية الجماعات المحلية

إن كلمة اللامركزية تعني نقل السلطات إلى هيئات محلية والتي تتمتع بشخصية معنوية، سلطة قرار استقلالية إدارية، (libre) ويعني نقل السلطات بين أطراف تتمتع بالشخصية المعنوية، تأخذ

اللامركزية العديد من الأشكال وهي اللامركزية الإدارية وتعني تفويض السلطات في مجال محدد وإعادة توزيع السلطة والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة ، اللامركزية المالية المسؤولية المالية عنصر أساسي في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية واللامركزية الاقتصادية إن كلمة اللامركزية الاقتصادية تعني التهيئة العمرانية، أو ما يطلق عليها أحيانا باللامركزية السوق، فإعطاء دور أساسي للقطاع الخاص يجعل الحكومة تتعاون معه في توزيع الخدمات الأساسية، هذه الخدمات التي تشمل السماح للمشروعات الخاصة بأداء الوظائف التي كانت حكرًا على الدولة، (Tremblay & J. , 1997, p. 125) التعاقد مع مؤسسات خاصة لأجل إدارة الخدمات والسماح للمنظمات الخاصة بالمشاركة في تمويل خدمات القطاع العام.

لقد تغيرت نظرة الحكومات إلى التنمية منذ منتصف القرن الماضي حيث غيرت الحكومات من طبيعة برامجها المرتبطة بتخفيض معدلات البطالة، كما غيرت من سياساتها التدعيمية للطبقات ذات الدخل الضعيف، كما أصبح حديث الحكومات يدور حول ما يسمى باللامركزية في التنمية الاقتصادية أي التحول نحو تدعيم المبادرات المحلية، لأن هدف هذا التحول جاء نتيجة تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية أثرت بدرجة كبيرة على دور الدولة والمؤسسات المحلية وكان من أهم التحولات، التحول نحو اقتصاد السوق لكثير من البلدان وتقلص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتزايد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والاتجاه نحو تحرير التجارة العالمية وعودة الاقتصاد، لان العوامل السابقة كانت بمثابة تحول الدولة نحو إصلاحات تنموية وإدخال إصلاحات على الحكومات وطريقة أدائها وتنمية قدرة المؤسسات بمختلف أنواعها وأنشطتها بالإضافة إلى إدراج منظومة قانونية تشريعية وكله لبناء رؤية إستراتيجية جديدة للتنمية. (العزیز، 2006، صفحة 21) ولقد أرتبط مفهوم اللامركزية بمجموعة من المفاهيم ومنها المشاركة حيث يشارك الناس في القرارات المرتبطة بحياتهم ومعيشتهم ويصبح القرار التنموي صادرا عنهم ومنها الديمقراطية والإصلاح السياسي وهي المفاهيم المعاكسة لمفهوم الأبوية في الحكم، (ليلة، 2015، صفحة 239) وعليه لا يمكن أن تنجح اللامركزية غي غياب إصلاح سياسي ديمقراطي.

### 4.2 تجارب دولية في ترقية اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية

إن النظريات الحديثة أعطت أهمية خاصة لإعادة هيكلة الدولة ودورها لما له من أهمية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما تناولت هذه النظريات أهمية التنمية القاعدية بدلا من التنمية الفوقية التي سادت لعقود ، فمنذ 1980 ونتيجة للالتزام المتعاقبة ظهرت جملة من الإصلاحات وهي الانتقال من مركزية القرار إلى اللامركزية بمفهومها الواسع ، ولقد عرفت جل دول العالم في إطار إعادة هيكلة الدولة وصياغة دور جديد لها إصلاحات عميقة في هذا المجال، هذه الإصلاحات جاءت نتيجة

عوامل مختلفة حسب طبيعة ومكونات كل منطقة وبالتالي اختلفت دوافعها يمكن ذكر بعض منها، (Décentralisation، 2016، الصفحات 32-34) ففي أمركا اللاتينية الدافع الرئيسي للامركزية كان إعادة هيكلة نظام الحكم لكي يتجسد الانتقال من الأنظمة الديكتاتورية إلى أنظمة ديمقراطية، (Décentralisation، 2016، صفحة 34) أما في دول الكتلة الشرقية سابقا كانت اللامركزية بمثابة الجسر الذي عبرت منه من النظام الشمولي المركزي إلى النظام الديمقراطي المبني على المشاركة، (Brinkerhoff & Ronald W., 2009, pp. 643-668).

أما في الدول النامية فاللامركزية كانت تقريبا مفروضة على هذه الدول من طرف المؤسسات الدولية في إطار ما يسمى التعديل الهيكلي أو المساعدات المالية التي تتم تحت إشراف هذه المؤسسات ، أما في دول الاتحاد الأوروبي ما يمكننا الرجوع إليه هو التعليم الصادر عن اللجنة الأوروبية في 2013 والتي تشدد على ضرورة تعميق اللامركزية والتوجه نحو الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية وترقية مشاركة المجتمعات المحلية في كل القرارات التي تمس إطار حياتهم واحتياجاتهم، (François Paul Yatta, pp. 1-2) في المغرب يعتبر الاستقلال المالي جوهر اللامركزية الإدارية وقد جسدهت الدساتير المغربية و اعترفت به خاصة الفصل 100 من دستور 1996 والفصل 135 من دستور 2011 لكن عمليا يتم المساس به لأنه في حاجة إلى ضمانات دستورية ومؤسسية تفرض احترامه على الأقل كما هو معمول به في الأنظمة المقارنة ففي فرنسا مثلا تنص قوانينها على ضرورة احترام الاستقلال المالي للجماعات المحلية كلما كان مهيدا من طرف سياسة وطنية قد تدخلها في تكاليف مالية تفوق طاقتها وإمكاناتها.

أما تونس فمنذ ثورة 2011 أنجزت العديد من الخطوات لنقل السلطة من الهياكل شديدة المركزية إلى حكومة مركزية ديمقراطية جديدة ومن ثمّ من السلطة التنفيذية إلى البرلمان. واليوم، تُواجه مهمة حاسمة تكمن في تحويل السلطة من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي، إن مبدأ الاستقلالية المالية في تونس المستمد من التشريع الجديد للجماعات المحلية يعدّ مكسبا لكن هذا المبدأ ذو حدين لما يحمله من تناقض فهو يلزم الدولة بمساعدة المجالس البلدية وبمدها بالاعتمادات المالية وفي الوقت نفسه يمنحها استقلالية مالية ويطلبها بتمويل ذاتي بالإضافة إلى ضعف الإمكانيات المتاحة للجماعات المحلية لتحقيق تمويلها الذاتي بعد أن ثبت أنها تعيش عجزا ماليا ناتجا عن مداخيل وإيرادات ضعيفة ومتأنية في معظمها من الجباية على العقارات ومن تسديد الخدمات البلدية ومن توظيفها لممتلكات تتكون أساسا من أراض اشتراكية لا يمكن لها التصرف فيها، وفيما يتعلق بإمكانية لجوء الجماعات المحلية للاقتراض المحلي أثبت عدم نجاعته أمام الديون المتراكمة على البلديات .

