مالية البلدية في ظل قانون البلدية الجديد ١١/ ١٠ ودورها في تحقيق التنمية المحلية

الأستاذة/ براهيمي سهام
الأستاذة/ براهيمي فائزة
الجمهورية الجزائرية

مقدمة:

لقد عمدت الدولة الجزائرية في إستراتيجيتها التنموية على إرساء مبدأ اللامركزية الإدارية لمواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى الثقافية، من خلال إدخال إصلاحات في مجالات عدة، وأحسن نموذج لتجسيد هذا المبدأ في الجزائر هي **البلدية**، والتي تعتبر الوحدة الأساسية للحكم والإدارة، وتشكل الوسيط بين الإدارة المركزية والمواطن، وهذا بحكم قربها من هذا الأخير.

كما اعتبرها العديد من الفقهاء النواة الرئيسية لتحقيق التنمية المحلية إلا أنه من أجل تقوية وتدعيم دورها لابد من الاهتمام بالمتطلبات الضرورية بقدر كاف والمتمثلة في الموارد المالية للبلدية، والتي تعد من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الإدارة المحلية خاصة مع الإصلاحات الأخيرة التي تضمنها القانون رقم ١١/ ١٠ المتضمن قانون البلدية.

ومنه نطرح الإشكالية التالية التي تتمحور عليها مداخلتنا: **فيما تتمثل الموارد المالية للبلدية، وكيف يتجسد دورها وأهميتها في تحقيق التنمية المحلية** ؟ إن لدراسة هذه الإشكالية يقتضي منا الإجابة على التساؤلات الفرعية التالية :

- ما علاقة التمويل المحلي بالتنمية المحلية؟
- فيما تكمن أهم إصلاحات مالية البلدية التي تبناها القانون ١١/١٠ وما تأثيرها على التنمية المحلية ؟

للإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات المتفرعة عنها ارتأينا اتباع الخطة المبينة أدناه، والتي اقتضت منا دراستها المزج بين المناهج في إطار ما يسمى بالتكامل المنهجي حيث استخدمنا:

- المنهج الوصفي: في توضيح بعض المفاهيم كمفهوم التنمية المحلية، مفهوم التمويل المحلي..... إلخ.
- المنهج التحليلي: في تحليل النصوص القانونية والتنظيمية كالمواد المتعلقة بإيرادات ونفقات البلدية في قانون ١١/١٠.

المبحث الأول : مالية البلدية في ظل القانون رقم ١١/١٠.

المطلب الأول: التمويل المحلي للبلديات.

المطلب الثاني: الموارد المالية للبلديات.

المطلب الثالث: نفقات البلديات.

المبحث الثاني: دور الإصلاحات المالية للبلديات في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: الإصلاحات المالية.

المطلب الثاني: التنمية المحلية.

المطلب الثالث: آفاق الإصلاحات المالية في تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول
مالية البلدية في ظل القانون رقم ١١/ ١٠

تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة كونها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات المحلية سواء على المستوى البلدي أو على المستوى الولائي، وعلى إثر ذلك تعتبر معياراً ومؤشراً يتجسد من خلاله عمل الهيئات المحلية وقدرتها على التسيير، وهذا ما سنحاول التطرق إليه معتمدين على القانون الصادر مؤخراً تحت رقم ١١/ ١٠ المتضمن قانون البلدية.

المطلب الأول
التمويل المحلي للبلديات(١)

إن تمويل البلديات يعد أول العقبات التي تقابل الإدارة المحلية في جميع مراحلها من بداية نشأتها إلى الآن، وهذا ما سوف نتعرض له بالدراسة في هذا المطلب مقسمينه إلى فكرتين أساسيتين، وهما مفهوم التمويل المحلي، ومميزاته.

فبالنسبة لمفهوم التمويل المحلي يعرف بأنه كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتحقيق التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة(٢).

(١) محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مداخلة في ملتقى بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، دون ذكر السنة، ص٠١. وكذلك انظر: عبدالمطلب عبدالحميد، التمويل المحلي، دار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص١٩.

(٢) التنمية المحلية: هي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات للارتفاع بمستويات الوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا. أوهي أسلوب حيث انتهجته الدول من أجل إحداث تغييرات حضارية في التفكير والبيئة. لمزيد من المعلومات انظر المطلب الثاني من المبحث الثاني.

ومن خلال هذا التعريف تتضح العلاقة الطردية بين التنمية المحلية والتمويل المحلي، فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية هذا من جهة، وكلما زاد التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية، إذن التمويل المحلي الذاتي قد تقاس به درجة الاستقلالية المالية(١).

وعلى ضوء ذلك تقسم مصادر التمويل المحلي إلى موارد مالية ذاتية – وهذا ما سوف نتعرض إليه بالتفصيل في المطلب الموالي – كالموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم والموارد الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية أي أملاك البلدية التابعة لها، وموارد مالية خارجية والتي يطلق عليها بالتمويل الخارجي والمتمثلة في الإعانات والقروض، وهذا ما يؤكد أن للتمويل المحلي دوراً كبيراً في تحقيق التنمية المحلية خاصة في حالة توافر الموارد المطلوبة، ويزداد هذا الدور كلما تنوعت مصادر التمويل المحلي كنتيجة لتنوع الخدمات المقدمة من جهة ولاختلاف المشروعات من جهة أخرى، والملاحظ أنه من أهم التمويلات المحلية التي أدت لتحقيق تنمية محلية نجد الضرائب، إذ إن الإصلاح الضريبي لـ١٩٩١ يمكن اعتباره حدد اتجاهات الضرائب التي ركزت على الأهداف التقنية وأخرى اقتصادية ومالية واجتماعية(٢)، أما بالنسبة لمميزات التمويل المحلي فيمكن تحديدها في ثلاث ميزات مهمة ألا وهي:

- محلية المورد أي يقع في نطاق الإدارة المحلية.
- استقلالية المورد : فيما يخص إنفاقها وتحصيله.
- سهولة تسيير الموارد كونها تخص بلدية عكس موارد الخاصة بالدولة(٣).

