

واقع التمويل المحلي في الجزائر؛ أي رهان للتوجه المقاولاتي ؟

**The reality of local finance in Algeria;
Any bet for entrepreneurial orientation?**حمزة محجوبي^{1*}، فضيلة مزوزي²¹ جامعة عمار ثليجي – الأغواط (الجزائر)، hm.mahdjoubi@lagh-univ.fr² جامعة عمار ثليجي – الأغواط (الجزائر)، maz.fadhila@yahoo.com

تاريخ النشر: 2022/06/15

تاريخ القبول: 2022/03/10

تاريخ الاستلام: 2021/08/01

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على واقع التمويل المحلي في الجزائر ودراسة مدى فعاليته في إحداث تغييرات إيجابية على واقع التنمية المحلية و ذلك قصد إعطاء صورة واقعية تعكس الوضعية المالية الحقيقية للبلديات الجزائرية، كما هدفت هذه الدراسة إلى تبيان أهمية التوجه المقاولاتي ودوره في تعزيز الدور الاقتصادي للجماعات المحلية و تنويع مصادر الموارد المالية المحلية، حيث تم التطرق ضمن هذه الورقة البحثية إلى واقع التمويل المحلي في الجزائر وتشخيص مكانم الاختلال فيه ومن ثمة البحث عن أفضل الآليات التي تسمح بتعبئة الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية وترقيتها، حيث تم التطرق إلى متطلبات تعزيز رهان المقاولاتية على المستوى المحلي، ولقد خلصت هذه الدراسة إلى الإشارة بضرورة خلق وترسيخ الفكر المقاولاتي على مستوى الإدارة المحلية بهدف تنويع مصادر الموارد المالية المحلية.

كلمات مفتاحية: التنمية المحلية، التمويل المحلي، التوجه المقاولاتي.

Abstract:

This study aimed to highlight the importance of the entrepreneurial orientation and its role in promoting the economic role of local communities and diversifying local financial resources, as this paper addressed the reality of local funding in Algeria and the diagnosis of the imbalance. The mechanisms that allow the mobilization and promotion of the self-financing resources of local communities, where the requirements of strengthening entrepreneurship at the local level were addressed, and this study concluded that the need to create and consolidate entrepreneurial thinking at the level of local administration in order to diversify the sources of local financial resources.

Keywords: Local Development; Domestic Finance; Entrepreneurial Orientation.

1. مقدمة

يرتبط تحقيق التنمية المحلية ارتباطاً وثيقاً بمدى توافر الموارد المالية المحلية، فضلاً على الفعالية في تكييف تلك الموارد بما يخدم أهداف هذه العملية بالصورة المطلوبة، وعليه يعد موضوع التمويل المحلي أحد أكثر المواضيع إثارة للجدل والنقاش في الجزائر، لما شمله من إشكاليات وتعقيدات كان لها بالغ التأثير على حيوية المشاريع والبرامج التنموية المطبقة واستدامتها وفي ظل العجز الموازني الذي باتت تعاني منه أغلب البلديات، بات لزاماً على هذه الأخيرة البحث عن المزيد من الإمكانات والبدائل التمويلية التي من شأنها أن تحافظ على دورها التنموي، مستندة في ذلك على تعزيز دورها الاقتصادي من أجل تصحيح اختلالاتها المالية وتمكينها من رفع قدراتها المؤسسية والتنموية، ولتضمن هذا التوجه الجديد لآبد من استحداث آليات ذات صبغة إدارية و مالية و اقتصادية.

وفي إطار ذلك يعد موضوع المقاولاتية من المواضيع المهمة، والتي يثار حولها الكثير من النقاش خاصة في ظل التغيرات السريعة التي تعرفها بيئة الأعمال الدولية، حيث يعتبر التوجه المقاولاتي مساراً جديداً يمنح فرصاً لتطوير طرق التسيير العمومي المحلي ومن شأنه أن يساهم في تعزيز مستوى المداخل المالية للجماعات المحلية، وهذا ما يستدعي ضرورة التفكير في آليات تعزيز الثقافة المقاولاتية على المستوى المحلي من أجل تمكين البلدية من التمتع الجيد في المجتمع كقطب اقتصادي قاعدي فاعل قصد ترقية قدراتها المالية الذاتية وتنويع مجالات التمويل لديها، ما سيسمح بتحقيق دورها التنموي المنوط بها، وعلى ضوء ما تقدم ارتأينا تقسيم هذه الورقة البحثية إلى ثلاثة محاور وهي:

المحور الأول: واقع التمويل المحلي في الجزائر؛

المحور الثاني: النقائص المسجلة في هيكل التمويل المحلي؛

المحور الثالث: متطلبات تعزيز رهان المقاولاتية على المستوى المحلي.

2. واقع التمويل المحلي في الجزائر

تعتمد الجماعات المحلية في الجزائر وبالأخص البلديات في تمويل ميزانياتها وتغطية نفقاتها على مصادر مالية داخلية وأخرى خارجية، وعليه سوف نحاول تتبع تطور الموارد المالية المحلية في الجزائر خلال الفترة 2012-2017 من خلال ما يلي:

الجدول رقم 01: تطور الإيرادات المالية الذاتية (الداخلية) الوحدة : مليون دج

السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
مجموع الإيرادات الجبائية المحصلة	49716	123729	148026	152660	148896	149477
نواتج الأملاك العمومية	3281	7168	11055	9510	9355	8625
نواتج الاستغلال المالي	481	843	1205	1135	1282	1328

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على معطيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مديرية الميزانيات المحلية

بالنظر إلى المعطيات الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أنه خلال الفترة 2012-2015 سجلت ميزانيات البلديات وتيرة تصاعدية في مداخيلها الجبائية، إذ انتقلت من حدود 50 مليار دج سنة 2012 إلى 153 مليار دج سنة 2015، و ابتداءً من سنة 2015 شهدت هذه الإيرادات انخفاضا تدريجيا، حيث قدرت بحوالي 149 مليار دج سنة 2017 مسجلة بذلك انخفاض قدر ب 2% عن سنة 2015، وكمتوسط للسنوات 2012-2017 فإن الإيرادات الجبائية ساهمت بنسبة قدرها 11,37% من إجمالي الإيرادات بمتوسط إجمالي قدر بحوالي 129 مليار دج.

وعموما لا تزال الإيرادات الجبائية ضعيفة دون المستوى المطلوب، إذا ما قورنت بحجم الاختصاصات والمهام الموكلة للجماعات المحلية في مجال التسيير وفي مجال تمويل التنمية المحلية ويعزى ذلك إلى ضعف الوعاء الضريبي لدى أغلب البلديات، خصوصا في البلديات الداخلية الصغيرة أو تلك الواقعة على المناطق الحدودية التي تفتقر إلى التواجد المكثف لمناطق النشاط الاقتصادي و نقص الحركة التجارية، إضافة إلى ضعف آليات التحصيل الجبائي، الأمر الذي انعكس على مردودية الإيرادات الجبائية وتعبئتها.

كما نلاحظ أن مداخيل الأملاك العمومية التابعة للبلديات ضعيفة ولا تساهم بنسبة كبيرة في إيرادات البلديات إذا ما قورنت بالمداخيل الجبائية، فمن خلال العرض الكرونولوجي لهذه الإيرادات تبين لنا أن معظم البلديات لم تحتهد في تحصيل هذا المورد المهم، حيث ساهمت هذه الإيرادات بنسبة قدرت ب 0,75% من إجمالي إيرادات البلديات، ومنه يمكن القول أن معظم البلديات تفتقر إلى السبل الفعالة والكفيلة بثمين أملاكها وتقييمها بما يتوافق مع أسعار سوق العقار المحلية، كما نلاحظ أن حجم إيرادات الاستغلال المالي لا يشكل نسبة تذكر مقارنة مع مجموع الموارد المالية الاجمالية المسجلة في ميزانيات البلديات.