### 3. اللامركزية ومفهوم الاستقلال المالي للجماعات المحلية

يرتبط الاستقلال المالي للجماعات المحلية بمستوى اللامركزية الإدارية والمالية ولتوضيح هذه

العلاقة نتناول بالتحليل العناصر الآتية:

### 1.3 اللامركزية كأسلوب لإدارة الجماعات المحلية

شهد العالم منذ سنوات اهتماما باللامركزية وبمشاركة مؤسسات المجتمع المدني وبأهمية توفير الموارد المالية للوحدات المحلية بما يسمح لها بتأدية أدوارها، ولقد أشار البنك الدولي في تقريره حول التنمية لسنة 2002 تحت عنوان تحقيق اللامركزية والتفكير في شكل الدولة إلى ضرورة جعل الحكم أكثر قربا من الناس. إن للتوجه العالمي إلى اللامركزية أبعادا عديدة تتمثل في الانتخابات كأسلوب للحكم المحلي وإعطاء الوحدات المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية بما يمكنها من القيام بدورها في التنمية المحلية، بالإضافة إلى أن التحول في دور الوحدات المحلية أدى إلى التحول في دور الدولة، حيث أصبح المطلوب إدارة الدولة وتوجيهها، (Mondiale, 2002, pp. 22-25) وعليه سيتم توطيد العلاقة بين اللامركزية والتنمية.

إن الاستقلالية المالية تعتبر عنصر أساسي في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية، وهذا لا يعني أن الوحدات المحلية لا تستفيد من الإيرادات المحصلة مركزيا، لقد أولت العديد من الدول اهتماما باللامركزية المالية كعنصر لتطبيق برامج التعديل الهيكلي، حيث قامت بنقل مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية بهدف الاستغلال الكفء للموارد، ففي العقود الماضية كما أشارت إلى ذلك الكاتبة Teresa Minissian وهي خبيرة بصندوق النقد الدولي (التمويل والتنمية، سبتمبر 1997، ص 32) إلى أن هناك دول كثيرة كانت تعرف بمركزيتها في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية اتجهت نحو تفويض مسؤوليات الإنفاقات والإيرادات إلى الوحدات المحلية وهذا لجعل المواطنين والفاعلين المحليين من منتخبين وسلطات محلية يقومون ببرامج تنموية محلية لتنمية محيطهم، كما أشارت إلى أن اللامركزية قد يكون لها تأثيرا كبيرا على سياسات الاقتصاد الكلي فقد يتحول الإنفاق المحلي إلى التأثير على الإنفاق الكلي إذا ما تم توجيهه نحو الإنفاقات ذات الطابع الاجتماعي ولصالح المستهلكين و توزيع الإنفاق بين الحكومات المركزية والسلطات المحلية. وفي دراسة للبنك الدولي، (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، 1987، صفحة 33) توصل إلى أنه في بعض الدول الصناعية الكبرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية، كندا وألمانيا تصل إنفاقات المجموعة المحلية إلى 20% من حجم الإنفاقات الكلية وهذا ينعكس على مستوى الكفاءة في إدارة الإنفاق والنتائج التي تترتب عنه، أما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال ففي الكثير منها الإنفاقات المحلية ضعيفة كما هو الحال في البرازيل وجنوب إفريقيا وتايلاند وهذا قد يحرم الوحدات المحلية من الاستجابة لمتطلبات سكانها كما يؤدي إلى عدم الانسجام بين السلطات المحلية أو المنتخبين المحليين وناخبهم، هذا من جانب الإنفاق أما من حيث الإيرادات تبقى ضعيفة في مجمل البلدان سواء متقدمة أو نامية، فقد بلغت في سنة 1995

حوالي 13% في الولايات المتحدة، 10% في كندا، 8.8% في اسبانيا وما بين 5% و2% في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال وهي نسبة ضعيفة جدا.

### 2.3 اللامركزية والتنمية المحلية

تواجه هيمنة الدولة على إدارة الحكم تحديا كبيرا، إثر التغييرات الكبيرة التي تعرفها العلاقة بين الدول والأسواق والمجتمع المدني بفعل العولمة والتغير التقني السريع، (حامدون، 2003، صفحة 1) ولم يعد دور الدولة بمنأى عن تلك التحولات، فالدولة الوطنية (القومية). بعد تراجع هيمنتها على الاقتصاد بادرت بالرجوع إلى إشراك الفاعلين المحليين مما أدى إلى ظهور ترتيبات جديدة وظهور عناصر فاعلة على المستوى المحلي في ظل اللامركزية، هذا التوجه الذي فرضته مجموعة عوامل منها، التحولات التي عرفها العالم خلال العقدین الأخيرین من القرن العشرين، سلبیات إدارة التنمية المحلية مركزيا، التوجه نحو اللامركزية واقتصاد السوق وترك الحرية للأفراد والمؤسسات (لا يعني اقتصاد السوق إضعاف لدور الدولة فالسوق لا تعمل إلا في إطار دولة قوية تضع الإطار العام للنشاط الاقتصادي وتحدد الشروط المناسبة له).

إن الدولة الحديثة هي دولة قواعد وليست دولة أوامر، حيث لاحظ "د. محمد متولي" أن الاتجاه نحو اللامركزية يستوجب قيام الدولة بتحقيق التوازن بين السلطة السياسية والمصالح المركزية والمحلية ومشاركة الوحدات المحلية في صنع القرار المحلي وتفعيل المشاركة الشعبية، كل هذا سيؤدي إلى تكفل المجتمع المحلي بتنميته الاقتصادية والاجتماعية، (متولي، 2002، صفحة 222) وهكذا فإن تطبيق أسلوب اللامركزية في التنمية المحلية في ظل التحرر الاقتصادي سيتوجب فتح المجال للمؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، خاصة الاستثمار في مشروعات البنية الاقتصادية في مختلف المجالات بالإضافة إلى منح سلطات سياسية مالية إدارية للمجتمعات المحلية، تجدر الإشارة إلى أن اللامركزية تخدم التنمية المحلية من خلال التكامل بين المؤسسات على المستوى المحلي وإجبار الحكومات المركزية على وضع منظومة قانونية تتماشى مع المستجدات بالإضافة إلى تقوية التعاون بين قوى المجتمع الفاعلة المختلفة في المجتمع المحلي أو ما يطلق عليه المشاركة المجتمعية في التنمية، (الدولي، 2002، صفحة 22) أما من الناحية الاقتصادية فإن اللامركزية تسمح بالمنافسة بين مختلف الوحدات المحلية في جلب الاستثمارات لاستغلال مواردها وجعلها تحت تصرف المجتمع، فاللامركزية في فرنسا جعلت الجماعات المحلية في حالة منافسة من حيث استقطاب المؤسسات ص و م نحو أقاليمها لأجل استغلال الموارد البشرية و المادية المتاحة التي لا تسمح ميزانيات البلديات باستغلالها.

### 3.3 اللامركزية في التشريع الجزائري

لقد شهدت جل دُول العالم بداية من الربع الأخير من القرن الماضي تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تبني مبدأ اللامركزية في الحكم وعندها ظهر ما يسمى بالحكم المحلي في

إدارة الدولة فلم تعد البرامج الفوقية قادرة على تلبية حاجيات السكان وتوزيع التنمية على كل المناطق والجهات كما تبنت جل دول العالم مبدأ الحرية الاقتصادية لمواجهة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية مما دفعها إلى تنازلها عن الكثير من الصلاحيات والوظائف لصالح الوحدات المحلية والقطاع الخاص وفي هذا الإطار جاءت كل الدساتير في الجزائر داعمة لمبدأ اللامركزية حيث تبنت اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري الجزائري، (الجزائرية، 1976 ، 1989 ، 1996 ) حيث جعل من الجماعات المحلية محور التنمية الاقتصادية و الاجتماعية وخاصة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الجزائر والتوجهات الجديدة لإستراتيجية التنمية.