---

(١) الاستقلالية المالية: هي عدم التبعية المالية لأي سلطة أخرى تعلوها، فمثلاً تمتع البلديات بالاستقلالية المالية في الأموال من حيث التحكم في إيراداتها والعمل على زيادتها واتخاذ قراراتها في تحديد نفقاتها دون تدخل السلطات المركزية في ذلك. انظر: عبدالقادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، ديسمبر٢٠٠٧، من ص٩٦ إلى ١٠٨.

(٢) زناتي فريدة، الإصلاح الضريبي بالجزائر، دار بلقيس، الجزائر، ٢٠٠٨، ص٩٧.

(٣) محمد حاجي، المرجع نفسه، ص٠١.

المطلب الثاني
الموارد المالية للبلديات

إن الموارد المالية المحلية تعد من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه الإدارة المحلية – كما ذكرنا آنفاً – كونها تترجم وبدقة مدى قدرتها على تحقيق أهدافها، فكلما توفرت البلدية على موارد مالية معتبرة، أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بشكل جيد، وحققت اكتفاءً ذاتياً، ومن ثم تمتعت بالاستقلالية عن السلطة المركزية(١).

إن دراسة الموارد المالية للبلدية استناداً للقانون يوضح لنا بشكل جلي التنوع الكبير لهذه الموارد التي تستخدمها البلدية لتغطية نفقاتها، فمثلا حددها المشرع الجزائري من المواد ١٤٦ إلى ١٦٣ في القانون رقم ٠٨/٩٠ الملغى(٢) وفي المواد من ١٩٥ إلى ٢٠١ من القانون الجديد للبلدية ١١/١٠(٣).

وتقسم إيرادات البلدية استناداً للمادة ١٩٥من القانون ١١/١٠ إلى قسمين رئيسيين: الأول الخاص بإيرادات التسيير، والثاني الخاص بإيرادات التجهيز والاستثمار، فبالنسبة للقسم الأول فيتشكل من:

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.
- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.
- ناتج مداخيل أملاك البلدية.

---

(١) عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص٩٨.

(٢) القانون رقم ٠٨/٩٠المؤرخ في١٢ رمضان ١٤١٠الموافق ل٠٧/٠٤/١٩٩٠المتعلق بالبلدية الملغى بموجب القانون ١١/١٠ المؤرخ في ٢٠ رجب ١٤٣٢ الموافق لـ٢٢٢ يونيو ٢٠١١.

(٣) القانون ١١/١٠ المؤرخ في ٢٠ رجب ١٤٣٢ الموافق ل٢٢٢ يونيو٢٠١١ المتضمن قانون البلدية.

أما بالنسبة للقسم الثاني فيتكون من:

- الاقتطاعات من إيرادات التسيير.
- ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية.
- الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.
- ناتج المساهمات في رأس المال.
- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية.
- ناتج التمليك.
- الهبات والوصايا المقبولة.
- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية. –ناتج القروض.

فيعبر هذا التقسيم تقليدياً، إلا أن الفقهاء يحددونها بخمس فئات أساسية لإيرادات البلدية؛ ثلاثة منها معروفة استنادا للتقسيم التقليدي، وهي الإيرادات الجبائية، إيرادات الاستغلال، إيرادات الممتلكات، أما الفئتان الأخيرتان فتتعلقان بالموارد المالية الخارجية، وتمثل أولهما في الدعم والإعانات المقدمة من طرف الدولة أو من هيئة أخرى، أما الثانية فهي تتمثل في القروض، وفيما يلي نحاول عرض تفصيلي حول هذه الموارد بتنوعها:

الفرع الاول
الموارد المالية الذاتية

١ – **الإيرادات الجبائية:** تشكل الإيرادات الجبائية بشكل عام أهم مورد مالي للبلديات خاصة في البلديات الكبيرة ذات الكثافة السكانية العالية حيث تشكل قرابة ٨٥ بالمئة من إيرادات البلديات [(١)]، وبذلك أصبحت تشكل عاملاً أو دافعاً مهماً للاستقلال المالي للبلديات التي تجد نفسها أقل ارتباطاً بدعم الدولة،

(١) تناولها المشرع الجزائري في قانون البلدية السابق الذكر من المادة ١٩٥ إلى غاية المادة ١٩٧.

ونعتبر الإيرادات الجبائية تقليديا موردا ذاتيا للبلديات بسبب تطبيقها داخل نطاق البلدية الذي تكون هي المسؤولة عن إدارته وتنميته، وهذا ما يسمح بتقديرها مسبقا ومعرفة مدى مساهمتها في التمويل المحلي بشرط بقاء مختلف المتغيرات ثابتة(١).

وطبقا لنص المادة١٩٦من قانون ١٠/١١ المتعلق بالبلدية نجد أن هذه الأخيرة تستفيد من الضرائب والرسوم والأتاوى والمساهمات، والتي منها ما تشاركها فيها الحكومة المركزية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ومنها ما تقتسمه مع الولاية والصندوق المشترك فقط، ومنها كذلك ما هو مخصص لها بكامله(٢)، فالجباية المحلية نوعان من الضرائب: ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة، إلا أن الإيرادات الجبائية تعتمد بشكل كبير على الضرائب المباشرة، وهذا عكس جباية الدولة التي تعتمد على الضرائب غير المباشرة بشكل كبير(٣)، وتتشكل الضرائب المباشرة التي تحصل البلدية على كامل حصيلتها أو نسبة منها من عدة رسوم إجبارية وأساسية، وهي:

- **الدفع الجزافي:** يطبق الدفع الجزافي على المرتبات والأجور والتعويضات، وتستفيد البلدية من هذا الدفع بصفة مباشرة بمقدار ٣٠ بالمئة، والباقي

---

(١) موسى رحماني ووسيلة السبتي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، مداخلة في ملتقى دولي بعنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، دون ذكر سنة النشر، ص ٠٥.

