مجلة التحليل والاستشراف الاقتصادي ISSN : 2716-9502
المجلد: الثالث العدد: الأول السنة: 2022 ص120-142

تاريخ الإرسال: 2022/05/14 تاريخ القبول: 2022/06/02
تاريخ النشر: 2022/06/28

أثر اصلاحات المالية المحلية في تعزيز موارد الجماعات المحلية – دراسة حالة بلدية شروين– للفترة 2014–2017.

The impact of local financial reforms on enhancing the resources of local communities a case study of the municipality of Sherwin -2014-2017

براهيم فاطمة[1]، بالصالح حرية[2]
Brahim Fatma, Bessaleh Horya
جامعة أحمد دراية أدرار الجزائر، fatibra03@gmail.com[1]
[1] University of Ahmed Draya Adrar (Algeria), fatibra03@gmail.com
جامعة أحمد دراية أدرار الجزائر، salahban91@gmail.com [2]
[2] University of Ahmed Draya Adrar (Algeria salahban91@gmail.com

الملخص:

تعد الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) هيئات تمثل امتداد سلطة الدولة وسياستها على المستوى المحلي، بحيث تسعى الدولة من خلالها إلى التقرب من المواطن لتحقيق ما يتمناه من تنمية وتحسين لظروفه المعيشية، لذا وللوصول إلى ذلك لابد من توفير موارد مالية كبيرة تمكن الجماعات المحلية من ذلك.

وعليه ومن خلال هذه الورقة نسعى إلى التعرف على الجماعات المحلية ودورها في التنمية المحلية، التطرق إلى أهم الإصلاحات التي عرفتها المالية المحلية وأثرها على تنمية الجماعات المحلية عامة وعلى بلدية شروين خاصة، لنتوصل إلى أن هذه الإصلاحات في بلدية شروين لم يتم الالتزام بها لذا هي تعاني من شح في الموارد مما يؤثر سلبا على التنمية فيها.

كلمات مفتاحية: الجماعات المحلية، الجباية المحلية، الإصلاح المالي، التنمية المحلية

H70.H71.H72: JEL

Abstract:

Local communities (state and municipal) are bodies that represent the extension of the state's authority and policy at the local level, so that the state seeks through it to get closer to the citizen to achieve what he desires of development and improvement of his living conditions. .

Accordingly, through this paper, we seek to identify the local communities and their role in local development, to address the most important reforms that the local finance has known and their impact on the development of local communities in general and on the municipality of Sherwin in particular, to conclude that these reforms in the municipality of Sherwin have not been adhered to, so they are suffering The scarcity of resources, which negatively affects their development

Keywords: local communities, local collection, financial reform, local development
JEL : H70.H71.H72

المؤلف المرسل: براهيم فاطمة، الإيميل: FATIBRA03@GMAIL.COM

1. مقدمة:

تحظى المالية المحلية باهتمام واسع من طرف الدولة لما لها من أهمية بالغة على المستويين المحلي والوطني، فالجماعات المحلية من ولاية وبلدية هي نواة كل مجتمع تقربان الدولة من المواطن، فمن خلالهما تسعى هذه الأخيرة إلى تحسين الظروف المعيشية للمواطن وهذا بإقامة مشاريع تنموية في مختلف المجالات الاجتماعية منها والثقافية وغيرها، فالتنمية تحتاج إلى موارد كبيرة.

في الجزائر تعتمد الدولة على موارد الجباية البترولية بصفة كبيرة جدا لإعداد ميزانيتها وتجسيد سياستها التنموية، والتكفل بانشغالات مواطنيها، إلا أنه وبعد الأزمات الحادة المتكررة التي يتعرض لها سوق النفط، بدأت في البحث عن موارد أخرى خارج المحروقات، من بينها المالية المحلية التي تعكف على إجراء عدة اصلاحات تمكن الجماعات المحلية على الاعتماد على نفسها في خلق الثروة من خلال تنويع المداخيل بالقيام بالاستثمار المحلي.

✓ **أهمية الدراسة:**

إن للمالية المحلية أهمية بالغة، إذ هي من الموارد الأساسية المهمة التي تسهم في تحقيق التنمية المحلية وكذلك يستعان بها في تلبية احتياجات المواطنين، فالإصلاحات المالية التي قامت بها الدولة لأجل تثمين الموارد المالية المحلية للجماعات المحلية (الولاية والبلدية) بغية تمكين هذه الأخيرة من الاعتماد على مواردها في تجسيد مشاريعها.

✓ **أهداف الدراسة:**

تكمن أهداف الدراسة في الوصل إلى ما يلي:

التعرف على الجماعات المحلية (الولاية، البلدية)؛

التعرف على الجباية المحلية وما مدى اسهامها في تحقيق التنمية المحلية؛

التعرف على مجمل الاصلاحات المالية التي أجرتها الدولة وهل ساهمت في تحسين المالية المحلية؟

معرفة مدى استفادة بلدية شروين من هذه الاصلاحات المالية.