### 4. الاستقلال المالي للجماعات المحلية في ظل إصلاح المالية المحلية

لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري، حيث منح الجماعات المحلية دورا أساسيا كما أعتبرها الخلية الأساسية للتنمية المحلية لا يمكن بدونها الإشراف بنجاح على تنفيذ برامج التنمية في مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة والسعي من أجل التشغيل ومحاربة البطالة والفقر والإقصاء والفوارق بشتى أشكالها (والاجتماعي، 2001) إن الأزمة الاقتصادية في الجزائر التي ظهرت مع مطلع التسعينات فرضت ضرورة التحول إلى اقتصاد السوق ومسيرة التغيرات العالمية، وبالتالي ضرورة الاهتمام بالإدارة الإقليمية وجعلها محورا هاما بحكم وظائفها الأساسية خاصة التنظيم الإداري والتنمية، وعليه تم إصدار قوانين خاصة بالبلدية والولاية كجماعات محلية مع تحديد مهامها

### 1.4 قانون البلدية الجديد ودعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية

حتى تتمكن الجماعات المحلية أداء مهامها لابد أن تتوفر لديها الوسائل المالية اللازمة، التي تمكنها من أداء هذه المهام بالكم المطلوب وبالجودة المطلوبة ولقد أعتبرف المشرع الجزائري صراحة بالاستقلال المالي للجماعات المحلية في مختلف التشريعات التي صدرت ومنذ الاستقلال وفي أول قانون للجماعات المحلية أو ما يسمى قانون البلدية والولاية، ودعم المشرع بالاستقلال المالي للجماعات المحلية بالتركيز على ضرورة وجود موارد مالية مستقلة اعتبرت بمثابة الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في أداء مهامها.

### 2.4 الموارد المالي المحلي وأهميته

إن المقصود بالموارد المالية المحلية هو مدى قدرة الجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية كما أن تحقيق أهداف التنمية المحلية يرتبط بمدى توافر الموارد المالية، فالموارد المالية أساسية وهامة في تنمية المجتمعات المحلية، فالعلاقة بين التنمية المحلية والموارد المالية المحلية تتمثل في:

- استخدام الموارد المالية في إقامة مشروعات اقتصادية خدمية توفر الحاجات الأساسية والخدمات ذات الصلة بأفراد المجتمع المحلي وخاصة في الوقت الحالي حيث سبقت الإشارة إلى اتجاه الدول نحو اللامركزية وتحميل مسؤولية التنمية المحلية إلى الجماعات المحلية،
- استخدام الموارد المالية لتقديم الخدمات الاجتماعية والإدارية للأفراد على المستوى المحلي، ومنها الصحة والتعليم محاربة الفقر، تقليص البطالة... الخ،
- الموارد المالية تسمح للمجموعات المحلية ببلوغ أهدافها وتنفيذ برامجها السابقة الذكر وتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة،
- ارتفاع تكاليف تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في كل بلدان العالم نامية منها أو متقدمة أدى إلى تزايد حاجة الجماعات المحلية إلى الموارد المالية لتحقيق أهداف التنمية المحلية،
- تزايد الاعتماد على الذات في تمويل التنمية المحلية، لأن الضغوط على الميزانيات الحكومية يزداد مع تزايد الطلب على الخدمات الاجتماعية مما جعل الحكومات غير قادرة على تحقيق كل الأهداف وعليه وضعت الحكومات قوانين وتشريعات تشجع مشاركة الجماعات المحلية في تمويل تنميتها للتخفيف من الضغوط على الميزانية العامة. (الحميد، 2001، صفحة 30).

#### 3.4 الاستقلال المالي للبلديات في قانون البلدية الجديد

لقد جاء قانون الجماعات الإقليمية، (الإقليمية، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011) لكي يؤكد في مادته الأولى أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة أما المادة الثانية فاعتبرت البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها كما نصت المادة الخامسة من القانون السالف الذكر تعوض البلدية عن أي إجراء ينتج عنه انخفاض في إيراداتها وذلك بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.

أما المادة 169 من القانون فتعتبر البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها وتتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية من حصيلة الجبائية، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والوصايا، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤدها البلدية و ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية، كما يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، لقد منح قانون 2011 للجماعات المحلية دور هام في التنمية المحلية ومنح لهل الكثير من الصلاحيات التي تجعل منها أداة لتنمية المجتمع المحلي وهذا لن يتحقق إلا إذا طبق مبدأ

لللامركزية وبصلاحيات متكاملة من حيث استغلال الموارد المادية والبشرية وبالأخص المورد المالي الذي يعتبر ضروري لتمويل برامج التنمية المحلية

### 4.4 تمويل التنمية المحلية وإشكالية إدارة الموارد المالية للجماعات المحلية

لقد أسندت القوانين والتشريعات المنظمة للجماعات المحلية عدة مهام حيث تقوم الجماعات المحلية بالإضافة إلى مهام الإدارة المحلية مهمة تحضير وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لخصوصياتها تهيئة الإقليم وحماية البيئة (الجديد، 2011)، كما تتدخل في قطاع السكن، التربية، التكوين والصحة، توفير الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق استغلال الإمكانيات المادية والمالية والبشرية المتاحة كما فرض عليها تقديم خدمات ذات جودة وتحسين معيشة السكان، ترقية النشاطات الاقتصادية وخاصة قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة مع تقديم كل التسهيلات والمرافقة للمؤسسات المصغرة والصغيرة المنشأة في إطار تشغيل الشباب، ترقية مستوى التشغيل وتوفير مناصب عمل للتحكم في مستوى البطالة على المستوى المحلي، تعمل الجماعات المحلية على تسيير مواردها المالية من الضرائب والرسوم ومختلف الموارد الأخرى بفعالية كما تضطلع بتوفير الحاجات الأساسية والضرورية للمواطنين المحليين.

#### 1.4.4 مصادر تمويل التنمية المحلية

تمويل التنمية المحلية نعني به الموارد المالية المتاحة والتي يتم توفيرها من مصادر مختلفة على مستوى الجماعات المحلية بحيث تحقق أكبر قدر من معدلات التنمية مع استقلالية كاملة عن الحكومة المركزية، (الشريف، 2001، صفحة 50) من خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية للتنمية المحلية، ولتنمية الموارد يجب توسيع سلطات الجماعات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحياتها في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية، (العزیز، 2006) إن توفير الموارد المالية المحلية يشجع الجماعات المحلية على تنفيذ مشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات معيشة السكان وتلبية حاجياتهم، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذه الموارد المالية للجماعات المحلية إلى قسمين رئيسيين هما الموارد الذاتية أو ما تسمى بالموارد الداخلية والموارد الخارجية.

- المصادر الذاتية (الداخلية) تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد المختلفة والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف من بلد إلى آخر بحكم الاختلاف في الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة، (طبيي، 2009، صفحة 50) وعموما تتمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية، الرسوم المحلية، نواتج استغلال واستثمارات المرافق العامة المحلية المختلفة، والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية

- المصادر الخارجية: إن الموارد المالية المحلية عادة لا تكون كافية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية ولا تغطي كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية وهذا قد لا يحقق برامج التنمية المطلوبة ولذلك يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية، وتسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من خارج مجال الوحدات المحلية والتي تتمثل في الإعانات الحكومية، القروض، التبرعات والهبات.