(٢) المادة ١٩٦ من ق١١/١٠"لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول به، يصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها".

(٣) خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة، ٢٠٠٦، ص٧١، ٧٢. وكذلك انظر: بوزيدة حميدة، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في فترة ١٩٩٢/٢٠٠٤، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ٢٠٠٦، ص٣٨.

يقسم بين الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتحدد نسبة أو معدل الدفع الجزافي ونسبة استفادة الدولة منه بنصوص يحددها قانون المالية، إلا أنه مؤخراً ٢٠٠٧ تم إلغاؤه(١).

- **الرسم على النشاط المهني:** لقد أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة ١٩٩٦، حيث تم إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، وحسب المادة ٢١٧ من قانون الضرائب المباشرة يستحق الرسم سنوياً بصدد رقم الأعمال الذي يحققه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الدين يمارسون نشاط تخضع أرباحه للضريبة على الدخل(٢)، أما البلدية فنصيبها يقدر بـ ٦٥ بالمئة ويوزع الباقي على الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- **الرسم العقاري:** ويفرض هذا الرسم على الأملاك المبنية وغير المبنية الواقعة داخل محيط البلدية، وتحدد قيمته من طرف الدولة عن طريق قوانين المالية وحسب مساحة العقار، وتستفيد البلدية من مقدار أو حصيلة هذا الرسم كاملاً.

- **رسوم السكن :** ويستحق على المحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات، ويحصل من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز، وحسب دورية الدفع، ويدفع هذا الرسم بكامله للبلديات، كما أنها تسجل ضرائب ورسوماً أخرى تستفيد منها البلدية، لكنها ذات مردودية ضعيفة، وتتمثل في إزالة الفضلات المنزلية، الرسم على تخزين الفضلات الصناعية الخاصة والخطيرة، الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي...إلخ.

---

(١) موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص ١٠٠ وكذلك انظرناصر مراد، الإصلاح الضريبي في الجزائر، منشورات بغدادي، الجزائر، ٢٠٠٦، ص ١٠١.

(٢) زناتي فريدة، المرجع السابق، ص١١٦.

أما الضرائب غبر المباشرة التي تحصل البلدية عليها فتتشكل من بعض العناصر المتنوعة التي تكون أحيانا إجبارية أو أحياناً اختيارية، إلا أنها تشكل نسبة ضعيفة من الإيرادات الجبائية للبلدية، وتتمثل أهمها في الرسم على القيمة المضافة التي تأخذ البلدية منه ٠٦ بالمئة فقط، والباقي يوزع بين السلطة المركزية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، إضافة لضرائب أخرى غير مباشرة تتعلق بالرسم على الذبح وحقوق الحفلات.

٢ – **إيرادات الاستغلال**: التي تتمثل في أسعار بعض الخدمات التي تستفيد البلدية منها بنسبة ضئيلة فهي لا تتجاوز نسبة ١٠ بالمئة من مجموع إيرادات التسيير، لكن على الرغم من هذه النسبة الضئيلة فإنها تمثل أداة مهمة للاستقلال المالي للبلديات نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلديات من جهة، وكذلك للسيطرة التي تتمتع بها البلدية على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى، سواء في تحديد مقاديرها عن طريق مداولات المجلس البلدي[١] أو فيما يخص تحصيلها عن طريق أمين خزينة البلدية، وبذلك يمكن أن يطلق على إيرادات الاستغلال بأنها الإيرادات الخاصة بالبلدية، أي التي تعود إليها بشكل كلي، وهذا عكس الإيرادات الجبائية التي لا تتمتع البلديات بأي صلاحيات حولها سواء فيما يتعلق بتحديد مقدارها أو تحصيلها.

٣ – **إيرادات الممتلكات**: وتتمثل في الإيرادات التي تتحصل عليها البلديات من استغلال ممتلكاتها، وهي تشكل نسبة ضئيلة حوالي ٠٥ بالمئة من إيرادات التسيير للبلديات، كما تختلف هذه النسبة حسب حجم البلدية، وذلك وفق ممتلكاتها، وتبرز أهمية هذه الإيرادات بشكل أساسي في أنها تتعلق بممتلكات البلدية، أي أنها محلية، ومن ثمّ يمكن تقديرها بشكل دقيق مسبقاً[٢].

---

(١) تتخذ مداولات المجلس البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة التساوي يصوت الرئيس مرجحا، وقد نص المشرع الجزائري عليها من المواد ٥٢ إلى غاية ٦١ من قانون ١١/ ١٠ المتعلق بالبلدية.

(٢) عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص١٠١.