الدراسات السابقة

✓ دراسة (قريني نور الدين)، تحديات تمويل الجماعات المحلية في ظل تراجع عائدات البترول ومتطلبات اصلاح المالية المحلية– حالة الجزائر خلال الفترة 2007–2016

سعى الباحث من خلال هذا الورقة البحثية إلى إبراز أثر تراجع أسعار البترول على ميزانية الدولة عامة وعلى تمويل الجماعات المحلية بوجه خاص، كما سعى أيضا إلى تقديم حلول لهذه المشكلة، ولقد توصل الباحث إلى عدة نتائج منها تحقيق التنمية المحلية مرهون بتوافر الموارد البشرية ذات الكفاءة وتوفير الموارد المالية المستدامة حيث أن هذه الأخيرة تشهد اختلالات معقدة مربوطة بهيكل التمويل والجباية المحلية وضعف استقلاليتها وتبعيتها للإدارة المركزية غالبا، ومن التوصيات ضرورة العمل على مواصلة الجهود لإصلاح مالية الدولة ومالية الجماعات المحلية لمواجهة الأزمات المالية مستقبلا.

✓ دراسة (مسعودي عبد الكريم)، تفعيل الجباية المحلية للجماعات المحلية بالجزائر

تناول الباحث في هذه الدراسة سعي الدولة إلى تنمية الموارد الجباية للجماعات المحلية حتى تتمكن من التكفل بانشغالات مواطنيها، وهذا من خلال جملة من الاصلاحات قامت بها كل اقتضت الضرورة لذلك، إلا أنه ورغم كل المجهودات المبذولة إلى أن المالية المحلية ما زالت تشهد ضعفا شديد، ويعود هذا إلى نقص الموارد البشرية المؤهلة الأمر الذي أثر سلبا على حصيلة الجباية المحلية، ومن النتائج المتوصل إليها ضرورة محاربة التهرب والغش الضريبيين اللذان يقللان من مردودة الجباية الضريبية.

المنهج المتبع:

لأجل إنجاز هذه الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي في الجانب النظري منها، أما الجانب التطبيقي وهو دراسة حالة قمنا باستخدام المنهج التحليلي لأجل تحليل المعطيات الواردة في الحسابات الادارية لسنوات الدراسة.

الاشكالية: حتى نتمكن من دراسة الموضوع ومن خلال ما سبق يمكن صياغة التساؤل التالي:

ما مدى تأثير الاصلاحات المالية المحلية في تعزيز الموارد المحلية لبلدية شروين؟

الفرضيات: للاجابة على هذا التساؤل قمنا بوضع الفرضيات التالية:

- مكنت الاصلاحات المالية من زيادة الموارد المالية لبلدية شروين.
- للمالية المحلية دور فعال في تنمية الجماعات المحلية.

وللإلمام بجوانب الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى المحاور التالية:

- 1: ماهية الجماعات المحلية
- 2: الإطار المفاهيمي للمالية المحلية (ميزانية البلدية)
- 3: **الإصلاحات المالية للجماعات المحلية وأثرها على ميزانية بلدية شروين**

1. ماهية الجماعات المحلية

1.2 مفهوم الجماعات المحلية

هناك عدة تعاريف للجماعات المحلية يمكن ذكر بعض منها على سبيل المثال لا الحصر

فعرفتها الأمم المتحدة على أنها نظام من نظم الإدارة العامة فهي وسيلة إدارية لمعاونة الحكومة المركزية على أداء رسالتها بصورة أكثر فعالية وكفاءة وهي بذلك تحث على نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحليات لمواجهة مسؤوليتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزي والمحلي (مدغاد، 2015، صفحة 2)،

كما عرفت أيضا بأنها" جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية، وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعاتها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة، تعمل إشراف ورقابة من السلطة المركزية (الطعامنة، 2008، صفحة 7).

أما في الجزائر فعرفت على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (لمير، 2014، صفحة 43)، حسب المشرع الجزائري الجماعات المحلية تتمثل في الولاية والبلدية، حيث عرف كل منها على النحو التالي:

أما الولاية فهي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وهذا حسب المادة الأولى من (القانون رقم 12-07، 2012).

بينما البلدية فعرفها المشرع على أنها الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون، وهي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان للممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية كما جاء في المادتين الأولى والثانية من (القانون رقم11-10، 2011).

2.1 خصائص الإدارة المحلية (الجماعات المحلية)

للإدارة المحلية مجموعة من الخصائص نذكر منها (لمير، 2014، صفحة 44):

- ✓ **الاستقلالية الإدارية:** ينتج من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون 90-08 بتاريخ 1990/04/04 المتعلق بقانون البلدية، فهو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها تخفيف العبء على الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها،وكذا تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية والمحلية.
- ✓ **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية:** كنتيجة لاستقلال الإدارة المحلية إداريا توجب استقلالها ماليا أو تمتعها بالذمة المالية المستقلة، يعني توفر موارد مالية تكون ملكيتها يمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتتمتع بحق التملك للأموال الخاصة.