#### 2.4.4 الموارد المالية المحلية

إن الموارد الضريبية توفر جزءا كبيرا من احتياجات الجماعات المحلية المالية وهي الآن تمثل حوالي 85% من مجموع ميزانياتها أما بالنسبة للموارد الجبائية المقتطعة لصالح الجماعات المحلية فهي تقدر ب 25% من الضرائب المحصلة على المستوى الوطني، تستفيد البلديات من حوالي 26 مصدر بين ضريبة ورسم منها ما يحصل كلية للبلدية ومنها ما تتقاسمه مع صندوق الضمان والتضامن، والولاية والخزينة العمومية، ومن أهم المصادر الجبائية للبلدية: (سطيف، 2016، صفحة 20)

- الرسم على القيمة المضافة: يعتبر هذا الرسم المصدر المالي الأساسي للجماعات المحلية وهو يطبق على كل الأنشطة الصناعية، التجارية وكذا الخدمات التي يفوق رقم أعمالها 10 ملايين دينار جزائري، ويصنف هذا الرسم إلى 19% من رقم أعمال معظم النشاطات و7% من رقم الأعمال على بعض الأنشطة والخدمات ذات الأهمية في الاستهلاك وتحدد هذه النسبة عن طريق قوانين المالية العادية أو التكميلية، توزع حصيلة هذا الرسم كالآتي:

ميزانية الدولة	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
80%	10%	10%	100%

- الرسم على النشاط المهمي: يعتبر أول مصدر جبائي للبلدية والولاية يعتمد في حسابه إيرادات الأشخاص والمؤسسات التي لها نشاط صناعي، تجاري، حرفي أو خدماتي.

- الرسم العقاري: هذا الرسم تستفيد منه البلدية مباشرة، حيث يفرض على الملكيات المبنية، الملكيات غير المبنية، الأراضي المعدة للبناء، المصانع والمناجم.

- رسم التطهير: يفرض هذا الرسم على الفضلات المنزلية لصالح البلديات، يحدد معدله وفقا لعدد السكان في البلدية.

- الضريبة الجزافية الوحيدة: هذه الضريبة تخص التجار النشطاء في الشراء، البيع والخدمات أنشأت بحكم المادة 02 من قانون المالية لسنة 2007 ب 3 ملايين دينار جزائري ثم استحدثت القيمة لتصبح 10 ملايين دينار.

- الضريبة على الدخل الاجتماعي (الدخل العقاري): من أجل تمكين الجماعات المحلية من موارد جبائية دائمة استحدثت قانون المالية التكميلي لسنة 2008 توزع هذه الضريبة بين ميزانية الدولة والبلدية مناصفة 50% لصالح البلدية و50% لصالح ميزانية الدولة.

## الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر بين الإصلاح وتحديات المرحلة

- الرسم على الرخص العقارية: القانون التكميلي لسنة 2008 وفي المادة 25 منه استحدثت معدلات الرسم على الرخص العقارية المقررة في المادة 55 من القانون المالية 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 لسنة 2000 والذي يحدد إصدار رخص البناء، التقسيم، الهدم، وشهادات المطابقة.
  - رسم لإقامة: أنشئ هذا الرسم بحكم قانون المالية 1998 المادة 59 لصالح البلديات تم تعديل المادة 59 في قانون المالية التكميلي لسنة 2008 بحيث يسمح للبلديات ومن خلال المداولات استحداث رسم الإقامة لتدعيم ميزانيتها، يحدد معدل هذا الرسم للشخص الواحد وفي اليوم الواحد للإقامة، الإشكالية في هذا الرسم هو انعدام تصنيف حقيقي للفنادق وان وجدت فهي غير مطابقة.
  - الرسم على تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة: الرسم محدد ب 10500 دج لكل قنطار نفاية مخزن.
  - الرسم على تشجيع تخزين النفايات الخاصة: وتخص العناية بالصحة بالمستشفيات والعيادات الوزن محدد عن طريق طاقة نشاطات المستشفى أو العيادات المعنية.
  - رسم إضافي على تلوث الهواء من المصادر الصناعية: يطبق هذا الرسم على التلوث الصناعي الذي يفوق المعايير المقبولة.
  - الرسوم والضرائب الخاصة بالمناجم: هذه الرسوم موحدة بقانوني المناجم رقم 01-10 المؤرخ في 03/07/2001 والأمر التنفيذي رقم 02-409 المؤرخ في 24/12/2002 ومنها
  - الرسم المساحي: تحسب على أساس المقاييس المنصوص عليها في قانون المناجم
  - أتاوة الاستخراج المنجمي وإتاوة التجميع: قيمة هذه الإتاوة محددة حاليا بقانون المالية لسنة 2003 وتكون من المادة المعدنية الغير الحديدية الموجهة للبناء والمعادن الثمينة الأحجار النفيسة وشبه النفيسة.
  - الضريبة على الأرباح المنجمية: عملا بالمادة 163 من قانون المناجم، يطبق على أرباح المؤسسات المستغلة للمناجم ضريبة على الأرباح المنجمية مماثلة لتلك الخاصة بالمؤسسات العادية وهي 17% توزع هذه الضريبة بين صندوق الضمان المشترك وخزينة الدولة.
  - ضريبة الإسكان (السكن): أدرجت بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2007 تفرض هذه الضريبة على كل المباني السكنية أو المهنية التي يوجد مقرها بمقر البلدية القيمة السنوية لها حددت ب 300 دج بالنسبة للسكنات و 1200 دج للمباني التجارية، هذه الضريبة تقتطع عن طريق فاتورة سونلغاز حصيلتها تحول إلى صندوق خاص.
- ويمكن توضيح ذلك أكثر من خلال الجدول التالي:

## د. عمار علوني

### الجدول(1): الموارد المالية المحلية

تخصيص ناتج الضريبة المحصلة						الضرائب والرسوم
المجموع	طاعات أخرى	ميزانية الدولة	FCCl	ميزانية البلدية	ميزانية الولاية	
%100	/	/	%5.5	%65	%5.29	الرسم على النشاط المهني
%100	/	%80	%10	%10	/	الرسم على القيمة المضافة
%100	/	%85	%15	/	/	الرسم على القيمة المضافة استيراد
%100	%1.5	%48.5	%5	%40	%5	لضريبة الجزافية الوحيدة
%100	/	%50	/	%50	/	الضريبة على الدخل صنف العقار
%100	/	/	/	%100	/	الرسم العقاري
%100	/	/	/	%100	/	رسم على جمع القمامات
%100	/	%80	/	%20	/	الضريبة على رأس المال
1دج/كغ	1.5 دج للحفاظ على الثروة الحيوانية	/	/	8.5دج	/	رسم الذبج
%100	/	/	/	%100	/	الرسم على الإعانات
%100	/	/	/	%100	/	رسم الخاص للرخص العقارية
%100	/	/	/	%100	/	رسم الإقامة
%100	/	/	/	%100	/	حقوق الأعراس
%100	FEDEP	%75 للصندوق الوطني للمحيط	/	%25	/	رسم تخزين النفايات الخاصة
%100		%75 للصندوق الوطني للمحيط	/	%25	/	رسم تخزين النفايات الخاصة بالصحة
%100		%50 للصندوق الوطني للمحيط	/	%25	/	إضافي بتلوث لهواء من الصناعة
%100		%50 للصندوق الوطني للمحيط	/	%50	/	رسم إضافي حول المياه
%100		%50 للصندوق الوطني للمحيط و10% لصندوق التراث الثقافي	/	%40	/	رسم على العجلات المستوردة المصنوعة محليا
%100		%50 للصندوق الوطني للمحيط	/	%50	/	رسم الزيوت
%100		80 % صندوق التراث المنجمي	%20	/	/	أتاوات الاستخراج
%100		80%صندوق التراث المنجمي	%20	/	/	الرسم المساحي
%100		30%	%3	/	/	ضريبة على الريح المنجمي
لذا الرسم يتم تجصيله عن طريق فاتورة سونلغاز ويوجه إلي صندوق خاص بإعادة تهيئة العقار لبعض البلديات						رسم السكن
%100		%80	%20	/	/	قسمة السيارات

المصدر: المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف (2016)، تقرير اللجنة المتعلقة بملف المالية المحلية.