الفرع الثاني
الموارد المالية الخارجية

بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية، فإن الفرق يغطى عادة بموارد مالية خارجية تتمثل أساسا في إعانات السلطة المركزية أو الحصول على قروض –كما ذكرنا آنفاً–، وعلى الرغم من أن الظروف الاقتصادية الحالية جعلت من أهمية الاقتراض شبه مستحيلة بسبب رفض البنوك، خاصة أن أغلب البلديات تعاني من العجز المالي، بالإضافة إلى الشروط القانونية المرتبطة بها، فإن الإعانات الحكومية للبلديات[١] بقيت وستبقى مورداً مهماً في دعم البلديات مالياً، خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار، وعموما هناك تفسيرات رئيسية اعتمد عليها بعض الفقهاء تتعلق بنظام الإعانات المقدمة من طرف السلطات المركزية للبلديات، وهي:

- إن القدرة المالية لبعض البلديات المالية منخفضة لدرجة تعجز عن تمويل الحد الأدنى من الخدمات الضرورية المكلفة بها، وبذلك تعتمد السلطة المركزية نظام الإعانات من أجل تأمين المستوى الأساسي للخدمات التي يجب تأمينها لجميع المواطنين في البلاد.

- إن نفقات البلديات واستثماراتها يمكن أن تتأرجح مع الأولويات الوطنية في مجال التنمية، ومن ثم فإن السلطة المركزية يمكن أن تعتمد على نظام الإعانات لتحقيق ذلك[٢].

(١) براهيمي فايزة، المالية المحلية، دار بلقيس، الجزائر، ٢٠٠٨، ص ٣١٩ ومابعدها.
(٢) عبد القادر موفق، المرجع نفسه، ص١٠١.

المطلب الثالث
نفقات[1] البلديات

توضح النفقات المحلية السياسة العامة لكل إقليم في إشباع حاجات الأفراد من السلع والخدمات، من مختلف أنواعها وكمياتها، ثم فحص مدى ملاءمتها وكفاءتها، ويكون هذا الإشباع إما عن طريق إنتاج الحكومة ذاتها، أو عن طريق عقد بين الحكومة والقطاع الخاص فيما يتعلق بالشراء أو تقديم الخدمات. ونظراً لأهميتها القصوى ارتأينا تناولها في هذا المطلب مقسمينه إلى فكرتين أساسيتين: أنواع النفقات المحلية، ودور وأهمية البلدية في إشباع النفقات.

الفرع الأول
أنواع النفقات المحلية

تتعدد أنواع النفقات العامة المحلية، وذلك من خلال الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات، فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلى عادية وغير عادية، ويمكن تقسيمها من حيث سلطة المجالس المحلية في تقديرها إلى نفقات اختيارية وإجبارية.

١ – **النفقات العادية وغير العادية:** يقصد بالنفقات العادية تلك المصروفات التي تتكرر بصفة دورية كل سنة، حيث تظهر في الميزانية المحلية، أما النفقات غير العادية فتتضمن المصروفات الاستثنائية التي لا تتكرر سنويا، ويمكن من جهة أخرى تبيان معناها، أي أن النفقات العادية تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية، بينما تشمل النفقات غير العادية أشغال التشييد الجديدة للبنايات، الطرق، مجاري المياه، قنوات

(١) النفقات هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العمومية أو حتى المحلية مبلغاً من المال بغرض سد الحاجات العامة. لمزيد من المعلومات انظر: علي محمد حسين، المدخل لدراسة المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٦، ص١٦. وكذا عبدالحميد محمد قاضي، مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية/ ١٩٧٦، ص١٧٥ وما بعدها.

صرف المياه الصالحة للشرب وأعمال التهيئة العمرانية، وتفيد هذه التفرقة الأخذ بها في مجال تقسيم النفقات في الحرص على تغطية النفقات العادية الواردة بالميزانية المحلية من حصيلة الموارد العادية، بينما يلجأ إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات غير العادية.

ولا يقصد بالتكرار في النفقات العادية ثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، فمرتبات الموظفين تعتبر من النفقات العادية يتم تكرار ورودها في الميزانية كل سنة، ولكن ذلك لا يعني ثبات المقدار الذي قد يتغير زيادة أو نقصاناً من سنة إلى أخرى(١).

٢ – **النفقات الإجبارية والاختيارية:** تنقسم النفقات المحلية من حيث سلطة المجالس المحلية إلى نفقات اختيارية ونفقات إجبارية. فالنفقات الإجبارية تتكون من جميع النفقات التي نص عليها المشرع كنفقات قسم التسيير التي تشمل(٢):

- نفقات أجور الموظفين.
- نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية للجماعات المحلية.
- نفقات صيانة الطرق الولائية والبلدية.
- نفقات المشاركة في صندوق الضمان.
- نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية.

وهي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية، ولا بد منها في تسيير شؤون الجماعات المحلية، فالأولوية لها دائماً لضمان سير هياكل الدولة، أما النفقات الاختيارية فهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية.

---

(١) مرغاد لخضر، النفقات العامة المحلية وقواعد ترشيدها، مداخلة في ملتقى بعنوان تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠٠٤، ص٥ ومابعدها.

(٢) براهيمي سهام، مقدمة في المالية العامة، دار بلقيس، الجزائر، ٢٠٠٨، ص١٨.وكذلك انظر: عواضة لحسن، المالية العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٣، ص٣٤٤.

الفرع الثاني
دور وأهمية البلدية في إشباع النفقات العامة

يعد إشباع الحاجات العامة المحلية من أهم الركائز الأساسية التي تقوم بها المجتمعات في مختلف الميادين، والتي تسعى الجماعات المحلية إلى تلبيتها بكل الطرق المتاحة، وذلك رغم تعدد وتنوع وتزايد هذه الحاجات عبر الزمن.