الوحدة : مليون دج

الجدول رقم 02: تطور الإيرادات المالية الخارجية

السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
التحصيلات والإعانات والمساهمات (قسم التسيير)	76659	95150	113640	105168	51026	35990
الدعم المالي (قسم التجهيز والاستثمار)	38011	78386	118761	137002	131279	138619
مجموع الإعانات المقدمة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	49600	63009	76418	120345	138702	189144

المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مديرية الميزانيات المحلية

تبين المعطيات الموضحة في الجدول أعلاه أن مساهمات الدولة في ميزانيات البلديات شهدت ارتفاعاً تدريجياً خلال الفترة 2012-2015 بمتوسط نمو قدره 29%، حيث بلغ مجموع الإعانات الحكومية سنة 2015 حوالي 242 مليار دج بنسبة مساهمة قدرها 18,31% من إجمالي الإيرادات، إلا أنه سرعان ما تناقصت هذه النسبة ابتداءً من سنة 2016 حيث بلغت قيمة الإعانات سنة 2017 حوالي 175 مليار دج بنسبة انخفاض قدرت ب 28% مقارنة مع سنة 2015، كما نلاحظ الأداء المالي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال السنوات الموضحة في الجدول

واقع التمويل المحلي في الجزائر؛ أي رهان للتوجه المقاولاتي؟

أعلاه، حيث يبرز تطور الإعانات المقدمة من قبل هذا الصندوق ابتداءً من سنة 2014 حيث خصص سنة 76 إعانات إجمالية قدرت ب 189 مليار دج، مساهماً بنسبة 12% من إجمالي إيرادات البلديات. وبالمقابل فإن المتتبع لتطور النفقات المسجلة في ميزانيات البلديات مقارنة مع نسبة الزيادة في مواردها المالية الذاتية يلاحظ أن وتيرة تزايد الموارد المالية الذاتية بطيئة جداً ولا تستجيب للزيادة المتسارعة في النفقات ويمكن ملاحظة الفرق بين النفقات والموارد المالية الذاتية للبلديات من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 03: تطور نسب تغطية الإيرادات الذاتية (الداخلية) لنفقات البلديات

السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
مجموع الإيرادات الذاتية (مليون دج)	53478	131740	160286	163305	159533	159430
الإيرادات الذاتية/ إجمالي النفقات (%)	24,27	34,97	30,07	25,98	26,08	24,22
الرصيد الإجمالي (مليون دج)	-166864	-244956	-372763	-465291	-452096	-498809

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على معطيات سابقة

من خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه و الخاصة بنسبة تغطية النواتج المالية الذاتية للنفقات العامة البلدية نلاحظ أن نسبة تغطية الموارد المالية الذاتية لنفقات البلديات بلغت في المتوسط 28% خلال الفترة 2012-2017، حيث عرفت أعلى مستوى لها سنة 2013 بنسبة تغطية قدرها 35% ثم انخفضت هذه النسبة إلى 24% سنة 2017، ويؤشر ذلك على ضعف الإيرادات الذاتية للبلديات، ويعزى ذلك إلى ضعف مردودية الإيرادات الجبائية وعدم كفايتها، الأمر الذي أثر سلباً على فعالية الإيرادات الذاتية للبلديات حيث تمكنت الإيرادات الجبائية من تغطية نسبة 26% فقط من إجمالي النفقات كمتوسط خلال الفترة 2012-2017، بينما لم تتجاوز نسبة تغطية إيرادات الأملاك ونواتج الاستغلال لإجمالي النفقات 2% فقط.

وبالمقابل فإن الموارد المالية الخارجية تمكنت من تغطية نسبة 52% من إجمالي نفقات الجماعات المحلية كمعدل متوسط خلال الفترة 2012-2017 والجدول التالي يوضح ذلك:

الجدول رقم 04: تطور نسب تغطية الإيرادات الخارجية لنفقات البلديات

السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
مجموع الإيرادات الخارجية (مليون دج)	164270	236545	308819	362515	321007	363753
الإيرادات الخارجية/ إجمالي النفقات (%)	74,55	62,79	57,93	57,67	52,48	55,26
الرصيد الإجمالي (مليون دج)	-56072	-140151	-224230	-266081	-290622	-294486

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على معطيات سابقة

من خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أن الإعانات التي مصدرها الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تمكنت من تغطية نسبة 60,11% من نفقات البلديات كمتوسط خلال فترة الفترة 2012-2017، هذه النسبة تعكس اعتماد جل البلديات على المخصصات والإعانات المقدمة من طرف الدولة والصندوق، فمعظم

البلديات مرت بصعوبات مالية حالت دون تفعيل مداخلها الذاتية، الأمر الذي انعكس على مستوى و جودة الخدمات التي تقدمها، و أفحمها أيضا في دوامة العجز و تراكم الديون، وهذا ما بينه لنا الشكل التالي:

الشكل رقم 01: تطور عدد البلديات العاجزة



المصدر: ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مجلة الداخلية، العدد 00، ص 83

من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أن عدد البلديات العاجزة بلغ رقم قياسي بين سنتي 2000 و 2006 بمعدل 1145 بلدية عاجزة من أصل 1541 بلدية في الجزائر، أي أن نسبة 74,30% من إجمالي عدد البلديات خلال تلك الفترة سجلت عجزا موازنيا، ثم انخفض عدد البلديات العاجزة ابتداءً من سنة 2007 ليصل إلى 14 بلدية عاجزة سنة 2010، وخلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية 2015 لم يسجل أي عجز في ميزانية البلديات، ويرجع ذلك إلى الإعانات الاستثنائية المقدمة من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أجل دعم عجز البلديات، غير انه خلال السنتين 2016 و 2017 ونتيجة الزيادة المسجلة في ديون البلديات، ظهرت بعض البلديات العاجزة التي لم تستفد من إعانات تغطي قيمة عجزها المطلوب، ما جعل ديونها تتكرر كل سنة في ظل ضعف الحركة الاقتصادية والأنشطة الاستثمارية والتجارية.

وبالتالي وأمام حجم الموارد المالية الذاتية المتاحة للبلديات فإن النتائج المحققة على المستوى المحلي لاتزال قاصرة و لم ترقى إلى التطلعات المطلوبة، حيث أظهرت نسب التغطية أن البلديات ولجأه أعبائها و المهام الموكلة إليها وتأمين السير الحسن لشؤونها وتغطية نفقاتها المتسارعة والاستجابة لتطلعات المواطنين المطالبين بمزيد من المشاريع الحيوية تحتاج إلى موارد مالية كبيرة تفوق قدرة مواردها الذاتية وبذلك فهي دائماً بحاجة دائمة إلى إيرادات خارجية إضافية لتغطية عجزها المالي.

3. النقائص المسجلة في هيكل التمويل المحلي

اتضح من خلال ما سبق أن أغلب البلديات الجزائرية تعاني من مشاكل مالية عديدة حالت دون قيامها بأدوارها وتفعيل دورها التنموي، فالمتتبع لواقع المالية المحلية في الجزائر يدرك أن الاستقلالية المالية للبلدية - وفق ما أقرها المشرع الجزائري - هي مقيدة بحكم ضعف الموارد المالية المحلية الذاتية وعدم فعاليتها، الأمر الذي جعل اعتماد جل البلديات على الموارد المالية

المحلية الخارجية المتمثلة في اعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أجل تمويل أعباءها التي هي في تزايد مستمر، وعموماً يمكن تحديد أهم جوانب الاختلال في هيكل التمويل المحلي في جانبين مهمين، يتعلق الأول بضعف المركز المالي المحلي، وأما الجانب الثاني يتعلق باستقلالية القرار التنموي للجماعات المحلية وتبعية صلاحياتها للسلطة المركزية.

3.1 أسباب متعلقة بضعف المركز المالي للبلديات:

أوضحت النتائج الموضحة سابقاً أن مساهمة الموارد المالية الذاتية للبلديات لا تمثل سوى نسبة صغيرة من مجمل ما هو تحت تصرف البلدية من موارد مالية، حيث يعزى هذا الضعف إلى مجموعة من الأسباب سنحاول توضيحها في هذا المطلب.

3.1.1 عدم كفاية الإيرادات الجبائية المحلية: من بين أهم الأسباب التي أدت إلى تفاقم العجز المالي للبلديات تتمثل أساساً في ضعف الإيرادات الجبائية، الناتج عن هشاشة النظام الجبائي المحلي، ويرجع ذلك إلى مجموعة من العراقيل أهمها:

✓ تبعية النظام الجبائي المحلي للدولة :

يضم نظام الجباية المحلية في الجزائر مجموعة من الضرائب والرسوم التي تعود نواتجها لفائدة البلديات بصفة جزئية أو كلية حسب كل نوع، وبالرغم من تنوع تلك الضرائب والرسوم إلا أن الصلاحيات الجبائية الممنوحة للمجالس الشعبية البلدية ظلت محدودة ومقيدة، حيث يمكنها التدخل في حدود ما يسمح به القانون من خلال تثبيت مستويات الاقتطاع فيما يتعلق بالضرائب المباشرة التي يعود نفعها مباشرة للبلديات أما فيما يتعلق بتعديل الضرائب والرسوم أو استحداث رسوم جديدة تناسب الطبيعة الاقتصادية لكل إقليم فهي حصراً من صلاحيات المشرع الجزائري، لكون سلطة التشريع الضريبي مركزة، فالمشرع الجزائري لم يمنح للمجالس الشعبية البلدية حق تأسيس ضريبة محلية، بل تركها للقانون تحقيقاً لمبدأ العدالة ووحدة الضريبة وطبقاً لنص المادة 196 من قانون البلدية 10-11¹ المتعلق بالبلدية فإنه لا يسمح للبلديات إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم المحددة عن طريق التشريع، فصلاحيات البلديات لا تكمن سوى في مصادقة مجالسها الشعبية المنتخبة على الرسوم والضرائب في حدود النطاقات المنصوص عليها قانوناً التي ترخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها، وهو ما يتعارض مع شرط ذاتية المورد الذي تم ذكره سابقاً. وبالتالي فإن عبارة "الجباية المحلية" غير مطابقة لوضعية البلديات في الجزائر لأنها لا تمتلك أية سلطة جبائية بآتم معنى الكلمة، فالسلطة في هذا المجال بيد الدولة، حتى بخصوص الجباية العائدة كلية للبلديات حيث تنفرد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب و الرسوم، تحديد الوعاء و المعدلات².