- الضريبة على الثروة: تعتبر ضريبة على رأس المال ومستحقة من الأشخاص وفقا لثرواتهم المكونة من قيمة العقار الصافية التي تعدى 30000000دج، أنواع الثروات الخاضعة لها العقارات المبنية والتي

- تخص الإقامة الأولية أو الثانوية، العقارات غير المبنية مثل الأرض أو الحديقة، الحقوق المنقولة السيارات، الدراجات، القوارب، الطائرات، سباق الخيول، التحف الفنية
- قسيمة السيارات: تخص الأشخاص الطبيعية والمعنوية المالكين للسيارات ما عدى السيارات التابعة للدولة، تحدد قيمتها حسب نوع السيارات وسننها يخصص منها 20% للصندوق المشترك للجماعات المحلية و80% ميزانية الدولة
- الضريبة على الذبح: أنشأت عن طريق قانون الضرائب الغير مباشر (مادة رقم 446) وتخص كل نشاط صحي على لحوم الحيوانات منها: الخيول، الإبل، الماعز والماشية تحسب على الوزن الصافي للحيوانات المذبوحة، نجد في المادة 447 بأن المعنيين بهذا الرسم التاجر المكلف بالذبح أو الذي يبيع المنتج والقيمة لهذا الرسم محددة ب10 دج للكيلوغرام على اللحوم المذكورة من قبل.
- الضريبة على الأملاك: تخص الأملاك المبنية أو غير المبنية والنسبة تتغير من 3% إلى 10%، تحصل هذه الضريبة كلية لصالح ميزانية البلدية، يعفى من هذه الضريبة المباني والممتلكات المخصصة للصالح العام والغير منتجة للدخل، المباني والممتلكات المخصصة للاستثمار المدعم وذلك لمدة 10 سنوات، المرافق الزراعية، الإعفاء لمدة 3 سنوات للشباب المستثمر وعن طريق الصندوق الوطني لدعم وتشغيل الشباب أو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC، والملاحظ أن هذه الضريبة لا تشكل سوى 8% من موارد البلديات نظرا لعدم قدرة الجماعات المحلية على حصر الممتلكات المتواجدة في محيطها.
- الرسم التكميلي على المياه المستعملة: توزع حصيلة هذا الرسم على البلديات بنسبة 30% والخزينة العمومية 20% والصندوق الوطني لإزالة التلوث البيئي يستفيد من 50%، كما تستفيد البلديات في حدود 10% من حصيلة الرسم على نفايات المستشفيات والرسم على التلوث الجوي بسبب مخرجات الصناعة، أما قسيمة السيارات فإن 80% من حصيلتها تذهب لصالح الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية والجدول الموالي يلخص توزيع الموارد الجبائية بين مختلف الهيئات المحلية وخزينة الدولة وبعض الصناديق الخاصة.<sup>(39)</sup>
- إن هذا التوزيع يبين أن 60% فقط من حصيلة الضرائب والرسوم مخصصة كليا إلى ميزانية البلدية، أغلبية هذه الضرائب والرسوم حصيلتها ضعيفة جدا وبالتالي بقيت البلديات مرتبطة بخزينة الدولة من حيث تمويل برامج التنمية المحلية ولم تحقق بعد ما يسمى بالاستقلال المالي.

### 5.4 مساهمة الضرائب في موارد البلديات على المستوى الوطني

- إن قراءة بيانات التوزيع الموالي للضرائب والرسوم، (2012) يشير إلى أن الرسم على النشاط المهني يأتي في الرتبة الأولى في موارد ميزانية الجماعات المحلية بحوالي 58% ويأتي في المركز الثاني الرسم على القيمة المضافة بحوالي 35% أما مساهمة قسيمة السيارات فهي 2.68% بينما الرسم العقاري لا يتجاوز 0.09% ويعتبر ضئيل جدا يعود هذا إلى عاملين أساسيين هما ضعف الوعاء الضريبي ضعف المسح العقاري مما لا

## د. عمار علوني

يسمح بالوصول لكل العقار المتواجد في محيط البلدية بالإضافة إلى أن البلديات لا تملك أدوات التحصيل والجبر على تسديد هذه الضرائب كما هو الحال بالنسبة لمديرية الضرائب.

إن قراءة بيانات التوزيع الموالي للضرائب والرسوم يشير إلى أن الرسم على النشاط المهني يأتي في الرتبة الأولى في موارد ميزانية الجماعات المحلية بحوالي 58% ويأتي في المركز الثاني الرسم على القيمة المضافة بحوالي 35% أما مساهمة قسيمة السيارات فهي 2.68% بينما الرسم العقاري لا يتجاوز 0.09% ويعتبر ضئيل جدا يعود هذا إلى عاملين أساسيين هما ضعف الوعاء الضريبي ضعف المسح العقاري مما لا يسمح بالوصول لكل العقار المتواجد في محيط البلدية بالإضافة إلى أن البلديات لا تملك أدوات التحصيل والجبر على تسديد هذه الضرائب كما هو الحال بالنسبة لمديرية الضرائب.

الجدول(2): مساهمة الضرائب في موارد البلديات

النسبة	القيمة دج	الضريبة أو الرسم
58%	147.850.322.352	الرسم على النشاط المهني
35.13%	89.255.532.395	الرسم على القيمة المضافة
0.07%	167.222.381	الرسم على الذبح
0.65%	1.644.310.690	الرسم العقاري وجمع القمامات
0.01%	18.466.895	الضريبة على الثروة
0.86%	2.187.618.333	الضريبة على الدخل
2.68%	6.800.000.000	قسيمة السيارات
0.08%	191.661.514	حقوق الحفلات
1.96%	4.992.074.805	الضريبة الجزافية الوحيدة
0.05%	123.395.976	الرسم على الإقامة
0.09%	224.973.816	الرسم العقاري
0.03%	79.469.581	الرسم على الإعانات
0.01%	23.541.200	الرسوم البيئية
0.20%	505.856.080	الرسوم المنجمية
100%	254.054.345.918	المجموع

المصدر: المجلة الجزائرية للمالية العامة (2012)، رقم 12.

### 5. واقع مالية الجماعات المحلية ود واقع إصلاحها

هذا المحور يتناول واقع الاستقلال المالي للجماعات المحلية والذي مازالت أمام تحقيقه الكثير من العقبات وبالتالي للوصول إلى ذلك لابد من إدخال إصلاحات جذرية سواء من الناحية التنظيمية أو التشريعية.