١ – **دور البلدية في إشباع الحاجات العامة:** تلعب الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية دوراً بارزاً في إشباع الحاجات العامة المحلية، خاصة إذا توافرت لها الإمكانات اللازمة، وأعطيت لها الصلاحيات الكاملة، وسنحاول أن نتناول هذه الأهمية فيما يأتي:

- توزيع النفقات العامة المحلية بين السلطة المركزية والمحلية[١]: إن حاجات الأفراد متعددة، وبمرور الزمن تزداد، بالإضافة إلى زيادة أنواعها وكمياتها وفعالياتها، ومن الناحية النظرية يعد إشباع الحاجات المشتركة لمجموع السكان خدمة عامة، وعليه فإن الخدمة المحلية تهدف لإشباع السكان المحصورين داخل إقليم جماعة محلية، وعلى هذا الأساس يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الحاجات تتمثل فيما يأتي:

* **حاجات عامة بحتة:** وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة الدولة ولا يمكن إشباعها بمعرفة أفراد، مثل: حاجة المجتمع للأمن الداخلي والعدالة والأمن الخارجي، حيث تعود منافع هذه الخدمات على جميع المواطنين في مختلف الأقاليم.
* **حاجات خاصة بحتة:** وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة السوق، وتعتبر ذات طبيعة محلية بحتة، يمكن ترك مسؤوليتها للجماعات المحلية، حيث تقتصر منافعها على المواطنين في إقليم أو مدينة أو قرية بعينها.

(١) مرغاد لخضر، المرجع نفسه، ص٥.

* **حاجات عامة مستحقة أو متداخلة:** وهي التي تجمع بين الصفتين المحلية والوطنية، حيث تعود منافعها على المواطنين في منطقة أساسية بذاتها، كما تتجاوز منافعها وآثارها الحدود المحلية البحتة كخدمة التعليم مثلاً، حيث تقوم السلطة المركزية بالتخطيط، ويقع التنفيذ على الجماعات المحلية[١].

٢ – أهمية البلدية في إشباع الحاجات العامة: تختص الحكومة المركزية بإشباع الحاجات العامة الأساسية للمجتمع[٢] كإقامة المشاريع الكبرى اللازمة للتنمية الشاملة في جميع أرجاء الدولة، بينما تقوم الجماعات المحلية – البلدية – بمشاريع تراها ضرورية وذات أهمية للمجتمع على المستوى المحلي على أن يتم تمويلها ذاتياً سواء عن طريق التبرعات أو الهبات أو القروض.

وتعد المشاركة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية الوسيلة المعمول بها في تلبية وإشباع الحاجات العامة للسكان، على أن تتحمل السلطة المركزية القسط الأكبر من التمويل، وتتولى السلطة المحلية التنفيذ تحت رقابة السلطة المركزية.

وعلى الرغم من ذلك فإن الجماعات المحلية في الدول النامية يمكن لها أن تطور إيراداتها بحيث تكون كافية للقيام بأعباء إشباع حاجات السكان أكثر فأكثر دون رقابة أو إشراف من الحكومة المركزية.

ولعل التجربة المصرية في إعطاء سلطات أكثر للجماعات المحلية تعد ذات أهمية كبيرة، فهي لها ضرائبها وإيراداتها الخاصة، ولكنها لا تزيد عن ٢٥٪ من ميزانيتها، والباقي إعانات من الحكومة المركزية، وذلك بإنشاء البنوك الوطنية للائتمان عبر محافظتها لمساعدة هذه الأخيرة على تنمية مواردها وإشباع الحاجات الأساسية للسكان في المحليات من الأمن الغذائي، واستثمار الأراضي الزراعية وزيادة مساحتها، مما يدل على أهمية الجماعات المحلية في إشباع الحاجات العامة للسكان[٣].

---

(١) مرغاد لخضر، المرجع السابق، ص٥.

(٢) محجوب رفعت، المالية العامة، النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص٠٦.

(٣) مرغاد لخضر، المرجع نفسه، ص٠٧.

المبحث الثاني
آفاق الإصلاحات المالية للبلديات في تحقيق التنمية المحلية

لقد سعت الدولة الجزائرية وفي السنوات الأخيرة إلى إدخال العديد من الإصلاحات مسايرة للتحولات والتطورات، فمن بين تلك الإصلاحات ما تم إدراجه في قانون البلدية وقوانين المالية من أجل تحقيق التنمية المحلية، وهذا ما سوف نحاول التطرق إليه في هذا المبحث حيث نتناول في المطلب الأول أهم الإصلاحات المالية، أما في المطلب الثاني فنتعرض لفكرة التنمية المحلية، وثالثا نتناول آفاق الإصلاحات على التنمية المحلية.

المطلب الأول
الإصلاحات المالية[1] للبلدية

إن من أهم الإصلاحات المالية للجماعات المحلية وبالأخص البلدية تمثلت في إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتجديد الجباية المحلية، وعقود النجاعة، وإصلاح مداخيل الأملاك، بالإضافة إلى الشركات المختلطة.

١ – **إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** نظراً للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية.

والصندوق المشترك للجماعات المحلية[2] هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية والاستقلال المالي، ويتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للبلديات والولايات.

ونظراً للنقائص التي أظهرها السير الحالي للصندوق المشترك للجماعات المحلية هناك العديد من الاقتراحات التي يمكن تقديمها لإعادة تنظيم هذا

(١) براهيمي فايزة، المرجع السابق، ص٣٢٠.
(٢) المادة ٢١٣ من الق ١١/١٠.

الصندوق، منها تحويله إلى بورصة الجماعات المحلية، هذه البورصة تفاوض فيها القيم العقارية، الأسهم، السندات التي تصدرها الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية، وتهدف هذه البورصة إلى:

- توجيه الادخار المحلي لتوجيه التجهيزات واستثمارات الجماعات المحلية لاستجابة أمثل للتنمية المحلية.
- السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق تنميتها، أما بالنسبة لموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية فيتمثل خاصة في[١]:

* الأسهم[٢]: هي قيم بعوائد متغيرة تجعل صاحبها وكيلا في المرافق العمومية أو مالكا في حالة الشركات المختلطة.
* السندات: وهي قيم بفوائد ثابتة تمثل ديوناً على الجماعات المحلية تعطي الحق في الحصول على نسبة فائدة محددة مسبقا في عقد الإصدار[٣].