¹ ج د ش، القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

² يوسف بومدين و رزق قطوش، استغلال المرافق العامة الاقتصادية بالتفويض كآلية فعالة لخلق الثروة ومناصب الشغل في ظل انخفاض أسعار البترول - التجربة المغربية نموذجاً، الملتقى الوطني الثاني حول الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية و تتمين ممتلكاتها، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة 10-11 أبريل 2017، ص 04.

✓ **سيطرة الدولة على العائدات الجبائية:** يستحوذ الوعاء الجبائي المخصص للجبائية المتعلقة بالدولة على الجزء الكبير من العوائد الجبائية الأكثر أهمية، مثل الجبائية البترولية، الضرائب المفروضة على الدخل (IRG)، رقم الأعمال الأرباح و على رأس المال، أما الجبائية المحلية ما عدا الرسم على النشاط المهني (TAP) فهي تقوم على قيم لا تمكن من تمثيل مشاركة كل فرد كالرسم العقاري الذي يحسب على أساس القيمة الإيجارية و ليس على أساس القيمة التجارية كما أن عدد الضرائب المدفوع لصالح الميزانيات المحلية ضئيل حيث لا يمكن للجماعات المحلية أن تستفيد من مجمل الضرائب المنصوص عليها قانونا فالكثير من هذه الضرائب تطبق على بعض النشاطات مثل (الصيد، النقل الرسم على الذبح ، رسم الإقامة..) التي من النادر إيجاد بلديات تعرف مجملها وتحصلها وبالتالي فهي لا تستفيد إلا من الضرائب المفروضة على النشاطات الموجودة على مستوى إقليمها¹، ويمكن المقارنة بين الإيرادات الجبائية العائدة للجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والأخرى العائدة للدولة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 05: مقارنة الجبائية العادية والجبائية البترولية مع الجبائية المحلية
الوحدة: مليار دج

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الجبائية العادية	1309,38	1548,54	1944,58	2072,09	2126,36	2557,31	2564,62	2750,61
النسبة %	42,76	46,18	51,57	51,41	52,20	54,75	55,25	51,76
الجبائية البترولية	1501,7	1529,4	1519,04	1615,9	1577,73	1722,94	1682,55	2126,99
النسبة %	49,04	45,61	40,28	40,09	38,74	36,89	36,25	40,02
الجبائية المحلية	100,13	109,62	127,41	146,35	151,95	162,72	159,92	194,42
	النسبة %	3,27	3,27	3,38	3,63	3,48	3,45	3,66
	البلدية	107,9	117,69	128,42	143,87	156,56	166,43	172,16
	النسبة %	3,52	3,51	3,41	3,57	3,84	3,59	3,24
	الولاية	43,34	47,81	51,67	52,61	60,52	67,91	70,18
	النسبة %	1,42	1,43	1,37	1,31	1,49	1,46	1,32
مجموع الجبائية الوطنية	3062,45	3353,06	3771,12	4030,82	4073,12	4670,49	4641,43	5314,36

المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

من خلال معطيات الجدول أعلاه نلاحظ هيمنة مصادر الجبائية العادية والجبائية البترولية على إجمالي الجبائية الوطنية و الذي تبين من خلال مقارنة نسب المخصصات الجبائية، حيث استحوذت الجبائية العادية والجبائية البترولية على نسبة 92% من مجموع الجبائية الوطنية للفترة 2010-2017، بينما لم تتجاوز النسبة المخصصة للجماعات المحلية و صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 08% من حجم الجبائية الوطنية، منها نسبة 3,5% لصالح البلديات وهي نسبة جد ضئيلة.

¹ - خيضر خنفر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 3 ، الجزائر ، 2010/2011، ص118.

و بالرغم من تلك النسبة المتدنية المحصلة لفائدة للبلديات، إلا أنها لاتزال تعاني من عدة مشاكل نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- ✓ عدم قدرة البلديات على تعبئة الموارد البشرية اللازمة والمؤهلة من أجل التحكم الفعال ومتابعة الضرائب والرسوم التي تعود لفائدتها¹؛
- ✓ عدم استقرار التشريع الضريبي، حيث تؤدي التغييرات الدائمة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين، كما تؤدي إلى عدم ثقة المكلف بالنظام الضريبي²؛
- ✓ الغش والتهرب الضريبي، وهذا راجع لعدة أسباب متعلقة بإدارة المصالح الضريبية حيث يتطلب الدور التنفيذي المسند على عاتق الجهاز الضريبي في تطبيق التشريع الضريبي، وتجسيده واقعا درجة عالية من الدقة والالتزام بالقوانين من طرف الإطارات المكلفة بالتحصيل، وعلى امتلاك الوسائل اللازمة للمراقبة والفحص والتدقيق، وانعدام هذا الجانب أو قصوره يشكل منفذا مهما من منافذ التهرب الضريبي³.

3.1.2 ضعف مداخيل الأملاك: تتوفر البلديات على إمكانيات معتبرة في مجال الممتلكات العقارية المنتجة للمداخيل والتي زاد عددها بنسبة كبيرة بفضل تجسيد مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة، وبالرغم من أن قانون البلدية 10-11 أعطى للبلديات الصلاحيات الكاملة في التقييم و التثمين الفعلي للأملاك التابعة للبلدية وفق أسعار السوق وجعلها أكثر مردودية، إلا أن الإيرادات التي تحصلت عليها الجماعات المحلية (البلديات) لقاء استغلالها لممتلكاتها لم تمثل سوى نسبة ضئيلة من مجموع الموارد التي تحصلت عليها، حيث ساهمت بمتوسط 2% تقريبا من إجمالي الإيرادات. إن هذه الوضعية هي انعكاس لنمطية التسيير غير الفعالة لهذه الأملاك، حيث بينت الملاحظات التي وضعها مجلس المحاسبة في التقرير السنوي لسنة 2019، والتي ارتكزت أساسا على المعطيات المالية المتعلقة بإيرادات الأملاك المسجلة من طرف أغلب البلديات، أن المسؤولين المحليين يهدرون فرصا تمويلية مهمة ولا يعطون الأهمية اللازمة لإجراءات متابعة الأملاك وتثمينها بالرغم من أنها كانت موضوع العديد من النصوص التنظيمية، ومن بين أهم الأسباب التي أدت إلى ضعف مداخيل الأملاك نذكر مايلي:

- ✓ غياب الإحصاء الشامل للأملاك العقارية البلدية: بالرغم من أن المذكرة الوزارية رقم 93-111 المؤرخة في 01 فيفري سنة 1993 المتعلقة بتسيير وتثمين أملاك البلديات تلزم كل البلديات بإنهاء إحصاء أملاكها وجردهم ممتلكاتها، والتحكم في مسك سجل الأملاك والتذكير بهذا الإجراء بموجب المذكرة الوزارية رقم 97-00419

¹ - ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، نوفمبر 2016، ص 04.

² - عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية: دراسة حالة بلدية أدرار، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2013، ص 130.

³ - العياشي عجلان، أثر التهرب الضريبي على مردودية الجباية المحلية - دراسة حالة ولاية مسيلة (2008-2011) -، الملتقى الدولي الأول حول اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية - واقع واستشراف - جامعة سعد دحلب، البلدة، 10-11 جوان 2013، ص 05.

المؤرخة في 02 سبتمبر سنة 1997 إلا أنه لاتزال العديد من البلديات تواجه صعوبات في التحكم في هذه الوضعية، ولا تمسك إلى حد الآن جردا عاما وشاملا لأملاكها، وذلك بسبب أن العديد من خانات سجلات الأملاك لا تتضمن المعلومات والتوضيحات اللازمة المتعلقة بالمراجع المحاسبية، القيمة التقريبية الحالية وآجال الدفع والإيرادات السنوية وبالرغم من توفر بعض المعلومات، كما هو الشأن بالنسبة لتاريخ وآجال عقود الإيجار إلا أن أغلب المسؤولين المحليين لا يعملون على تحين السجلات بملء الخانات المتعلقة بها الأمر الذي أدى إلى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها وبالتالي ضياع موارد مالية هامة¹.