3.1 أهداف الإدارة المحلية

توجد عدة أهداف للإدارة المحلية تسعى إلى تحقيقها منها ما هو سياسي، إداري، اجتماعي نذكر منها على النحو التالي (بن طيبة و خروبي، 2016، الصفحات 76-80):

- **الأهداف السياسية:** ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ ومن بين الأهداف الفرعية للأهداف السياسية: ممثلة في التعددية، الديمقراطية
- **الأهداف الإدارية:** توجد جملة من الأهداف تصبو الإدارة المحلية إلى تحقيقها وهي كما يلي:

- ✓ النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية، التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

- ✓ تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها البعض.

2. الإطار المفاهيمي للمالية المحلية

من خلال هذا المحور سنتطرق إلى كل ما له علاقة بالمالية المحلية من تعاريف وأهداف، ومصادر

1.2 تعريف المالية المحلية: هي من فروع المالية العامة لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات المتعلقة ببعض أشخاص القانون العام وهي الهيئة المحلية، فيقصد بالمالية المحلية" مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية، ولها ميزات منها: أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وذات طابع محلي (مسعودي، 2013، صفحة 76).

وحتى تتمكن الجماعات المحلية من تحصيل إيراداتها ودفع نفقاتها فهي تدار وتسير وفق برامج محددة في وثيقة يطلق عليها "الميزانية" وهي تختلف عن الميزانية العامة للدولة، وفيما يلي بعض المفاهيم المتعلقة بالميزانية المحلية.

1.1.2. تعريف الميزانية المحلية: تعتبر الميزانية المحلية الصورة العاكسة لنشاط الجماعات المحلية وسياستها المتبعة باعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الإنفاق هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل في البلدية والولاية، والتي منحهما التشريع الاستقلالية المالية وخصصهما بميزانية ترصد فيها جميع النفقات والإيرادات (مسعودي، 2013، صفحة 77).

فعرف المشرع ميزانية البلدية على أنها "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار" حسب المادة 176 من (القانون رقم11-10، 2011). أما ميزانية الولاية فتعرف

بأنها "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح الولاية وتنفيذ برامجها للتجهيز والتسيير"حسب وما ورد في نص المادة 157 من (القانون رقم 12-07، 2012)

مما سبق يمكن تعريف الميزانية المحلية على أنها وثيقة تحوي تقديرات النفقات والإيرادات للمصالح الإدارات المحلية لمدة سنة يتم المصادقة عليها من طرف المجالس المنتخبة.

2.1.2 مبادئ الميزانية: تتمثل في (ايلس شاوش، 2008، صفحة 56):

- **مبدأ سنوية الميزانية** المحلية بمعنى أن تقدير النفقات والإيرادات يكون لمدة سنة واحدة فقط.

- **مبدأ وحدة الميزانية المحلية:** ينبغي أن تندرج كل النفقات والإيرادات في وثيقة وحيدة هي الميزانية.

- **مبدأ شمولية الميزانية:** يقوم هذا المبدأ على إظهار جميع الايرادات والنفقات في الميزانية دون أي مقاصة بينهما، ومبدأ توازن الميزانية: فحسب المادة 183 من قانون البلدية 11-10، لا يمكن التصويت على الميزانية إذا لم تكن متوازنة، أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.

3.1.2 أنواع الميزانيات المحلية: للميزانية المحلية نوعين هما:

- الميزانية الأولية: هي بمثابة اللبنة الأساسية في مالية الجماعات المحلية في وثيقة تقدر وترخص فيها النفقات والايرادات ويجب التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تطبق فيها.

- الميزانية الاضافية: يتم اعدادها والمصادقة عليه قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها وهي بمثابة تعديل للميزانية الأولية بعد تلقي البلدية أو الولاية لمختلف الاعانات التي تدخل ضمنها.

– الحساب الاداري: فهو وثيقة تحوي كل العمليات التي قامت بها الجماعات المحلية من نفقة وتحصيل فعليين أو تكون كباقي للانجاز في السنة الموالية، بمعنى أن نتيجة السنة تحدد في هذا الحساب.

سيتم التركيز من خلال هذا المقال على مالية البلدية، فقد أوردنا تعريف لميزانية البلدي سابقا، سنتطرق مباشرة إلى خصائص ميزانية البلدية ومكوناتها ثم التطرق إلى مصادر ايراداتها الذاتية والخارجية.

2.2 **خصائص ميزانية البلدية:** تتميز بما يلي حسب (حمدي، 2018، صفحة 85):

– يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق الميزانية الإضافية،تحتوي ميزانية البلدية على قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل منهما إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، بحيث يقتطع من قسم التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار.

– يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية، ويقدمها لرئيس المجلس الشعبي البلدية للمصادقة عليها أمام المجلس، يتم التصويت على الميزانية وفق الشروط المنصوص عليها، بحيث يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، بينما الميزانية الاضافية يصادق عليها قبل 15 جوان من سنة تنفيذها.