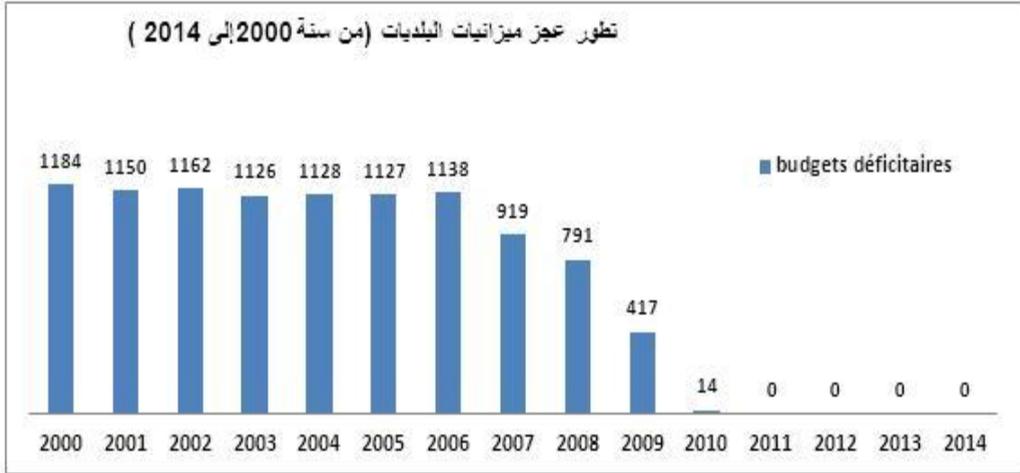
### 1.5 واقع مالية الجماعات المحلية

لقد تعددت أسباب عجز ميزانيات البلديات على المستوى الوطني ولاسيما البلديات التي تفتقر إلى نشاط اقتصادي يدر عليها موارد مالية لتدعيم تنميتها المحلية إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز والذي ساهم فيه كذلك وبشكل كبير غياب نشاط اقتصادي حقيقي بحيث تركزت جل الاستثمارات المدعومة من الدولة في المناطق الشمالية وخاصة الولايات الساحلية مما حرم غالبية البلديات من موارد جبائية هامة هي في حاجة إليها وحرمانها من الاستفادة من ثمار برامج التنمية المحلية. أما من حيث الإنفاق فإن النسبة الكبيرة منه تمتصها النفقات ذات الطابع الإداري ومصاريف المستخدمين بنسبة 65% أما مصاريف التجهيز الخاصة بالبلديات والموجهة للاستثمار والتنمية حصتها لا تتجاوز 10% وبالمقابل وتيرة الموارد الجبائية المحلية بطيئة وهذا ما أشارت إليه الإحصائيات السنوية المقدمة من طرف وزارة المالية والمديرية العامة للضرائب.

إن النقص الملاحظ في موارد الجماعات المحلية جعل الحكومة تتخذ مجموعة من التدابير العاجلة للحد من اعتماد البلديات على ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية وخاصة في الظرف الراهن الذي تميز بانخفاض أسعار المحروقات مما ينبئ بانخفاض ملموس في النفقات العامة ولسنوات عديدة ومن بين التدابير المتخذة من قبل الدولة الجزائرية تمثلت في إصلاحات تنظيمية من أجل تحسين المستوى العام فعملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات إصلاحات مالية تمثل في إصلاح النظام الضريبي بصفة عامة، والجبائية المحلية بصفة خاصة، فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال رفع حصة البلدية من بعض الرسوم والضرائب كما حولت بعض الرسوم والضرائب لصالح البلدية كلية مما رفع من الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكان لهذه الإصلاحات الأثر الكبير ولو جزئيا على تعبئة الموارد المالية المحلية.

لقد عرفت نهاية الثمانينات عجزا كبيرا في ميزانيات البلديات حيث وصل عدد البلديات العاجزة في 2008 إلى حوالي 791 بلدية حسب وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الأرقام المعطاة من طرف الوزارة (المحلية، 2012).

الشكل(1): تطور عجز ميزانيات البلديات من سنة 2000- 2014



المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية (2015)، تقرير عن مالية الجماعات المحلية

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

أنخفض هذا العجز إلى 14 بلدية في سنة 2009 ثم اختفى من 2011 إلى غاية 2014 وهذا راجع بالضرورة إلى ارتفاع أسعار المحروقات وبالتالي ارتفعت الاعتمادات المالية الموجهة من ميزانية الدولة إلى الجماعات المحلية وليس هذا ناجما عن ارتفاع الجباية المحلية كما يعتقد البعض. كما ارتفعت مديونية البلديات من 5 مليارات دينار في 1995 إلى 22 مليار دينار نهاية 1999 بحيث أصبحت مداخيل البلديات لا تغطي سوى 60 بالمائة من نفقاتها، تشير بعض التقارير الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن جل البلديات العاجزة هي بلديات ريفية وخاصة تلك المستحدثة بموجب التقسيم الإداري ل 1984 لأنها لا تملك موارد ومصادر كثيرة أو كونها بلديات صغيرة كانت مصنفة كقرى.

#### 2.5 إصلاح المالية المحلية لدعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية

لقد تم القيام ببعض الإجراءات من قبل الحكومة من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية والتي تمثلت في تخصيص 50 % من الضريبة على الدخل الإجمالي الخاص بالمداخيل الاجارية لصالح البلديات، رفع الرسم الخاص برخص البناء خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، تعميم رسم الإقامة إلى كافة البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية، رفع الضريبة المستحقة للدولة، الولاية و البلدية الخاصة بالبناء في الأملاك العمومية لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص، تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية (LOCALES، janvier 2008)، تخصيص أقساط من الرسوم البيئية لصالح البلديات، إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية، منح تخصيص مالي سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي

## الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر بين الإصلاح وتحديات المرحلة

الجماعات المحلية كما تم منح الجماعات المحلية مخصصات سنوية من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية.

هذا بالإضافة إلى بعض الإجراءات التي من شأنها تسهيل العمليات المالية وتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات، تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية، ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية، الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية، وضع الرقابة القبلية للنفقات على مستوى البلديات، الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة.

وقصد تعميم مالية الجماعات المحلية وإضافة إلى الإجراءات السابقة ذات الطابع المالي تسعى الحكومة إلى تحسين تسيير ميزانية للجماعات المحلية والمتمثل في عصرنة التسيير المالي للجماعات المحلية من خلال وضع قواعد جديدة في إعداد ميزانية البلديات ولتجسيد ذلك تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية، (المحلية م.) شارك فيها المفتشون العاميون للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامون للبلديات، أمناء خزينة البلديات وما بين البلديات، والمراقبون الماليون للبلديات)، بمشاركة ممثلين عن وزارة المالية، حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مدونة خاصة بميزانية البلدية تمحورت حول وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد برنامج إعلام آلي موجه للأمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات.

وللتحكم أكثر في مالية الجماعات المحلية وتحسين مواردها اتخذت عدو إجراءات أخرى مكملتها ومنها توسيع صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي من خلال إشراك البلديات في وضع في المخطط البلدي للتنمية، الصلاحية الكاملة للجماعات المحلية في تسيير شؤونها الإدارية والمالية على المستوى المحلي لتخفيف المسؤولية عن السلطة المركزية، تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة.

إضافة إلى هذه الإجراءات، قامت الحكومة بوضع إجراءات خاصة بجباية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية. لكن وعلى الرغم من كل هذه المحاولات لإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية إلا أن تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية قدم أرقاما مغايرة لما هي عليه مالية الجماعات المحلية خلال الملتقى الذي نظّمته الوزارة حول آفاق إصلاح المالية المحلية حيث أشار إلى أن 958 بلدية على المستوى الوطني فقيرة وتعرف صعوبات مالية بسبب عجز في الإيرادات، وهو ما يمثل نسبة 62% من

مجموع بلديات الوطن الـ1541، كما أن عدد البلديات التي تجاوزت خط الفقر لا تتعدى 480 بلدية فقط، فيما تصنّف 103 بلدية في خانة البلديات الثرية .