✓ **عدم معرفة الطبيعة القانونية لتسيير الأملاك:** يشكل عدم وجود سندات الملكية للأملاك التي تحوزها البلديات إحدى الصعوبات الأساسية التي تواجهها المجالس الشعبية البلدية، إضافة إلى ذلك فقد تطرقت المذكرة الوزارية رقم 00096² إلى هذه المسألة موضحة أن البلديات لا تعرف الطبيعة القانونية لأملاكها، مما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى رفض عمليات الصيانة والإصلاح، وبالرغم من الصلاحيات التي تحوزها البلديات لتحديد أسلوب التسيير المناسب إلا أن إيرادات الأملاك لا تعكس فعليا القيمة التجارية الحقيقية (السوقية) لهذه الأخيرة، هذا التفاوت ناتج عن عدم وضع المسؤولين المحليين لتدابير التثمين الموصى بها، وكذا نقص في الإجراءات المتعلقة بمتابعة التحصيل مثل عدم إعداد عقود الإيجار وعدم تجديد العقود المنتهية المدة وكذا عدم إعداد عقود إيجار السكنات الوظيفية ووضعها تحت التصرف، دون تسديد مستحقات الإيجار الخاصة بها بالإضافة إلى تعرض الكثير من أملاك البلدية إلى شتى أنواع التخريب مما أدى إلى تدهور قيم هذه الممتلكات³.

✓ **استغلال الأملاك العقارية للبلديات من طرف الجمعيات دون سند قانوني ودون تسديد الإيجار:** من المفروض أن تكون الأملاك البلدية المخصصة لإيواء الجمعيات أو المنظمات ذات الطابع الاجتماعي من أجل إنجاز النشاطات ذات الطابع الاجتماعي أو المنفعة العمومية أو المصلحة العامة إلا أن بعض البلديات لاتزال مستمرة في وضع أملاكها تحت تصرف الجمعيات بالجنان، بالرغم من أهمية الإيرادات التي يمكن تحصيلها من استغلال هذه الأملاك⁴.

✓ **عدم تحين إيجار المحلات التجارية:** عملا بأحكام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، فإن تحين أسعار إيجار الأملاك البلدية يعد من مهام المجلس الشعبي البلدي، كما أن مختلف التعليمات والمذكرات الوزارية طالما ذكرت باستمرار بوجوب تحين أسعار إيجار الأملاك الموضوعة للاستغلال من طرف البلديات، وتطرقت إلى ضعف المداخل المحلية الناتجة عن تأجير الأملاك البلدية بمبالغ تعتبر في معظم الأحيان رمزية ولا تعكس قيم الإيجار

¹ - ج ج د ش، مجلس المحاسبة، التقرير السنوي 2019، الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادرة في 04 ديسمبر 2019، ص 121.

² - ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مذكرة رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

³ - ج ج د ش، مجلس المحاسبة، التقرير السنوي 2019، مرجع سابق، ص 122.

⁴ - نفس المرجع السابق، ص 125.

الحقيقية حيث يوجد العديد من المحلات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل¹.

✓ **استغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص إداري:** في إطار البحث عن نشاطات أخرى منتجة للمداخل، سمح التنظيم للبلديات بإمكانية إنشاء حظائر للسيارات وأماكن التوقف مدفوعة الثمن، تضمن للبلديات مصدر دخل لا يستهان به وتفاذي في نفس الوقت الاستغلال غير القانوني لهذه المساحات العمومية، والتي تؤدي في بعض الأحيان إلى الإخلال بالنظام العام وذلك من خلال تحديد الأماكن العامة التي يمكن أن تستغل كأماكن لوقوف السيارات بهدف تنظيم هذا النشاط، غير أن أغلب البلديات لم تأخذ التدابير اللازمة من أجل تنظيم هذه العملية بعين الاعتبار بالرغم من أهمية الإيرادات التي يمكن أن تنتج عن هذا النشاط².

3.1.3 ضعف آليات ترقية الاستثمار على المستوى المحلي:

بالرغم من تعدد التشريعات الرامية إلى تحفيز الاستثمار المحلي إلا أن دور البلدية من أجل تحقيق ذلك ظل قاصراً ، فالبلدية ليس لها صلاحيات التشريع خاصة في المجال الجبائي ، حتى تقوم بإصدار تشريعات خاصة بها ، لتقديم ضمانات وحوافز لتشجيع الاستثمار، تتوافق مع مصالحها وخصوصية الاستثمار الذي يتناسب وبيئتها وإمكاناتها، هذا من جهة ومن جهة أخرى ، فإن المشرع ضيق هامش تحرك الجماعات المحلية من أجل دعم و ترقية الاستثمار المحلي ، بالرغم من إلزامها بالقدرات و الإمكانيات الاقتصادية التي تتمتع بها.

ورجوعاً الى المادة 109 من قانون البلدية 10-11 المتعلق بالبلدية التي تنص على أن " تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/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 " والمادة 111 من نفس القانون فقد نصت على أن "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار و تربيته" نجد أن صلاحيات البلدية كهيئة محلية في دعم الاستثمار شبه محدودة ان لم تكن منعدمة ، اذ يقتصر دور البلدية على إبداء الرأي بالموافقة أو رفض إقامة المشروع الاستثماري على مستوى إقليمها، بصفتها عضو في تشكيلة الشباك الوحيد اللامركزي*، ولا يخولها المشرع أي صلاحيات أخرى تنفيذية في دعم برامج الاستثمار بصفة مباشرة ، أو اقامة مشاريع جديدة ، إلا ما يتعلق ببرامج التنمية المحلية (PCD) التي قد تساهم و ترافق عملية الاستثمار ، مثل عمليات التهيئة وشق الطرق ومد شبكات الكهرباء و الغاز و املياته ، وقنوات الصرف الصحي . كما أن أهم حافز لتنشيط و تفعيل الاستثمار ، يتمثل في التنازل عن العقار لفائدة المستثمرين ، خاصة ما تعلق منه بالاستثمار المباشر ، إلا أنه وفي هذا الإطار نجد ان المشرع لم يمنح للبلدية حق التنازل عن

¹- نفس المرجع السابق.

²- نفس المرجع السابق، ص 129.

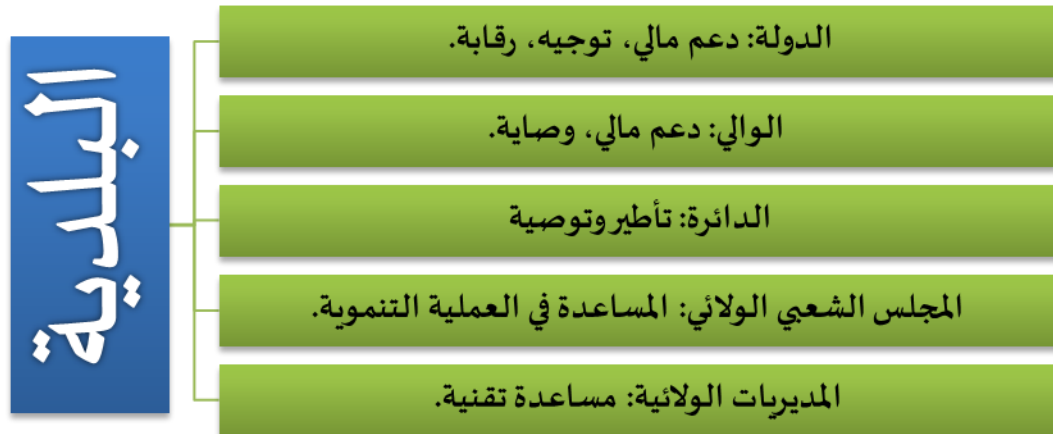
*- يتمثل الهيكل اللامركزي للوكالة الوطنية للاستثمار في الشباك الوحيد اللامركزي GUD الذي يكون على مستوى كل ولاية من ولايات القطر الجزائري.

الأملك العقارية إلا بموافقة مسبقة للوالي¹. علاوة على ذلك توجد معوقات أخرى تحول دون ترقية الاستثمار المحلي، و التي يمكن اختصارها في: عدم وجود بيانات ومعلومات دقيقة عن المقومات الاقتصادية والاجتماعية ومقومات الجذب الاستثماري الملائمة لكل بلدية، هيمنة القطاع العام على الكثير من الأنشطة الاقتصادية القاعدية وضعف دور القطاع الخاص، إضافة إلى البيروقراطية الإدارية وتعقيد الإجراءات المتعلقة بمنح تراخيص الاستثمار وبطء عملية التنفيذ والتأخير المستمر الذي يؤدي إلى ضياع الوقت، عدم وجود الكوادر البشرية المتخصصة ذات الكفاءة العالية في الإدارات المحلية وكذا نقص الخبرة الفنية والإدارية اللازمة في دراسة الجدوى وتسيير المشاريع الاستثمارية من قبل المسؤول المحلي.