٢ – **تجديد الجباية:** تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية، وهذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية تغطيتها.

---

(١) موسى رحماني ووسيلة السبتي، المرجع نفسه، ص٠٤.

(٢) السهم هو صك يثبت لصاحبه الحق في حصة شائعة في أصول شركة، ويعطيه الحق في الحصول على حصة الأرباح التي تحققها الشركة، وتكون مسؤولية المساهم محدودة بقدر مايملكه من أسهم. لمزيد من المعلومات. انظر: حميص عزوز، المالية الدولية، محاضرات ملقاة على السنة الثانية، قانون العلاقات الدولية، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، ٢٠٠٢/٢٠٠٣، ص٠٢ وما بعدها.

(٣) صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٨٨، ص٠٨.

إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب إدارة الجباية من الموطن للوصول إلى رفع مردودية الضرائب، وباعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية، وهي بحاجة للأموال وجب عليها البحث عنها وتحصيلها.

كذلك يمكن للدولة التخلي عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذا كانت تؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات، وتعفى الدولة بذلك من منح إعانات التسيير والتجهيز لهذه الهيئات.

٣ – العقود البلدية للنجاعة : يبرم العقد البلدي للنجاعة بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة وممثلين آخرين من جهة أخرى – وهم ممثل عن الإدارة المركزية، وممثل عن المجلس الوطني للتخطيط و ممثل عن أحد البنوك (مثلاً بنك التنمية المحلية) – وتهدف هذه العقود إلى إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها واقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير والتحكم الحسن في المشاكل المتعلقة بها، والغاية من ذلك هي تحقيق التوازن المالي للبلدية، ويحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية وأخرى خارجية:

- إجراءات داخلية : تهدف إلى تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في تنظيم تسيير الموارد البشرية والمادية.
- إجراءات خارجية: تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك الأخرى(١).

٤ – المعاهدات البلدية: تتضمن هذه المعاهدات إنجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة، وتحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة، ويتمثل دورها في تقسيم الأعباء بين البلديات وبالمقابل تحقيق التنمية ، ويتمثل الهدف منها في:

- تطوير الاستثمار المحلي.
- إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية.

(١) موسى رحماني ووسيلة السبتي، المرجع السابق، ص٠٤.

- تنسيق المجهودات بين البلديات لإنجاز عدد من التجهيزات وتحسين الخدمات، ويمكن القول: إنه أمام الوضعية المالية المتدنية للبلديات – خاصة النائية – تمثل المعاهدات البلدية حلاً ناجعاً للاستجابة لحاجيات السكان.

٥ – إصلاح مداخيل الأملاك: إن مداخيل الأملاك بالنسبة للبلديات تعتبر ضعيفة، ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها، وذلك بالتحكم في تسييرها، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة(١) معتبرة، يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدراً مالياً معتبراً يجب تثمينه والرفع من مردوده(٢).

٦ – تجديد الاقتراض المصرفي: إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال وللاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة أن تكون القروض طويلة المدى وتتشكل ضماناتها من موارد دائمة، وبذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجنيد الادخار المحلي وتسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية(٣).

٧ – الشركات المختلطة: وهي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق ٥٠٪، أما الباقي فقد يكونون متعاملين خواص أو عموميين كغرف التجارة والصناعة. وتهتم هذه الشركات بـ:

- ترقية نشاطات البناء والتسيير العقاري.
- ترقية واستغلال المرافق العمومية.

---

(١) قانون رقم ٠٨/١٤ المؤرخ في ٢٠ يوليو ٢٠٠٨ المتضمن قانون الأملاك الوطنية يعدل ويتمم قانون رقم ٩٠/٣٠ المؤرخ ٠١/١٢/٢٠١٢.

(٢) طبقاً للمواد من ١٥٧ إلى غاية ١٦٨ من قانون ١١/١٠ فقد حدد المشرع الجزائري أملاك البلدية، والتي تتشكل من الأملاك العمومية الطبيعية والاصطناعية، والتي تتميز بعدم قابليتها للتنازل ولا التقادم ولا الحجز، أما الأملاك العمومية الخاصة حددها في البنايات والأراضي والمحلات والأملاك العقارية التي تملكها البلدية ملكية خاصة.

(٣) موسى رحماني ووسيلة السبتي، المرجع نفسه، ص٠٤.

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

المطلب الثاني
التنمية المحلية

ظل مفهوم التنمية مرادفاً لمعنى النمو إلى غاية السبعينيات، لكن كشفت الحقيقة أن التخلف لا يرجع فقط إلى قلة الأموال المطلوبة للاستثمار، وإنما يرجع ذلك إلى عوامل أخرى غير اقتصادية ومهمة في التنمية، وفي مقدمتها الجانب الاجتماعي المرتبط بعدالة التوزيع والجانب السياسي المرتبط بالحريات وديمقراطية نظام الحكم إلى الجانب الثقافي.