وعليه فإن الكثير من البلديات تعوّل خلال سنة 2016 على رفع الرّسم على المساكن وكلّ العقارات من أجل تعويض العجز المرتقب في الإيرادات المالية، بسبب تخفيض الرّسم على النشاط المهني من 2 بالمائة إلى 1 بالمائة، خلال 2016، كما سيتم رفع الرّسم على العقار كونه موردا أساسيا للجماعات المحلية وذا يمكن أن يرفع عائدات البلديات من الضرائب بـ 25 بالمائة على الأقل خلال سنة 2016، (عمار، إيراداتها، 2018/2017) من أجل تفادي العجز في الإيرادات لان واردات البلديات من الضرائب تمثّل 65 بالمائة من إيراداتها، كما أشار التقرير إلى أن إيرادات البلديات من الاستثمارات تكاد تكون معدومة وهذا عمق من عجز البلديات حيث عرفت 1249 بلدية عجزا في ميزانياتها خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2010 ، وفي هذا الصدد حضّرت وزارة الداخلية البلديات لتفادي آثار سياسة التّكشّف والصندوق مستعد للاستجابة لكلّ طلبات البلديات خلال سنة 2016، (المحلية و.، 2014) وأن البلديات ملزمة ببرمجة مشاريع مربحة للرفع من إيراداتها للوفاء بالتزاماتها.

### 3.5 معوقات وأفاق الاستقلال المالي للجماعات المحلية

إن حجم المهام الموكلة للجماعات المحلية والمكرسة في الدستور والقانون وللقيام بهذه المهام يتطلب توفر الآليات والموارد الكافية ، كما يتطلب توفير وتلبية حاجيات السكان وتحقيق أهداف التنمية المحلية مناخ محدد ومناسب للجماعات المحلية والمتمثل في اللامركزية في اتخاذ القرار والاستقلال المالي لان غياب هذين المبدئين لا يسمح للجماعات المحلية بأداء مهامها على أكمل وجه وهذا ما جعل السلطات التفكير بجدية في معالجة إشكالية عدم التوازن ا بين الموارد المتاحة للجماعات المحلية وحجم المهام الموكلة لها ولمعالجة هذه الإشكالية لابد من الوقوف عند أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية وما هي آفاق تحقيق هذا المبدأ الأساسي.

### 1.3.5. أهم معوقات تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية

إن علاج الأزمة المالية للجماعات المحلية يعتبر من الأولويات منذ سنوات وذلك للدور الأساسي الذي تلعبه هذه الجماعات المحلية في دعم وتوفير احتجاجات المواطنين. إن أغلب بلديات الوطن تعاني من مشاكل عديدة في تحقيق التوازن في ميزانياتها وذلك لمجاهة الأعباء المتزايدة. إن تسيير شؤون الخدمات العامة أصبح عبئا ثقيلا على الجماعات المحلية وذلك لنقص الموارد، هذه الوضعية مسلم بها من طرف كل المسؤولين سياسيين أو مسيرين محليين، وعلى الرغم من مسح ديون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية تزايدت وتيرة نفقات الميزانية لكنها ليست في صالح الاستثمار وخلق الثروة ولكن لتغطية المصاريف العادية، إن من أسباب العجز في ميزانية البلديات هو عدم التوازن بين الوسائل (خاصة المالية) والمهام الجديدة للبلديات سواء عن طريق القانون أو عن

طريق حتمية التسيير والأخذ بعين الاعتبار الاحتجاجات غير العادية للمواطنين، ضف إلى ذلك أن ميزانية البلدية ملزمة بتغطية أولوية للنفقات الإجبارية والتي نذكر منها، 60 % مخصصة لمصاريف العمال، 10 % للتمويل الذاتي، 7 % للصندوق الولائي للبلديات و 2 % مخصصة لصندوق الضمان والتضامن، (خضر، 2011، الصفحات 60-63) بالإضافة لهذه الأعباء هناك مهام جديدة أسندت للبلديات نجمت عن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر مما زاد من مطالب السكان في الاستفادة من التنمية ومطالبه الجماعات المحلية التكفل ببعض المهام الأخرى كتمويل الجمعيات الرياضية، المدارس، الثقافة، الصحة... الخ. هذه العوامل زادت من عجز ميزانيات البلديات وأصبح عجز مزمّن مقارنة بالإيرادات وخاصة الجبائية ففي التقرير مثلا الذي نشرته لجنة المالية بالمجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف في 2016 بين أن جزء كبير من الرسوم لا تحصلها البلدية تماما لغياب الإحصائيات والمعطيات حول وعائها وهناك الكثير من البلديات لا يوجد لديها سجلات عن ممتلكاتها ناهيك عن افتقار البلديات للعنصر البشري المكون وغياب التأطير، إن القوانين الصادرة ولحد الآن لصالح الجماعات المحلية عقيمة ومتناقضة أحيانا مع الواقع وبالتالي لا يمكن أن تكون قاعدة للامركزية وتحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

### 2.3.5 أفاق تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية

بعدما تم الاطلاع على بعض أهم المعوقات التي تعرقل لحد الآن تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية أصبح من العاجل والضروري الأخذ بعين الاعتبار النجاعة المالية للجماعات المحلية وتمكينها من تغطية خدمات ذات نوعية وجودة للمواطن، أما على المدى المتوسط والبعيد فأصبح من الضروري إدخال إصلاحات جذرية تهدف إلى إعطاء البلديات الوسائل لإنجاز كامل مهامها بنوعية وفعالية دائمة وذلك عن طريق تحديد مهامها بوضوح وإعادة النظر في طرق وأدوات تمويله تمويلها، إن الوصول إلى تحقيق مبدأ الاستقلال المالي يتطلب تبني الدولة لإستراتيجية واضحة المعالم يشترك في تحديدها كل الشركاء الاجتماعيين والمنتخبين والإداريين والخبراء والمجتمع المدني يكون التركيز في هذه الإستراتيجية على أهم العناصر الهامة ومنها:

- إعادة النظر في القوانين والتشريعات المرتبطة بتسيير وإدارة الجماعات المحلية لتدارك النقائص وتحسينها مع التحولات الجارية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.
- ضرورة مراجعة العلاقة بين المهام الموكلة للجماعات المحلية ومواردها لان مطالب واحتياجات السكان تزداد بوتيرة عالية مقارنة بالموارد المالية مما زاد من الاحتجاجات ومطالب التنمية حيث قدرت بحوالي 3000 احتجاج السنة الماضية حسب حصيلة نشاط مصالح الدرك الوطني.