2.3 أسباب متعلقة باستقلالية القرار التنموي للجماعات المحلية

بالرغم من أن البلدية تعد القاعدة المحلية لامركزية، إلا أن اللامركزية في الجزائر اقتصر فقط على الوظيفة الإدارية، دون وجود استقلالية حقيقية في القرارات المالية والتنموية، وبالتالي يمكن القول أن دور البلدية لا يعدو أن يكون واجهة محلية للإدارة المركزية، تقوم بأدوار تقليدية لا تخرج عن حدود التنظيم المعمول به، حيث ترتبط البلدية في الجزائر ببيئات وأجهزة تابعة للدولة تمارس الرقابة الإدارية والمالية عليها، ويمكن توضيح الجهات الوصية على البلدية في الشكل التالي:

الشكل رقم 02: الجهات الوصية على البلدية



المصدر: من إعداد الباحثين

تتمثل أهم الأسباب التي تقف حاجزاً حقيقياً أمام استقلالية القرار التنموي للمجالس الشعبية البلدية في النقاط التالية:

3.2.1 التدخل في صلاحيات المجالس الشعبية البلدية:

بالرغم من الإصلاحات التي طرأت على قانون البلدية منذ سنة 1967 إلى غاية 2011 إلا أن صلاحيات المجالس الشعبية البلدية ظلت ضعيفة ومقيدة بقرارات مركزية، الأمر الذي أدى إلى تقييد دور المجالس الشعبية البلدية عن أداء مسؤولياتها والوفاء بالتزاماتها وفق ما تقتضيه الخصوصية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي. ولعل السبب يكمن من جهة في المنتخب المحلي

¹- رمضان فراقة، الاستثمار المحلي بين لامركزية الإدارة و مركزية الهيئات، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 13، العدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة أكتوبر 2020، ص 19.

الذي لا يولي اهتمام لمن انتخبه، لدرجة شعوره أنه تابع إلى السلطة الوصائية (الوالي) أكثر من شعوره بأنه ممثل لسكان المنطقة التي ترشح فيها¹، وبالتالي فقدانه لمعنى الحس المدني والتشاركية المجتمعية. ومن جهة أخرى فإن المسؤولين المحليين لا يقومون بتنفيذ المداولات إلا بعد المصادقة الصريحة للسلطة الوصائية، مما يجعل التأشيرة على المداولات تمثل شرطا لازما، بسبب خوف المنتخبين البلديين من ممارسة صلاحياتهم رغم اعتراف القانون لهم بها أو جهلهم بها أصلا²، وبسبب ذلك يهيمن الوالي أو رئيس الدائرة على الحياة الإدارية والسياسية للبلدية. فغالبا ما تتجاوز سلطة رئيس الدائرة أو الوالي حدود القانون، حيث يتوجهون إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمناء العامون مباشرة بالتحفيز أو التحريض للقيام بعمل ما، وعادة ما يأمر الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي بأوامر وتعليمات شفوية، بدلا من الوثائق المكتوبة الرسمية التي تحفظ في الأرشيف وتشكل دليلا ماديا في تحديد المسؤوليات³.

3.2.2 توجيه القرار المحلي: لا يمكن النظر إلى استقلال مالي حقيقي للبلديات، في حين أن أغلب مواردها المالية مصدرها الدولة حيث نلاحظ مما سبق أن إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كان لها دور جد مهم في تغطية العجز المالي للبلديات، إلا أنها في نفس الوقت شكلت حاجزا حقيقيا أمام استقلالية القرار المالي والتنموي على المستوى المحلي. حيث يعبر التمويل المركزي عن رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية على مستوى البلديات ومن هنا تكون سياسة التنمية المحلية سياسة مشتركة تهم الدولة و البلدية، مما يجعل هذه الأخيرة تحت وصاية السلطة المركزية من حيث الاختيارات الاقتصادية و أطر الإنفاق المالي وأشكال الرقابة عليه⁴، الأمر الذي جعل البلدية مجرد أداة في يد السلطة المركزية وبالتالي لم يبق لها إلا الدور الاستشاري والرمزي فقط، فالسلطة المركزية في الجزائر كانت ولا زالت هي الموجه الأول والأخير للسياسة التنموية على المستوى المحلي، حيث جعلت من الإعانات التي تقدمها كل سنة آلية للتوجيه والرقابة وتقييد الحرية وهو ما يتناقض مع الدور الذي أقره المشرع الجزائري للبلدية كونها إطارا للتعبير عن الديمقراطية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

3.2.3 تقييد المخططات والبرامج التنموية : إن نجاح التنمية المحلية يتوقف بالضرورة على إعداد المخططات والبرامج التنموية وفقا لمعطيات ودراسات علمية وواقعية تراعي الخصوصية الاقتصادية والاجتماعية لكل إقليم، غير أن تقييد هذه المخططات والبرامج واشترط انسجامها مع المخطط الوطني للتنمية وفقا لمدونة النفقات العمومية المتعلقة بالبرامج القطاعية الغير ممرضة والمخططات البلدية للتنمية، عزز دور السلطة المركزية في رسم السياسة

¹- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 132.

²- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 119.

³- هشام بن ورزق، تقزيم دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في ظل مركزية التخطيط والتنفيذ، الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجاً-، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 08-09 نوفمبر 2016، ص 136.

⁴- يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر 2017/2018 ص 110.

التنمية وجعلها هي المسؤولة على إعداد المخططات التنموية بشكل عام دون مراعاة للخصوصية الاقتصادية والاجتماعية المحلية.

وعليه فإن تهميش البلديات والاكتفاء بتبليغ مجالسها بضرورة تحضير المخططات البلدية للتنمية والمخططات القطاعية اللامركزية بشكل سطحي وشكلي، جعل معظم توجهات التنمية المحلية في الجزائر لا تعبر عن الاستجابة الحقيقية والواقعية لمتطلبات ورغبات المجتمع المحلي، حيث صرفت نفقات كبيرة لترميم الأرصفة والمكاتب أو شراء السيارات... إلخ، بينما تم إغفال مشاريع تنمية تحتاجها البلديات فعلياً في ظل تغييب دور التخطيط البلدي في تحقيق ذلك، لأنه ببساطة لا توجد لامركزية في التخطيط على مستوى البلدية، كما أن إنجازات الدولة وما حققته من تغيير اجتماعي ومهني لفئة عريضة من المواطنين بفضل مجانية التعليم والعلاج والرعاية، كان مقرونا باستغلال هذه الانجازات لمزيد من الأحادية في الحكم وحرمان الجماعات المحلية من تحرير المبادرة على المستوى المحلي.

3.2.4 سوء توطين البرامج والمخططات التنموية: يعتبر عدد السكان وعدد البلديات أهم الاعتبارات التي توزع على

أساسهما الاعتمادات المالية المخصصة للبرامج والمخططات التنموية وكذا منحة معادلة التوزيع دون مراعاة لخصوصية كل إقليم، الأمر الذي زاد في تعميق الهوة التنموية بين الأقاليم وزاد من الاختلالات الجهوية بين مختلف ولايات الوطن، وذلك من خلال التوزيع الغير متوازن للبرامج والمخططات التنموية، حيث تركزت معظم المشاريع التنموية في منطقة الشمال الجزائري، مع وجود القليل منها مبعثراً بين مقرات ومدن الولايات الداخلية التي عجزت على تجميعها. حيث كشف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) سنة 2010 أن 63% من عدد السكان يجتمعون في الشمال في مساحة تمثل 4% فقط من مساحة الإقليم الوطني، بينما يتركز 28% من عدد السكان في منطقة الهضاب العليا في مساحة تمثل 9% من مساحة الإقليم الوطني، في حين أن تركز السكان في الجنوب لا يمثل سوى 9% في مساحة تمثل 87% من مساحة الإقليم الوطني¹، وهذا ما أدى إلى وجود فوارق تنموية بين الولايات الداخلية المفتقرة إلى الإمكانيات والهيكل الاقتصادية من جهة وبين المدن الرئيسية بالشمال الغنية بمثل تلك الهياكل من جهة أخرى، ما انعكس على استقطاب هذه الأخيرة لتركز مقرات المؤسسات الاقتصادية الكبرى، وخلق الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي لا يمكن تصور التنمية المحلية بدونها².

4 متطلبات تعزيز رهان المقاولاتية على المستوى المحلي:

مع تعدد المقترحات والتدابير الرامية لتنويع مصادر التمويل المحلي، وجب السعي في تجسيد عدة رهانات اقتصادية تحاول كل بلدية من خلالها أن تبحث عن خصوصيتها التنموية الخاصة بها (صناعية فلاحية، رعوية، سياحية... إلخ) والبحث عن أفضل السبل لتنميتها، ما يسمح لها بتحسين أدائها الاقتصادي وتميز اقتصاديا عن باقي البلديات الأخرى خدمةً للاقتصاد الوطني ففي نهاية المطاف سوف تؤدي هذه التنافسية الاقتصادية والروح المقاولاتية التي ينبغي على البلديات أن تفعلها إلى تنويع الاقتصاد الوطني، لأن هذا الأخير ليس قراراً يتخذ وإنما هو ديناميكية وعمل

¹- République algérienne démocratique et populaire, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Schéma National d'Aménagement du Territoire**, 29 juin 2010, P06.

²- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 157.

ميداني متتابع يتطلب رزنامة زمنية جد كافية للوصول إليه، ومن خلال هذا التوجه سنحاول التركيز على بعض المحاور التي تهم هذا الإطار .

4.1 بناء علاقة جديدة بين الدولة والبلدية

- لم يعد ممكناً أن تبقى التنمية المحلية تسير وفق ذهنية قديمة لم تعد تناسب الظروف الاقتصادية الحالية، فحجم الوصاية المفرط من طرف الإدارة المركزية لم يعد يساعد في توضيح المسؤوليات الموكلة إلى البلديات، والمطلوب اليوم هو القيام بخطوة عملية نحو تأسيس علاقة جديدة بين الدولة والبلديات تسودها الشراكة والتكامل في أداء المهام، وبالتالي تصبح الرؤية التنموية مشتركة بين الدولة و البلدية، ولتحقيق هذه العلاقة لابد من مراعاة الجوانب الرئيسية التالية:
- ✓ رفع القيود التي لا تزال تؤثر على مسار التنمية المحلية، وإعادة النظر في تركيز دور الدولة ومكوناتها الإقليمية؛
- ✓ توضيح المهام والاختصاصات المنوطة بالإدارات المركزية والبلدية بشكل دقيق، والتكامل في أداء تلك المهام والاختصاصات؛
- ✓ التأكيد على الامكانيات المحلية للأقاليم وكذا كفاءتها الاقتصادية، ومرافقة التغيرات المتوقعة على المستوى الأقاليم لخلق ديناميكية محلية قائمة على التنمية الداخلية؛
- ✓ تحسين الحوكمة المحلية وتخليصها من الأعباء البيروقراطية، من أجل فعالية أكثر للخدمة العمومية؛
- ✓ إشراك الجماعات المحلية في تهيئة شروط جاذبية الأقاليم من خلال تأكيد قدراتها على الإنتاج و التبادل وفقاً لقواعد الاقتصاد الليبرالي الحديث، لجذب الخبرات والتكنولوجيات والاستثمارات الوطنية والأجنبية التي تخلق الثروة،
- ✓ تعزيز اللامركزية في مجال الاختيار والتعيين والترقية ومفهوم المساءلة¹؛
- ✓ تقوية العلاقات داخل وبين البلديات في المجال التنموي، وذلك باقتسام بعض المهام والتنسيق والشراكة خاصة بالنسبة لمشاريع التجهيز².
- ✓ إتاحة القدر الكافي من الاستقلالية المالية والحرية الاقتصادية للبلديات على النحو الذي تضطلع فيه بدور الفاعل في العملية التنموية، وهو ما يتطلب توسيع اختصاصاتها المالية³.

4.2 وضع أسس جديدة للإعانات الحكومية

وذلك من خلال إعادة النظر في آليات منح الإعانات المركزية، وكذا آليات إعداد المخططات والبرامج التنموية وجعلها أكثر حيوية وديناميكية، وذلك بالإشراك الفعلي للكفاءات المحلية في إقرار الخطط التنموية وإعطاء البلديات دوراً قيادياً في التنمية المحلية، ومنحها حرية أكبر في اختيار المشاريع التنموية التي تحتاجها ومتابعة تنفيذها دون تقييد أو وصاية مطلقة، واقتصار دور الإدارة المركزية في المساعدة الفنية والرقابة القانونية التي تضمن حماية المال العام دون التدخل في اختصاصات البلدية وصلاحياتها التنموية.

ومن جهة أخرى يجب ألا تأخذ هذه الإعانات جميع الأقاليم على مستوى واحد من التخصيص وإنما حسب البيئة أو طلب المواطنين، وهنا وجب الحديث عن تنمية محلية تنبع من الواقع ومن هوية كل منطقة وخصوصيتها الاقتصادية

¹- العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2016، ص 56.

²- خيضر خنفر، مرجع سابق، ص 174.

³- محمد بن صوشة، إشكالية تمويل التنمية المحلية: الواقع والآفاق، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، 2019، ص 259.

والاجتماعية والمقصود بذلك تدعيم المشاركة الشعبية في عملية التخطيط ومتابعة البرامج التنموية، وبالتالي نكون أمام تنمية تنطلق من القاعدة إلى القمة وليس العكس ولتجسيد هذه الرؤية لابد من مراعاة الجوانب التالية:

- ✓ تعزيز القدرات التشاركية للبلديات في عملية التخطيط التنموي؛
- ✓ إشراك أصحاب الخبرة وذوي الكفاءات من سكان كل إقليم في عملية التخطيط والتنفيذ والمتابعة؛
- ✓ دعم وتحرير المبادرات المحلية وترقية العدالة الاجتماعية من أجل القضاء على التفاوت الجهوي للتنمية؛
- ✓ توجيه تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية نحو المشاريع الخلاقة للثروة.

4.3 تفعيل اللامركزية الجبائية على المستوى المحلي

إن إخفاق أغلب التوجهات المركزية في مواجهة التحديات المحلية المتسارعة يستدعي ضرورة التفكير في حلول ذات توجهات لامركزية، ومنه فإن إصلاح النظام الجبائي المحلي أصبح أمراً ضرورياً لمعالجة الاختلالات المالية على المستوى المحلي. حيث يتعين على السلطة المركزية تفويض بعض الصلاحيات الجبائية للبلديات، وذلك من خلال إشراكها في عملية صنع القرار الجبائي على المستوى المحلي، وتوسيع جبايتها المحلية وفقاً لخصوصيتها الاقتصادية، حتى تكون أكثر حرصاً في متابعة عمليات التحصيل الجبائي ومحاربة التهرب الضريبي وذلك من خلال اعتماد مجموعة من التدابير التنظيمية التي تهدف إلى استدراك النقائص المسجلة في الجباية المحلية ومعالجتها، وترك المجال للبلديات لكي تعمل بحرية في مجال تحصيلها وانفاقها على المشاريع التنموية التي تراها مناسبة دون تقييد أو وصاية، حيث تتمثل تلك التدابير فيما يلي:

4.3.1 إجراءات ذات بعد تنظيمي: ضرورة إشراك البلديات في عملية تحديد نسب أوعيتها الضريبية الخاصة بها، وكذا

الرسوم التي تحصلها والإعفاءات والغرامات التي تمنحها في حدود ما يسمح به القانون، وهو ما يندرج ضمن مبدأ الاستقلالية الجبائية للجماعات المحلية، وذلك من خلال:

- ✓ مراعاة البعد المحلي (التخصيص الإقليمي للضريبة) في تحديد مختلف الضرائب والرسوم المحلية؛
- ✓ إنشاء وكالات للجباية المحلية على مستوى كل بلدية مهمتها متابعة السياسة الجبائية وعمليات التحصيل؛
- ✓ تقوية مسؤولية البلديات عن طريق ترك بعض الحرية في تحديد معدلات الاقتطاع بين مجال مضبوط ومحدد قانوناً¹؛
- ✓ تأسيس مرصد وطني للجباية المحلية - يضم منتخبين محليين وإطارات وخبراء وأستاذة جامعيين - يكلف بإعداد تقارير سنوية حول وضعية الجباية المحلية ومدى مساهمتها في تمويل الجماعات المحلية.

4.3.2 تدعيم جباية الضريبة: يمكن تلخيص جملة الإجراءات المتخذة في مجال تدعيم تحصيل الضريبة في ثلاث نقاط

رئيسية كالتالي²:

- ✓ الإحصاء الضريبي: وذلك من خلال منح صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة الجبائية وهذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية وغير المبنية، الأراضي الزراعية ومصادر أخرى للإيرادات، ويكون ذلك الإحصاء بالتعاون بين الجماعات المحلية والمصالح الجبائية، إذ لابد من تنشيط عملية الإحصاء إلى جانب المتابعة التي تتم على مستوى القباضات البلدية.

¹ نصر الدين بن شعيب و مصطفى شريف، الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة جوان 2012، ص 170.

² شوقي جباري و بسملة عولمي، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2015، ص ص 36-38.

✓ جباية المعلومة الضريبية: تحتفظ الجماعات المحلية بمجموعة من المعلومات التي تهم الوعاء الضريبي تلك المعلومات تدعم بها مصالح إدارة الضرائب من خلال تبليغ دوري يحتوي على رخص البناء كشوفات الوفيات المرتفعة بمتابعة حقوق الميراث، قوائم مربي المواشي مع تحديد عدد المواشي ووعاء الضريبة على الدخل الإجمالي... إلخ، وعلى أساس تلك المعلومات يكتمل عمل أعوان الإدارة الجبائية في مجال جلب المعلومة الجبائية.

✓ تدعيم الرقابة الجبائية: وذلك من خلال تنظيم عملية الرقابة وتحضيرها من خلال إعداد برامج التدخل والاطلاع على كافة الملفات والوثائق المتعلقة بنشاط المكلفين.