فإذا كانت جهود الدولة تمثل عاملاً مهماً لتحقيق التنمية المحلية فإن الجهود الذاتية من خلال المنتخبين المحليين والمشاركة للمواطنين لا تقل أهمية عن ذلك، فعرفت التنمية المحلية بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية (الدولة) للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وحضارياً من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة، حقيقة حتى تكون هناك تنمية محلية لا بد من التغيير كضرورة لمسايرة ومواكبة التحولات والتحديات التي فرضتها العولمة، هذا التغيير لا بد أن يتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات إدارة البلدية من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من جميع الطاقات، حقيقة الإدارة المحلية أو إدارة الموارد البشرية المحلية تواجه تحديات في ظل هذه التغيرات "مرحلة المعرفة" والتي تكافىء الرأسمال البشري والذي بات ميزة تنافسية، وعليه فتحقيق تنمية محلية شاملة يتطلب تنمية[1].

(١) محمد جاجي، المرجع السابق، ص٢٠.

هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها تعريف محي الدين صابر الذي يعتبرها: "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائماً على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عملياً وإدارياً". وهناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائياً تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة(١).

المطلب الثالث
آفاق الإصلاحات المالية في تحقيق التنمية المحلية

على الرغم من العوائق التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية والناتجة أساسا عن طبيعة العلاقة التي تربط بين الجماعات المحلية – البلدية خاصة – والدولة فإن كل ذلك يمكن إصلاحه في ظل إستراتيجية الإصلاحات الجذرية التي تتدخل فيها البلدية كقطب قاعدي للتنمية المحلية بشكل يفتح آفاقا وتطلعات جديدة لإنعاش التنمية المحلية، والتي تساهم بدورها في تعزيز التنمية الوطنية وذلك بتدعيم الاستثمار المحلي، وتشجيع القطاع الخاص في إنجاز مشاريع التنمية المحلية، وبعث التنمية المحلية من القاعدة نحو المركز، وذلك بالاشتراك الفعلي للجماعات المحلية، ومن ثمّ المواطن في تحقيق أهدافها المرتبطة بمشاريع التنمية المحلية.

(١) موسى رحماني ووسيلة السبتي المرجع السابق، ص٠٧.

ويتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج التنموية، تتمثل في برامج التجهيز والبرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية والتطلعات التنموية.

١ – **برامج التجهيز**: إن التجهيز يتم تقييد اعتماداته المالية بعنوان مساهمات الدولة أو ميزانية الولاية أو صندوق الجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى بتخصيص خاص[١]، وتكون عبارة عن مخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية؛ أحدهما بلدي يتم على مستوى البلدية والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية.

* **المخطط البلدي للتنمية**: هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيداً للامركزية على مستوى الجماعات المحلية[٢] ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعماً للقاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية، وتنص المادة ٨٦ من القانون رقم ٠٨/٩٠ على أنه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه، ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشياً مع المخطط القطاعي للتنمية، وكذا المخطط الوطني للتنمية[٣].

* **المخطط القطاعي للتنمية**: لقد نصت المادة ١٠٩ من ق١١/١٠ على أنه

---

(١) المادة ١٧٣ من ق١١/١٠.

(٢) المادة ١٠٣ من ق١١/١٠ "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطاراً للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

(٣) وتقابلها المادة ١٠٧ من ق١١/١٠ "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها، ويسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية. كون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي".

"تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة".

ومنه نصل للقول إن هذا المخطط هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والبلديات التابعة لها والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي، والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها.

٢ – **البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية:** هي برامج تستجيب لوضعيات معينة، وترمي للتكفل بها من أجل تجاوزها:

* **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي** هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (٢٠٠١-٢٠٠٤) ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية[١].
* **الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.

بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها:

أ – **الصندوق البلدي للتضامن:** يدفع هذا الصندوق للبلديات ما يأتي:

- مخصص مالي سنوي بالمعادلة، موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية كأولوية.

(١) موسى رحماني ووسيلة السبتي المرجع السابق، ص٠٧.

- إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة.
- تقيد إعانات التجهيز للصندوق بتخصيص خاص[1].

ب – صندوق الجماعات المحلية للضمان :

حيث يخصص هذا الصندوق لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات، كما أنه يمول بالمساهمات الإجبارية للجماعات المحلية التي تحدد نسبها عن طريق التنظيم[2].

٣ – التطلعات التنموية: إن الهدف الأول والأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا لن يحدث إلا بوجود آفاق وتطلعات تنموية على المستوى المحلي تتمثل في تدعيم الاستثمار المحلي، وتفعيل دور المواطنين في التنمية المحلية.

* **تدعيم الاستثمار المحلي:** يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي والأسواق المالية، والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة.

إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي، ومع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر إيجابي وفعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها، ويحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية، كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم خواصاً، وذلك في إطار مشروع تحدد فيه

(١) المادة ٢١٣ من ق١١/١٠.
(٢) المادة ٢١٤ من ق١١/١٠.

حقوق وواجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط أو الأعباء، كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير والمالك الوحيد، وتتحمل جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر التي تلقى على عاتقها، كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهماً في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها للجمهور، وفي هذه الحالة فإن الجماعة المحلية تصبح مسؤولة بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشركة(١).

إن قانون الاستثمار ٩٣-١٢ أعطى للاستثمار المحلي دوراً مهماً في تحقيق التنمية المحلية، ويتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية وتحديد الاستثمارات على المستوى المحلي والوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني حيث تتكفل هاتان الهيئتان بما يأتي:

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.
- ضمان ترقية الاستثمارات.
- توفير وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية "الاقتصادية، التقنية، التشريعية، التنظيمية" والمتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوافرة.
- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي(٢).

إن الاستثمار المحلي يعد أحد دعائم التنمية المحلية في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في ترقيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح، وفي ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق والعولمة وحرية التجارة والمنافسة الاقتصادية(٣).