1.2.2 **مكونات ميزانية البلدية:**

تتكون من قسم التسيير به إيرادات ونفقات، أما الايرادات: تتكون حسب المادة 195من (القانون رقم11–10، 2011): ناتج الموارد الجبائية، المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، رسوم وحقوق مقابل الخدمات المرخص بها، ناتج ومداخيل أملاك البلدية. أما نفقاتها في هذا القسم: فهي حسب (القانون رقم11–10، 2011) في مادته 198:أجور وأعباء مستخدمي البلدية، التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية، المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية، نفقات صيانة طرق البلدية، المساهمات البلدية وأعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة ومصاريف تسيير مصالح البلدية.بينما قسم التجهيز هو الآخر يتكون من نفقات تتمثل

في مختلف المشاريع التي يتم اقتراحها وهذا حسب حاجيات المواطن من طرف المجلس البلدي أو الولائي وتغطى من الموارد الذاتية للجماعات المحلية.

2.2.2 مصادر تمويل ميزانية البلدية: حتى تتمكن البلدية من إشباع حاجيات مواطنيها تحتاج إلى موارد بموجبها تحقيق ذلك، فتنوعت مصادر هذه الموارد من ذاتية وخارجية.

- **المصادر الذاتية أو الداخلية:** تتمثل فيما تملكه البلدية من أموال تعتمد عليها في تسيير مصالحها وتوفير الخدمات للمواطنين وكذا تحقيق التنمية على مستواها، فكلما توفرت لدى البلدية أموال خاصة بها، كان ذلك مؤشرا جيدا لنجاح البلدية ثم التنمية، تتكون هذه الأموال من (لمير، 2014، الصفحات 146-147):

- ✓ **الموارد الذاتية:** ينص قانون البلدية من خلال المادة 161 على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، يهدف هذا الإجراء إلى ضمان تمويل ذاتي للبلدية حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، وهي بنسبة 10%.
- ✓ **إيرادات وعوائد الأملاك:** تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات متنوعة تنتج عن استغلال أو استعمالها لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل حقوق أو ضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص، من أمثلتها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وعوائد الامتيازات، ما يميزها هو قابليتها للتجديد.
- ✓ **إيرادات الاستغلال المالي:** تتشكل من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها البلدية، بحيث تتسم بالتنوع ، وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية البلدية وتشمل عوائد الوزن والكيل والقياس، عوائد الرسوم عن الذبح الصافية المتمثلة في ختم اللحوم، بالإضافة إلى الإيرادات المتأتية من التخزين العمومي والمتاحف العمومية والحظائر العمومية.

- **المصادر الخارجية تتكون من:**

- ✓ **المصادر الجبائية تتمثل في: الضرائب** والرسوم المحلية الموجهة كليا للبلديات: تتمثل فيما يلي:

– **الرسم العقاري:** يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكية المبنية وغير المبنية مهما تكن وضعيتها القانونية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة بصراحة، وحددت نسبته ب 3% إلى 10%، أما الرسم العقاري على الممتلكات المبنية فيؤسس تبعا للقيمة الإجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع وحسب المنطقة والمناطق الفرعية وكذا حسب طبيعة العقارات، بينما الرسم العقاري على الممتلكات غير المبنية فينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية للممتلكات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار حسب الحالة تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة وحسب طبيعة وموقع تلك الأراضي حسب ما جاء في المواد 248-261 من (المماثلة، 2017)

– **رسم التطهير:** يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي على القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية، يحدد مبلغ الرسم كما يلي:

الجدول رقم1: الرسم السنوي على القمامات المنزلية

المبالغ	طبيعة العقار
مابين 1000دج و1500دج	على كل محل ذي استعمال سكني
مابين 3000 و 12000دج	على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شبه
مابين 8000دج و23000دج	على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات؛
مابين 20000دج و130000دج	على كل محل ذي استعمال صناعي، تجاري، حرفي أو ما شابهه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

المصدر: من اعداد الطالبتان بناء على جاء في قانون الضرائب والرسوم المماثلة لسنة 2017

- ✓ **الرسم على الذبح:** هو ضريبة غير المباشرة تحصل لفائدة البلديات بنسبة كلية والتي تقع في إقليمها مذابح بلدية.

- ✓ **الرسم على الحفلات:** يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقدا، وذلك قبل بداية الحفل، قد يكون: من 500دج إلى 800دج عن كل يوم، عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساءا أو من 1000دج إلى 1500دج من كل يوم، إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة مساءا.
- ✓ **الرسم على السكن:** يؤسس رسم سنوي على مستوى السكن يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة ، يحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يلي: 300دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني، 2001دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني، يحصل هذا الرسم من مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع، هذا الرسم إلى البلديات.
- ✓ **رسم على الإقامة:** أسس هذا الرسم بموجب قانون رقم 97-02 المتضمن لقانون المالية 1998 على الإقامة في البلديات، حيث يمكن للبلديات عن طريق المداولة التصويت على رسم الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها طبقا لأحكام القانون المتعلق بالبلديات. خضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قانون المالية لسنة 2006، وقانون المالية التكميلي لسنة 2008.
- ✓ **الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا لميزانية البلدية:** تتمثل فيما يلي

– **الرسم على النشاط المهني:** يفرض هذا الرسم على رقم أعمال الذي يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحهم للضريبة على الدخل الاجمالي في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات، يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب 2% يتم توزيعها كالتالي: حصة البلدية 66%، حصة الولاية 29%، حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية5%.