4.4 تحسين مردودية الأملاك المحلية

في إطار تحسين الوضعية المالية للبلديات، فإنه ينبغي على الجماعات الإقليمية (المجالس الشعبية البلدية) بذل كافة الجهود لتحسين مردودية الأملاك البلدية واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتأمينها، وتمثل تلك الإجراءات في النقاط التالية:

4.4.1 التحكم الجيد في الأملاك البلدية: إن التحكم الجيد في الأملاك البلدية يقتضي ضرورة الإحصاء الحصري والشامل للأملاك العقارية الخاصة بالبلدية، وذلك بإعداد سجل الأملاك العقارية ومسك سجل الأملاك المنقولة مهما كان مصدر التمويل وطبيعته وتسجيلهما في الجدول العام للأملاك الوطنية.

4.4.2 تحيين أسعار الأملاك المنتجة للمداخيل : وذلك بتقييس أسعار المحلات التابعة للأملاك البلدية وفقا للأسعار الفعلية في السوق والقيمة الإيجارية الحقيقية، من خلال اعتماد المزايدة التي تخضع لقواعد محددة لمنح العقود وتحديدتها في عملية كراء المحلات التجارية والأسواق والمذابح تسمح بمضاعفة العروض والتي تحدد البلديات سعرها الافتتاحي إضافة إلى تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-119¹ الذي ينظم المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب بعدما تم تحويل ملكية هذه المحلات من الدولة لصالح البلدية بموجب المادة 62 من القانون رقم 10-13 المتضمن قانون المالية لسنة 2011، وذلك من أجل رفع مردودية أملاك البلدية وخلق إيرادات إضافية. إضافة إلى ذلك ينبغي إعادة ضبط إيجار المباني ذات الاستعمال السكني وتكييفها مع تلك المطبقة من طرف مؤسسات الإيجار (وكالة الترقية والتسيير العقاري OPGI ووكالة تحسين السكن وتطويره (AADL) من خلال إقرار زيادات تمتد على عدد من السنوات، من خلال إعداد عقود إيجار تحدد حقوق والتزامات كل طرف وتسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منتظمة مما يمكن البلديات من إعداد إعارات وتطبيق البنود المتعلقة بفسخ العقود خاصة في حالة عدم دفع المستحقات، وينبغي في هذا الإطار إشراك أمين الخزينة البلدي في البحث عن طرق التثمين الفعلي للأملاك التابعة للبلدية، وبالتالي فإن المؤشرات المعيارية للتقييم الدوري للممتلكات المتعلقة بالبيع والتأجير ينبغي أن تكون متاحة بين يديه لتمكينه من إدارة الشؤون البلدية بشكل أفضل.

¹ - ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 11-119 المؤرخ في 20 مارس 2011 الذي يحدد شروط وكيفية وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة في 20 مارس 2011، ص 04.

4.4.3.3 تحصيل الإتاوات المستحقة لفائدة البلديات: يجب على البلديات اعتماد الرخص في شكل اتفاق مؤقت للدومين البلدي العمومي (شرف المقاهي معروضات المنتجات الغذائية على قارعة الطريق)؛ ووضع تسعيرة عادلة و محيطة للخدمات المقدمة لمستهلمي الموافق العمومية بتحديد مساهمة حسب سعر تكلفة الخدمة المقدمة (دور الحضانة، الحظائر... إلخ). كذلك يجب على البلديات التطبيق الفعلي لأحكام المنشور رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر 2012 المتعلق بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي وكذا تطبيق أحكام المادة 60 من قانون المالية 2012 الذي يخصص ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ أثناء موسم الاصطياف لفائدة البلديات الساحلية كل في مجال اختصاصها الإقليمي مما يسمح بتحكم أفضل والتكفل بالأعمال المرتبطة بتحضير موسم الاصطياف.

4.5 تخفيض الاستثمار المحلي

يعد الاستثمار المحلي المحرك الأساسي لتحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها ، و المحدد الرئيسي لتطور النشاط الاقتصادي لأي دولة، كما يؤدي الاستثمار المحلي إلى تشغيل الطاقات الإنتاجية والموارد البشرية من أجل تعبئة الموارد المالية المحلية الدخل وزيادة معدل النمو الاقتصادي، وعليه فإن تحسين مناخ الاستثمار عبر خصوصية كل بلدية هو المفتاح الذي يؤدي إلى الرفع من جاذبية الإقليم البلدي وتنويع الاقتصاد الوطني و وذلك بوضع آليات لتحفيز الاستثمار المحلي، وتيسير الشروط المنظمة له لجلب أكبر عدد من الشركاء المحليين والأجانب وتمكين البلديات من تطوير بيئتها الاقتصادية بهدف خلق الثروة والتخلي بشكل كبير عن المساعدات التي تقدمها الدولة.

وأمام التقلبات الاقتصادية الحادة جراء انهيار أسعار المحروقات وضعف الجباية البترولية، بات لزاماً الآن أكثر من أي وقت مضى أن تشارك البلدية في تهيئة الظروف لجاذبية الأقاليم بتأكيد قدرتها على الإنتاج والتبادل وفقاً لقواعد الاقتصاد الليبرالي الحديث، واستقطاب القدرات والكفاءات الفنية والتكنولوجية، والاستثمارات الوطنية والأجنبية الخلاقة للثروة، من أجل تمكينها من خلق ظروف مواتمة لتعزيز جاذبيتها وخلق جو ملائم لنشأة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الناشئة وجلب الاستثمارات الوطنية وحتى الأجنبية الخلاقة لمناصب الشغل والثروة، في مختلف المجالات (الزراعة السياحة، الصناعة الخدمات والرقمنة)¹.

فالمسألة إذن تستدعي ضرورة توفير معطيات دقيقة وواقعية عن بيئة النشاط الذي سيباشره المستثمر ، مما يحتم إلزامية إشراك الجماعات المحلية في تحديد خططها التنموية يطرح بشكل مباشر مسألة تسيير المشاريع الاستثمارية، وعلى هذا الأساس يتوجب على السلطة المركزية تشجيع وتعزيز المبادرات المحلية بغرض تنمية الجوانب الاستثمارية من خلال منح الجماعات المحلية مزيداً من الصلاحيات في الموافقة أو رفض إقامة المشاريع الاستثمارية ، حتى تتمكن من لعب دورها كعنوان اقتصادي فاعل في العملية التنموية. علاوة على ذلك لابد من إعطاء نوع من الحرية إلى الجماعات المحلية في مجال تسيير الاستثمارات المحلية و تدبير الموارد الاستثمارية، حيث تصبح للإدارة المحلية حرية التصرف في تسيير المشاريع الخلاقة للدخل، مما سيسمح برسم الأولويات الاقتصادية لكل بلدية، ومن ثم ترقية استثماراتها في المجالات المتاحة لها آلياً.

¹ - ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، لقاء الحكومة - الولاية، 28-29 نوفمبر 2018، ص 08.

- إن الدور الجديد الذي تلعبه الجماعات المحلية في ترقية الاستثمارات هو ضرورة أملت لها الوضعية الاقتصادية الحالية التي تمر بها البلاد، وعليه لابد من تفعيل آليات جديدة ومبتكرة من أجل خلق الثروة على المستوى المحلي، وذلك من خلال¹:
- ✓ تطوير البرامج والمشاريع العقارية الموجهة للاستثمار بجميع أشكاله الصناعي، الفلاحي، الغابي والسياحي؛
 - ✓ تنمية القطاع الفلاحي وضرورة مراجعة بعض النصوص القانونية والتنظيمية وتبسيط الإجراءات الإدارية قصد التخفيف وتسريع الجهد الاستثماري؛
 - ✓ مرافقة الجماعات المحلية للمؤسسات والهيئات الاستثمارية، وتوسيع نشاطات المؤسسات المصغرة والمتوسطة؛
 - ✓ تهيئة السياحة وجعلها في قالب ديناميكية التنمية المحلية؛
 - ✓ تعميق مسار الديمقراطية التشاركية والتسيير الجوّاري للمسائل الاقتصادية الحيوية التي تعنى بالاستثمار.

4.6 تفعيل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

أضحى التحول نحو الاعتماد على القطاع الخاص في تمويل التنمية المحلية في الجزائر أمراً ضرورياً خصوصاً في ظل النتائج المتواضعة التي حققتها استراتيجية التنمية المحلية المعتمدة على القطاع العام التي تفتقر للمؤهلات الاقتصادية.