(١) موسى رحماني ووسيلة السبتي المرجع السابق، ص٠٧.
(٢) الأمر رقم ٠١/٠٣ المؤرخ في ٢٠ اوت ٢٠٠١ المتعلق بتطوير الاستثمار.
(٣) موسى رحماني ووسيلة السبتي المرجع السابق، ص٠٧.

* **تفعيل القاعدة في التنمية المحلية:** لكي تتحقق التنمية المحلية ومن ثمّ التنمية الشاملة للوطن لابد من المرور الحتمي بالقاعدة وذلك بالقرب من المواطن وتعرف تطلعاته وحاجاته بصورة أفضل.

ولهذا لابد من تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين وإشراكهم في القرار المحلي، كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قدراتها واحتياطاتها وإمكانيات المواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة، ومن ثم فإنه يمكن التفكير مستقبلاً في جعل الجماعات المحلية وبالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس مجلس شعبي بلدي، والذي يعكس رغبات المواطنين فيها، ويقوم بتسييرها موظفوها بالاشتراك مع مواطنيها. بحيث يسعون كلهم وجماعياً إلى تحقيق أهداف مشتركة تصبو كلها إلى تحقيق الصالح العام وتلبية حاجات المواطن(١).

(١) موسى رحماني، وسيلة السبتي، المرجع نفسه، ص٨٠.وكذلك انظر: عبدالمطلب عبدالمجيد، المرجع السابق، ص١٨٤.

الخاتمة

وفي الختام نصل إلى القول إن للموارد المالية المحلية أهمية كبرى تؤثر تاثيراً بالغاً في استقلالية الجماعات المحلية

وفي إمكانية مساهمتها في التخطيط لمشاريع التنمية المحلية، كما أن للضرائب والرسوم المحلية في مجال تمويل الميزانيات المحلية أهمية كبرى خلافاً لمصادر التمويل الأخرى التي مازالت تعاني من الضعف في تحصيلها، حيث تمثل المواد الضريبية والرسوم نسبة وطنية تقدر بـ: ٩٠٪ مقارنة بباقي الذمم المالية الأخرى التي لا تتعدى نسبة ١٠٪.

بناء على ما توصلنا إليه يمكن اقتراح بعض التوصيات، والتي من شأنها رفع التمويل المحلي وتحقيق التنمية المحلية :

- اللجوء إلى القروض للرفع من الميزانيات المحلية.
- اللجوء للشراكة بين البلديات في ما يخص المشاريع التنموية.
- إعطاء سلطات أكبر للإدارة المحلية في إدارة موازناتها المالية المحلية.
- تطوير القدرات الفنية والإدارية لموظفي الإدارة المحلية.
- اللجوء إلى الاستثمارات وتشجيعها.
- البحث عن مصادر متجددة للتمويل المحلي.
- ترشيد الإنفاق العام المحلي.
- إطلاق نظام الحوافز والتشجيع لإدارات الجماعات المحلية.

المراجع

أولاً – الكتب:

١ – **براهيمي سهام**، مقدمة في المالية العامة، دار بلقيس، الجزائر، ٢٠٠٨.

٢ – **براهيمي فايزة**، المالية المحلية، دار بلقيس، الجزائر، ٢٠٠٨.

٣ – **محجوب رفعت**، المالية العامة، النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠.

٤ – **زناتي فريدة**، الإصلاح الضريبي بالجزائر، دار بلقيس، الجزائر، ٢٠٠٨.

٥ – **ناصر مراد**، الإصلاح الضريبي في الجزائر، منشورات بغدادي، الجزائر، ٢٠٠٦.

٦ – **عبد المطلب عبد الحميد**، التمويل المحلي، دار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١.

٧ – **عبد الحميد محمد قاضي**، مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، ١٩٧٦.

٨ – **عواضة لحسن**، المالية العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٣.

٩ – **علي محمد حسين**، المدخل لدراسة المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٦.

١٠– **صالح الرويلي**، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، دون ذكر بلد النشر، ١٩٨٨.

١١– **خلاصي رضا**، النظام الجبائي الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة، ٢٠٠٦.

ثانياً – مداخلات الملتقيات:

١ – **موسى رحماني ووسيلة السبتي**، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، مداخلة في ملتقى دولي بعنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، دون ذكر السنة.

٢ – **محمد حاجي**، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مداخلة في ملتقى بكلية العلوم الاقتصادية بسكرة، دون ذكر السنة.

٣ – **مرغاد لخضر**، النفقات العامة المحلية وقواعد ترشيدها، مداخلة في ملتقى بعنوان تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠٠٤.

ثالثاً – المجلات والمحاضرات والرسائل الجامعية:

١ – **بوزيدة حميدة**، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في فترة ١٩٩٢/٢٠٠٤، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ٢٠٠٦.

٢ – **حميص عزوز**، المالية الدولية، محاضرات ملقاة على السنة الثانية، قانون العلاقات الدولية، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

٣ – **عبد القادر موفق**، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، ديسمبر ٢٠٠٧.

رابعاً – النصوص القانونية:

١ – القانون رقم ٠٨/٩٠ المؤرخ في ١٢ رمضان ١٤١٠ الموافق لـ ٠٧/٠٤/ ١٩٩٠ المتعلق بقانون البلدية الملغى.

٢ – القانون رقم ١٤/٠٨ المؤرخ في ٢٠ يوليو ٢٠٠٨ المتضمن قانون الأملاك الوطنية يعدل ويتمم قانون رقم ٣٠/٩٠ المؤرخ ٠١/١٢/٢٠١٢.

٣ – القانون ١٠/١١ المؤرخ في ٢٠ رجب ١٤٣٢ الموافق ل٢٢٢ يونيو٢٠١١ المتضمن قانون البلدية.