– **الضريبة على الأملاك:** يتكون وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية في أول يناير من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة والتي يمتلكها الأشخاص،ويخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة أملاكهم الموجودة بالجزائر، توزع كالآتي: 60% ميزانية الدولة،

20% حصة البلدية، 20% إلى حساب التخصيص الخاص رقم050-302 بعنوان الصندوق الوطني للسكن.

- **الضريبة الجزافية الوحيدة:** تم تأسيس ضريبة وحيدة تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات. يوزع ناتجها كما يلي: ميزانية الدولة 49%، غرفة التجارة والصناعة 0.5%، الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0.24%، غرفة الصناعة التقليدية والمهن 0.24%، البلديات 40.25%، الولاية 5%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%.

- **الرسم على القيمة الإضافية:** تم إدخال هذا الرسم في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991 لتعويض الرسم الوحيد على الانتاج، الرسم الوحيد على إنتاج الخدمات، ومع قانون المالية 2017 عدل المعدلين المخفض من 7% ليصبح 9% والمعدل العادي من 17% إلى 19%، فيوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للأعمال المحققة في الدخل كما يلي: البلدية 10%، الدولة 75%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 15%.

✓ **الموارد المالية الخارجية:** تمثل الأموال التي تتحصل عليها الجماعات المحلية موردا آخر تعتمد عليه لتحقيق تنميتها ولإتمام مشاريعها ومن بين هذه الموارد ما يلي حسب (جمال، 2014، الصفحات 58-64):

✓ **القروض:** تلجأ البلديات إلى هذا المورد عند تعرضها لعجز مالي يعيق ها في تحقيق مشاريعها التنموية، وحتى تتمكن من الخروج من هذه الوضعية سمح لها القانون البلدي رقم 10/11 باللجوء إلى الاقتراض، وهذا وفقا لعقود تبرمها مع الأشخاص المعنوية بالنظر إلى ميزة الشخصية الاعتبارية التي تتمتع بها والتي تمنحها الاستقلالية المالية.

✓ **الإعانات المالية:** تتمثل في تلك الأموال التي تقدمها الدولة في ظروف استثنائية بغرض تدعيم وتشجيع الجماعات المحلية لتكييف تنميتها المحلية مع الاختيارات الوطنية للتنمية، وكذا توفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعات المحلية.

إن من مبررات تقديم هذه الإعانات حسب القانون البلدي رقم10/11 في مادته 172 النقص في تغطية النفقات اللازمة، التبعية المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما

الكوارث الطبيعية وكذا الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة والمهام المخولة للبلدية قانونا.

- ✓ **الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** هو مؤسسة عمومية ذات طابع اداري، له استقلالية مالية وشخصية معنوية تارع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، أنشئ بموجب المرسوم 266/86 خول له تسيير صناديق الجماعات المحلية للضمان والتضامن، بحيث نصت المادة 211 من القانون البلدي10/11 والتي بموجبها إنشاء صندوقين أحدهما الصندوق البلدي للتضامن تكمن صلاحياته في خلق وترقية الفعل التضامني مابين البلديات، من مهامه مخصص مالي سنوي بالمعادلة، موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية، إعانات التجهيز الموجهة لقسم التسيير والاستثمار في ميزانية البلدية، أما الصندوق الثاني فهو صندوق الجماعات المحلية للضمان الغرض منه تغطية وتعويض قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبالغ المتوقع تحصيلها من هذه الايرادات، وله أيضا دور هيئة تأمين.
- ✓ **الهبات والوصايا:** عبارة عن موارد مالية خارجية يعود قبولها أو رفضها لإرادة المجالس الشعبية المحلية وهذا حسب شروط، قد يكون مصدرها حكوميا ممثلا في شخص معنوي عام، أو من أحد أشخاص القانون الخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين، وقيد القانون البلدي 10/11 قبول الهبات والوصايا بطبيعة الشروط التي يفرضها مقدمها لاسيما إن كان أجنبيا، إذ يلزم البلدية قبل قبول الهدية الحصول على موافقة وزارة الداخلية.

3. الإصلاحات المالية للجماعات المحلية وأثرها على ميزانية بلدية شروين

من خلال هذا المحور سنتناول أهم الإصلاحات التي عرفتها المالية الحلية بعد أزمة 2014 الخاصة بانخفاض أسعار البترول والمتمثلة في أهم الإجراءات التي اتخذتها وزارة الداخلية بغية تعزيز المالية المحلية وكدا تنويع الموارد دون الاعتماد على الجباية البترولية، كما سنتناول أثر هذه الإصلاحات على الموارد المالية لبلدية شروين.