- دعم حقيقي وجددي لمبدأ اللامركزية، هذا المبدأ الذي بقي فقط في الخطاب السياسي ولا أثر له في الواقع لأنه لا يمكن تحقيق الاستقلال المالي في غياب لامركزية حقيقية وتصبح قرارات ومبادرات الجماعات المحلية حرة وغير مرتبطة بقيود مركزية.
- لكي يتم التحكم في إدارة وتسيير المالية المحلية يجب أن يمر من خلال نظام التخطيط المالي وتطبيق أساليب الإدارة الحديثة، هذا النمط من التسيير يتطلب توفير موارد بشرية مكونة ذات كفاءة عالية لتثمين وتطوير الموارد الجبائية.
- تفعيل تمويل المشاريع التنموية المدرة للدخل بالسماح للجماعات المحلية بالحصول على القروض البنكية في إطار شروط مالية مسبقة وسليمة مع مراعاة شروط استرجاعها في ظروف مالية مقبولة، هذا المصدر منصوص عليه في قوانين البلدية المتعاقبة ولكنه مجمد بأوامر مركزية.
- كما يمكن للدولة معالجة الكثير من المشكلات المرتبطة بإدارة وتسيير موارد الجماعات المحلية بالتشاور مع المنتخبين المحليين والهيئات المختلفة للوصول إلى استقلالية مالية فعالة للجماعات المحلية ويمكن ذكر بعضها منها مثل تعديل نسب توزيع الرسوم والضرائب تكون في صالح الجماعات المحلية وبالتالي تعزيز قدراتها المالية مع مراعاة عدم وقوع اختلال مالي بين البلديات الغنية والفقيرة، كما يجب تحديد صلاحيات ممثلي الدولة على المستوى المحلي من ولاية ورؤساء دوائر فهي مازالت تتدخل بشكل مباشر وغير مباشر في مالية الجماعات المحلية نذكر منها التدخل في توزيع ميزانية المخططات البلدية للتنمية دون استشارة المعنيين وهذا يفتح الباب أمام عدم النزاهة في توزيع هذه الميزانية وبشكل عقلاي وموضوعي، وبالتالي إضعافا للقرار المحلي وتكريس تبعية المجالس المنتخبة للسلطة المركزية. إصلاح جذري لصندوق الجماعات المحلية فعلى الرغم من الإصلاحات التي عرفها هذا الصندوق إلا أن فعاليته بقيت محدودة ومازالت موارده تحت تصرف السلطة المركزية. إدراج عنصر الحوكمة المحلية وترشيد النفقات من خلال نقل المسؤولية كاملة إلى المستوى المحلي وفقا لقانون محدد ترافقها لامركزية مالية تضمن توفير الموارد الكافية للقيام بالمهام على المستوى المحلي، مشاركة كل الفاعلين المحليين في صنع القرار المحلي وهيئة كل الظروف التي تساعد على بناء اقتصاد محلي.

## 6. الخاتمة

إن الجزائر ومنذ عدة سنوات حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق أهداف التنمية المحلية و ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات التي أدرجت في قانون الجماعات الإقليمية وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق العمومية المحلية وتنفيذ مشاريع التنمية على المستوى المحلي لكن تبين أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية لم يتجسد فعلا في الواقع ومازال تدخل السلطات المركزية في مهام وصلاحيات الجماعات المحلية واضحا من خلال العديد من المظاهر السالفة الذكر وعلى

الرغم من الترسنة القانونية التي تتغنى بها السلطات المركزية لم تحقق الغرض منها في الواقع وبالتالي مازالت الجماعات المحلية وخاصة نشاطها المالي تحت الرقابة المشددة للسلطات المركزية وهذا يتنافى تماما وجوهر اللامركزية المالية والإدارية التي يسعى إليها المواطن والمنتخب ولطالما طالبوا بها.

### 7. قائمة المراجع

### المراجع باللغة الأجنبية

1. Brinkerhoff, D. W., & Ronald W., .. (2009, 04). La décentralisation de la gouvernance locale dans les États fragiles : les enseignements tirés du cas irakien. Revue Internationale des Sciences Administratives, 75, pp. 643-668.
2. F.Tesson. (s.d.). Introduction au cours de développement local. [www.univ-PAU.f/tesson/developlocal.1](http://www.univ-PAU.f/tesson/developlocal.1).
3. François Paul Yatta, I. g. (s.d.).  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan026802.pdf>.
4. gouvernance local et développement local, collection outils et méthodes n° 23 Décentralisation ,12 23) .  
(2016https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mn-bb-16-005-fr-n\_0.pdf .
5. libre, I. (s.d.). Decentralisation Wikipedia. Récupéré sur [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org).
6. MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES ) .janvier 2008 .(la reforme des finances et de la fiscalité locale .rapport final: CENEAP.
7. Mondiale, B. (2002). Rapport sur le Développement dans le monde.
8. Moussaoui, K., & Khelloudja, A. (2014). Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie. Le cas des communes de Bejaia. économie et solidarité, 44(1-2), pp. 122-133.
9. Rapport. (s.d.). [www.worldbank.org/publications](http://www.worldbank.org/publications).
10. territorial, D. (s.d.). [www.Oecd.org](http://www.Oecd.org). Récupéré sur Publications et documentations.
11. Tremblay, D. G., & J. , A. (1997). Le développement Economique local, la théorie , les Pratiques les expériences,. Canada: télé université Canada.

### المراجع باللغة العربية:

12. إشكالية الاستقلال المالي للجماعات الترابية بالمغرب. (2014, 02). مجلة الالتقائية والحكامة الترابية.
13. الإقليمية, ق. ا. المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011.
14. البنك الدولي. (2002). تقرير التنمية.
15. البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. (1987). تحقيق لامركزية الحكم. مجلة التمويل والتنمية, ص33.33 .
16. الشريف رحمان. (بلا تاريخ). أموال البلديات الجزائرية ، الاعتلال العجز و التحكم الجيد في التسيير .
17. الطويل, ر. ز. (2012). الأمن الدولي واستراتيجيات التغيير والإصلاح، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع.
18. الفاروق زكي يونس. (1993). تنمية المجتمع المحلي في الدول النامية. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.
19. المجلة الجزائرية للمالية العامة، رقم 02. (2012/12).

20. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. (2001). التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية في الجزائر من منظور اقتصاد السوق. الجزائر.
21. المحلية, و. ا. (2012).
22. المحلية, و. ا. (2014). تقرير عن إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
23. جهيدة, ش. (2004). المجتمع المدني والتنمية المحلية. رسالة ماجستير في علم اجتماع التنمية. 46, جامعة بسكرة.
24. حامدون, س. و. (2003, 12 6-9). اللامركزية الإدارية. منتدى الحكم المحلي للدول العربية. 1, p.
25. خنفري خيضر. (2011). تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق. أطروحة دكتوراه, جامعة الجزائر, 60-63. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير.
26. دساتير الجمهورية الجزائرية. (1976, 1989, 1996).
27. رحمانى الشريف. (2001). أموال البلديات الجزائرية, الاعتلال العجز و التحكم الجيد في التسيير. الجزائر: دار القصة للنشر.
28. سطيف, ا. ا. (2016). تقرير اللجنة المتعلق بملف المالية المحلية. لجنة الإدارة والمالية.
29. سعاد طيبي. (2009). المالية المحلية و دورها في عملية التنمية. رسالة دكتوراه في القانون العام, 50. جامعة الجزائر, كلية الحقوق بن عكنون.
30. عادل عبد العزيز. (2006). إدارة التنمية المحلية في ظل التحول إلى اقتصاد السوق. (صفحة 21). القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
31. عبد المطلب عبد الحميد. (2001). التمويل المحلي والتنمية المحلية. الاسكندرية: الدار الجامعية.
32. علي ليلة. (2015). النظرية الاجتماعية وقضايا المجتمع. القاهرة: مكتبة الأنجلو مصرية.
33. عمار, ع. (2017/2018). محاضرات في مقياس أدوات تسيير المالية المحلية. سنة أولى ماستر, تخصص تنمية إقليمية.
34. قانون الجماعات الإقليمية الجديد. (2011). منشورات رئاسة الحكومة.
35. محمد متولي. (2002, 04). أثر العولمة على إدارة التنمية المحلية بمصر. الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع, 466, صفحة 222.
36. من موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية, إصلاح المالية المحلية. (بلا تاريخ). تم الاسترداد من <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>.