1.3 الإصلاحات المالية للجماعات المحلية:

قامت الحكومة بوضع مجموعة من الاجراءات من شأنها زيادة الموارد المحلية بغية تغطية النفقات المتزايدة للجماعات المحلية ومن أهمها الآتي وفق ماجاء به (حمدي، 2018، الصفحات 90-91) (الطعامنة، 2008):

- ✓ **تثمين الموارد الخاصة بالبلديات:** يتعلق هذا التثمين بإيرادات أملاك الجماعات المحلية، دعم مصالح التحصيل، البحث عن مصادر جديدة، ويكون هذا من خلال:
  - **تثمين إيرادات الأملاك:** ايرادات الاملاك هي تلك المداخيل الناتجة عن الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للأفراد ويدفع في المقابل المستفيد إتاوات هي بمثابة ايرادات تسيير، فرض على البلديات تحيينها بموجب مداولة، كما أوجب عليها ترتيبها واستغلالها عن طريق تثمين الايرادات التالية:
- ✓ **نواتج استغلال الأملاك:** أوجبت الحكومة على البلديات إحصاء وصيانة الأملاك دائما من خلال تحيين دفتر المحتويات بهدف تثمينها والرفع من مداخيلها، بالقيام بالتالي:
  - ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني بالاعتماد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري، توثيق عقود الايجار وتحديد حقوق وواجبات المستفيدين، وتسوية وضعية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منظمة وقانونية للسماح للبلديات بتطبيق الأحكام المتعلقة بالفسخ، تفضيل مبدأ المزايدة لمنح الأملاك المنتجة للمداخيل خاصة منها الأسواق والمذابح، حقوق الطرق حيث يمكن للبلديات جمع الإتاوات بمناسبة إصدار رخص البناء وإصلاح الطريق الحضري،حقوق الإمكان والتوقف في القاعات والمعارض و الأسواق، بحيث تحدد التعريفات على أساس مساحة الأراضي المشغولة التابعة للبلديات وكذا المنتجات المعروضة للبيع وطبيعتها ونوعيتها.
- ✓ **الايرادات الجبائية:** لأجل الرفع من الإيرادات الضريبية للبلديات، تم ضمن قوانين المالية إدراج الإجراءات التالية:

- تخصيص 50% من الضريبة على الناتج الخام IRG الخاص بالمداخيل الايجارية لصالح البلديات، والزيادة في الرسم الخاص برخص العقار سيما على مستوى التجمعات الكبرى؛
- توسيع رسم الاقامة على كافة البلديات مع الزيادة في التعريفة بصفة متزنة حسب مراكز الايواء المعنية، الزيادة في الضريبة المستحقة للدولة، الولاية أو البلدية بعنوان البناء في الأملاك العمومية، بناء على تراخيص الطرقات لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون الخاص أو العام؛
- تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية وتخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات وكذا إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية؛ دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية.

✓ **ترشيد الانفاق العمومي:** يقصد به خلق تجانس ووضع خيارات في الاستثمار والتجهيز بمنطق الاقتصاد وفق الاجراءات التالية:

- اعادة التوازن بخصوص النفقات إذ يجب أن تكون نفقات التجهيز أعلى من نفقات التسيير وكما يجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للمداخيل النسبة الأكبر حتى تكون مصدرا للإيرادات؛
- تحسين التحكم في النفقات من خلال توحيد الطلبيات وتجميعها وتصنيفها مما يقلل التكاليف الاضافية، وضع سياسة من أجل المشتريات والإمدادات قبل الإعلان عن المناقصات مع تحديد الاحتياجات العاجلة والمستقبلية وكذا تشجيع التعامل مع الموردين مع تفادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد والحرفيين عن طريق الاتفاقيات.
- إجراءات موجهة لتأسيس عقلنة تسيير الجماعات المحلية وعصرنتها وتكون من خلال المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية والإدخال التدريجي للميزانية الالكترونية المحلية، ضبط تكاليف الخدمة العمومية

المحلية ووضع الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها على مستوى الجماعات المحلية

2.3 أثر الاصلاحات المالية على ميزانية بلدية شروين

1.2.3التعريف ببلدية شروين:

تقع في الجهة الشمالية الغربية لولاية أدرار برقم ترتيبي 03 حسب بلديات الولاية تبعد عن مقر الولاية أدرار ب150كلم، أنشأت طبقا للأمر رقم 421/63 بتاريخ: 1963/10/28 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلديات وكان اسمها تاغوزي، ثم قسمت إلى بلديتين شروين وطلمين بموجب القانون 09/84 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد، يحدها شمالا بلدية أولاد عيسى، جنوبا بلدية تسابيت، شرقا بلدية دلدول وغربا بلدية طلمين وهي دائرة لثلاثة بلديات منذ 1991.

يقوم بتسيير شؤون بلدية شروين هيئة تنفيذية وأمانة عامة تساعدها في تأدية مهامها ثلاثة مصالح وهي مصلحة التنظيم والشؤون العامة، المصلحة التقنية ومصلحة المالية والنشاط الاقتصادي؛ تعد هذه الأخيرة شريان كل مؤسسة، فتحتوي على ثلاثة أقسام قسم التسيير (الأجور، تسديد الفواتير...)، قسم التجهيز(متابعة المشاريع، ...) وقسم التحصيل (تحصيل الايرادات، جرد الممتلكات الناتجة للمداخيل...).

2.2.3 التعرف على ايرادات ونفقات قسم التسيير لبلدية شروين

من خلال دراسة الحسابات الادارية للسنوات من 2014 إلى2017، وسيتم التركيز على الايرادات والنفقات المنجزة فعليا.

- ✓ **تعريف الحساب الاداري** : وثيقة ادارية تشمل التحديدات والانجازات الفعلية من نفقات وايرادات قسمي التسيير والتجهيز ومن خلاله يتم تحديد النتيجة السنوية ما إن كانت عجز أو فائض، يعد في نهاية كل سنة مالية.

وفيما يلي جدول يتضمن نفقات وايرادات قسمي التسيير والتجهيز لبلدية شروين لمعرفة مدى التطور الذي عرفته خلال سنوات الدراسة.

الجدول رقم02: تطور النفقات لقسمي التسيير والتجهيز لبلدية شروين

السنوات	نفقات قسم التسيير	نفقات قسم التجهيزوالاستثمار
2014	105.891.923,41	127.411.436,82
2015	109.751.456,27	60.834.653,90
2016	119.284.765,57	84.594.005,01
2017	121.209.665,86	52.924.595,79

المصدر: من اعداد الطالبتان بناءا على معطيات الحسابات الادارية لسنوات الدراسة.

من الجدول يتضح لنا أن النفقات في قسم التسيير في تزايد مستمر ويرجع ذلك إلى تطور وتنوع كصيانة لمختلف الشبكات وصيانة وتسيير المدارس الابتدائية البلدية، مختلف الخدمات التي تستفيد البلدية منها كالهاتف، الانترنت بالإضافة إلى مصاريف المستخدمين الذين هم الركيزة الأساسية في تسيير هذه الهيئات.

أما نفقات التجهيز والاستثمار والتي عبارة عن المشاريع التي تستفيد نها البلدية سواءا عن طريق صندوق الضمان والتضامن أو الممولة من الأموال الذاتية للبلدية، فنلاحظ أنها في تذبذب دائم تارة ترتفع وأخرى تنخفض ففي سنة 2014 بلغت 127.411.436,82 لتنخفض في سنة 2015 ثم ترتفع في سنة 2016 لتشهد الانخفاض مرة أخرى في سنة 2017 كما هو موضح في الجدول أعلاه، ويرجع هذا إلى إعانات الدولة الممنوحة لهذه البلدية، الجدول الموالي يبين لنا الإيرادات التي تحتويها الحسابات الإدارية الأربع والتطور الذي عرفته

الجدول 03: تطور إيرادات لقسمي التسيير والتجهيز لبلدية شروين

السنوات	إيرادات قسم التسيير	إيرادات قسم التجهيز والاستثمار
2014	167.621.228,99	148.983.241,48
2015	166.476.444,39	99.449.273,15
2016	140.850.047,10	115.964.838,41
2017	123.626.837,17	69.465.896,54

المصدر: من اعداد الطالبتان بناءا على معطيات الحسابات الادارية لسنوات الدراسة.

يتضح لنا من الجدول أن الإيرادات في قسم التسيير في انخفاض حيث أن أثر أزمة تراجع أسعار النفط بدا جليا خاصة في سنتي 2016،2017 حيث تراجعت الإعانة الممنوحة من الدولة للبلدية، وكذا رغم الإصلاحات التي قامت بها الدولة لأجل تحسين الجباية المحلية نلاحظ أن ذلك لم يجد نفعا لهذه البلدية.

وسنحاول عرض مختلف عناصر الإيرادات لهذه البلدية وتطورها في مختلف سنوات الدراسة حسب الجدول رقم 03 أدناه:

الجدول رقم04: تطور مختلف الايرادات

السنوات / البيان	2014	2015	2016	2017
منتوجات الاستغلال	39.434,38	49.134,38	8.900,00	94.844,34
ناتج الأملاك العمومية	52.010,00	251.726,00	127.910,91	41.443,72
تحصيلات وإعانات ومساهمات	30.689.855,75	26.445.023,25	22.773.023,25	44.421.234,61
ممنوحات صندوق الأموال المشتركة	62.832.583.00	68.072.491,00	54.985.000,00	51.849.360,00
ضرائب غير مباشرة	738.608,40	718.746,30	1.078.558.60	525.172,50
ضرائب مباشرة	6.720.379,25	4.942.523,11	3.623.477,43	3.401.705,20
ناتج استثنائي	420.009,49	787.003,95	514.705,26	131.000,00
ناتج و السنوات المالية السابقة	66.128.348,72	65.209.796.40	57.738.471,65	23.162.076,80
المجموع	167.621.228,99	166.476.444,39	140.850.047,10	123.626.837,17

المصدر: من اعداد الطالبتان بناءا على معطيات الحسابات الادارية لسنوات الدراسة.

من الجدول يتضح لنا أن بلدية شروين تعتمد في تغطية نفقاتها على إعانات الدولة بنسبة 98% من الإيرادات وهذا خلا كل السنوات حيث نجد ممنوحات صندوق الأموال المشتركة المتمثلة في معادلة التوزيع هي المورد الأساسي، تحصيلات وإعانات ومساهمات الدولة وهي بمثابة أموال لا تصرف إلا لما خصصت له كتغطية نفقات التغذية المدرسية وصيانة المدارس الابتدائية على سبيل المثال وكذا ناتج السنوات المالية السابقة هي مختلف المساهمات والإعانات التي تمحها الدولة ولا تحصل في سنتها تعد موردا أخر للبلدية ، أما باقي الإيرادات كالضرائب المباشرة وغير المباشرة نجد أن مبالغها ضعيفة جدا شأنها شأن الموارد غير الجبائية كنواتج الاستغلال وناتج الأملاك العمومية التي تكاد تنعدم مقارنة خدمات التي تقدمها البلدية رغم الإصلاحات التي أجرتها الدولة لغرض تثمين الموارد الجبائية، ولعل هذا راجع إلى مجموعة من الأسباب..

2.2.3 أسباب عدم فعالية الجباية المحلية رغم الإصلاحات:

رغم الإصلاحات التي قامت بها الدولة لغرض زيادة الجباية المحلية وتقليل اعتماد الجماعات الإقليمية على الجباية البترولية إلا أن النتائج بقية ضعيفة وعكس ما هو متوقع ويرجع ذلك إلى عدة أسباب من بينها تفاقم ظاهرة التهرب والغش الضريبي، ضعف التحصيل الضريبي وكثرة الإعفاءات الضريبية، تواطؤ المجالس المنتخبة في عدم التحصيل (تفاديا لفقد الوعاء الانتخابي) وعدم فهم المكلفين بالتحصيل للنصوص الجبائية.

4. خاتمة:

من خلال ما سبق يتضح لنا أن الجماعات المحلية من أجل تجسيد التنمية المحلية ودفع عجلة التنمية فيها تحتاج إلى أموال ضخمة، إلا انها باعتمادها على موادها الجبائية والذاتية لا تستطيع القيام بذلك،نلاحظ أن الجماعات المحلية في الجزائر وعلى وجه الخصوص البلدية لم تستطع أن تحسن من وضعيتها المالية رغم جملة الاصلاحات التي أجرتها الدولة على قوانين الجباية المحلية لتمكين البلديات من تحسين وضعيتها المالية وهذا راجع لعدة أسباب منها نقص الكفاءة لدى المكلفين بالتحصيل، غموض بعض القوانين

الخاصة بالتحصيل، تفشي ظاهرت التهرب الضريبي، عدم فهم المجالس المنتخبة لمعنى تحصيل الموارد.

وعليه يجب تجسيد هذه الإصلاحات على أرض الواقع، ضرورة إعادة النظر في مستوى المترشحين للمجالس الشعبية البلدية، تأهيل الإطارات المكلفة بالتحصيل وعصرنة الادارة الجبائية.

5. قائمة المراجع:

1. مدغاد ,ل ,2015) .فيفيري .(الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر .*مجلة العلوم الانسانية*.
2. بن طيبة ,م& .,خروبي ,س .(2016) .دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحليةدراسة حالة بلدية العفرون البلدية .مجلةإيليزي للبحوث والدراسات.
3. حمدي ,م .(2018) .إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية -بالاشارة إلى دراسة حالة ميزانية البلديات .-مجلة الاقتصاد والمالية , المجلد)4العدد.(2
4. محمد محمود الطعامنة. (2008). نظم الادارة المحلية: المفهوم، الفلسفة والأهداف. الملتقى العربي حول نظم الغدارة المحلية في الوطن العربي أيام 18–20 أوت 2008، (صفحة 7). سلكتة عمان.
5. بشير ايلس شاوش. (2008). المالية العامة، مبادئ المالية العامة وتطبيقها في القانون الجزائري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
6. جمال ,ز .(2014) .*إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع*.الجزائر :دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع.
7. مسعودي ,ع .ا .(2013) .تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة ماجستير .*جامعة تلمسان* .كلية لعلوم الاقتصادية ,تلمسان
8. لمير ,ع .ا .(2014) .الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لبلدية أدرار، مذكرة ماجستير .وهران ,العلوم الاقتصادية.
9. القانون رقم ,10-11ا .(22 6 ,2011) .المتعلق بالبلدية .الجريدة الرسمية رقم .37

10. االقانون رقم ,07-12ا .(21 02 ,2012) .المتعلق بالولاية .الجريدة الرسمية رقم 12.
11. المماثلة ,ق .ا .(2017) .وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.