4.6.1 مساهمة القطاع الخاص في تطوير التنمية المحلية: تشير التجارب الدولية الناجحة إلى أن القطاع الخاص يستطيع

دفع معدلات التنمية المحلية على مستوى البلديات وتحقيق أهدافها المنشودة من خلال مايلي²:

- ✓ المشاركة في التخطيط الاستراتيجي للتنمية المحلية لزيادة كفاءة وفعالية هذه العملية؛
- ✓ تأمين المزيد من الموارد المالية والمادية والمعرفة والخبرة التي غالباً ماتتوفر داخل إقليم البلدية؛
- ✓ كفاءة التعامل مع ظروف الاقتصاد المحلي، بحكم أن أصحاب المشاريع الخاصة عادة ما يكونون أكثر دراية بالفرص الموجودة مقارنة بالقطاع العام أو المجالس البلدية، وأكثر قدرة على مواجهة العقبات التي تواجه استراتيجية التنمية المحلية التي تقوم على الاستغلال الأمثل للموارد الذاتية للبلدية؛
- ✓ ربط المجتمع المحلي بالأنشطة الاقتصادية المحلية ومن ثم توفير فرص عمل جديدة لهم؛
- ✓ تحسين مستوى المرافق العامة والبنية التحتية للبلديات وعصرنتها، ومن ثم رفع جودة الحياة في هذه المناطق وجعلها أكثر جذبا للعمل والإقامة؛
- ✓ مساندة استراتيجية التنمية المحلية على النحو الذي يساعد على تعزيز ثقة المستثمرين ورجال الأعمال والشركات؛
- ✓ إضفاء الشرعية اللازمة على عملية التنمية المحلية وتنقيتها من الاعتبارات السياسية لضمان استدامتها على المدى البعيد.

4.6.2 أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص: إذا تطرقنا إلى مفهوم التنمية المحلية من منظور اقتصادي نجد أنها

عبارة عن عملية يتشارك فيها كل من القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني لخلق ظروف أفضل لتحقيق نمو

¹- رضوان مجادي، سياسات الاستثمار المحلي على ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 06 العدد 02، جامعة البليدة 2، البليدة، ديسمبر 2017، ص 67.

²- عابد شريط و ياسين بن الحاج جلول، دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية دراسة حالة الجزائر، مجلة الإستراتيجية والتنمية، العدد 10، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جانفي 2016، ص ص 243، 244.

- اقتصادي ومستوى حسن لجميع أفراد المجتمع المحلي، فالشراكة بين القطاعين العام والخاص من شأنها أن تسهم في تنمية البلدية في العديد من المجالات وهناك العديد من الأساليب التي تنظم هذا الاتجاه ولعل أبرزها¹:
- ✓ **الأسلوب الأول:** إنتاج الخدمة من طرف المؤسسات العمومية أو الخاصة على المستوى المحلي مقابل فرض رسوم للمستفيدين من هذه الخدمة، مثل إنشاء المرافق العامة وقاعات الرياضة والمساح والمراكز التجارية...إخ؛
- ✓ **الأسلوب الثاني:** خصخصة الخدمة العمومية عن طريق التعاقد مع القطاع الخاص أو المجتمع المدني، مع اكتفاء دور الإدارة المحلية بتحديد نوعية ومواصفات الخدمات المطلوبة والاشراف على أدائها بالصورة المطلوبة؛
- ✓ **الأسلوب الثالث:** دخول القطاع الخاص كشريك ومنافس للمؤسسات العمومية والبلدية، بما يؤدي إلى إذكاء روح التنافس وتحسين مستوى أداء الخدمات العامة وتوسيع نطاق الاختيار أمام المواطنين؛
- ✓ **الأسلوب الرابع:** قيام البلدية ببيع أصول مؤسساتها العمومية كلياً أو جزئياً إلى القطاع الخاص مع وجود قدر من التدخل للإشراف والتنظيم.

4.7 استخدام عقود ال (B.O.T) كأسلوب حديث لتمويل مشاريع البلدية

عرفت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية عقد البوت (البناء والتشغيل والتحويل) على أنه اتفاق تعاقدى تتولى بموجبه هيئة خاصة إنشاء أحد المرافق العامة الأساسية في البلدية بما في ذلك عملية التصميم والتمويل والقيام بأعمال التشغيل والصيانة، وتتولى الهيئة الخاصة إدارة وتشغيل المرفق خلال فترة زمنية محددة يسمح لها فيها بفرض رسوم مناسبة على المستفيدين من خدمات المرفق، وأية رسوم أخرى شرط ألا تتجاوز ما هو منصوص عليه في دفتر الشروط أو العقد المبرم وذلك لتمكين هذه الهيئة من استرجاع الأموال التي استثمرتها ومصارف التشغيل والصيانة، بالإضافة إلى عائد مناسب على الاستثمار، وفي نهاية العقد تقوم الهيئة الخاصة بإعادة المشروع إلى البلدية، أو إلى هيئة خاصة جديدة بالاستناد إلى عقد جديد².

ومنه فإنه يمكن استخدام عقود البوت في تمويل المشاريع التنموية على مستوى البلدية، وذلك من خلال عقد تبرمه البلدية مع مستثمر معين سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، يتضمن إتباع أساليب معينة لإنشاء مشروع تنموي معين أو مرفق عمومي وذلك على حساب هذا المستثمر (الإنشاء)، ثم يقوم هذا الأخير بإدارة ذلك المشروع لمدة معينة وفق نمط التسيير الملائم الذي يحقق له أرباحاً (التشغيل)، من أجل إشباع حاجة المواطنين الذين سينتفعون من هذا المشروع أو المرفق، ليقوم بعد تلك المدة بنقل أصول المرفق للبلدية في حالة جيدة قابلة لتحويله إلى مستثمر آخر وفق شروط جديدة (التحويل).

إن عقد البوت يسمح بتعبئة الموارد المالية الذاتية للبلديات وتطويرها، وذلك من خلال جلب استثمارات القطاع الخاص وتوسيع مجالات تدخله في استغلال المرافق العمومية والاستفادة من قدرات الابتكار والتمويل التي يتمتع بها، من أجل تنفيذ المشاريع التنموية بكفاءة عالية وفقاً لمقاييس ذات جودة عالية، وكذا تحسين نوعية المرافق العمومية وضمان جاهزيتها وفعاليتها.

¹- العربي غويني، مرجع سابق، ص 67-69.

²- رفيق شرياق و عبد الحليم جدي، الصكوك الإسلامية ونظام ال B.O.T كبديلين لتمويلين إسلاميين للحكومات والجماعات المحلية، الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً -، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 08 - 09 نوفمبر 2016، ص248.

4.8 التمويل الجماعي للمشاريع التنموية الكبيرة

يعتبر التمويل الجماعي أسلوب جديد للتضامن المالي بين البلديات وتمويل التنمية المحلية، ويرتبط هذا التوجه بمجموعة متنوعة من الأنشطة والمشاريع التنموية الكبيرة التي تنطوي على مشاركة أكثر من بلديتين في تمويلها والاستفادة من عوائدها، ولما كانت ميزانية البلدية لا تقوى على مجابهة مثل هذه المشاريع الكبيرة لوحدها، فإن التمويل الجماعي يمنح فرص الوصول إلى التمويل اللازم لهذه المشاريع، حيث يقوم التمويل الجماعي للتنمية المحلية على مستوى البلديات وفق أسلوبين أساسيين وهما:

4.8.1 التعاون المشترك بين البلديات: يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر من نفس الولاية أو من ولايتين مختلفتين أن

تشارك قصد التهيئة والتنمية المشتركة لأقاليمها وضمان تسيير مرافق عمومية جوارية بتعاقد وسائلها المالية قصد إنشاء مشاريع ومؤسسات عمومية مشتركة من أجل ترقية الشراكة والتضامن بين البلديات. حيث تنجز الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك بين البلديات بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات¹.

4.8.2 إقامة شراكات مع بلديات أجنبية: يمكن أن تشارك بلدية داخل الوطن مع بلدية أخرى أجنبية في إقامة مشاريع

واستثمارات مشتركة تعود بالنفع المادي لها، قصد تحقيق التكامل وتغذية العجز. حيث تخضع توأمة بلدية ما مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية².

5 خاتمة:

في ختام هذه المداخلة نستنتج أن ضعف التمويل المحلي يعد من بين أكثر الإشكاليات الموضوعية التي عرقلت مسار التنمية المحلية في الجزائر، وانطلاقاً من دراسة وتحليل واقع التمويل المحلي في الجزائر فإن فكرة تمويل التنمية المحلية من وجهة نظر الموارد المالية المحلية الذاتية لاتزال بعيدة كل البعد عن التجسيد في أرض الواقع، فتبعية الجماعات المحلية (البلدية) بشكل واسع للتخصيصات المالية التي ترصدها الدولة كل سنة ظل عائقاً أساسياً أمام تحرير مبادراتها وتدعيم استقلاليتها المالية في ظل محدودية مواردها المالية الذاتية و تخصيصها الأمثل لها بما يخدم الأعباء والمهام الموكلة لها، فبالرغم من أن أغلب البلديات تمتلك العديد من العقارات والأموال والثروات، إلا أن الموارد المالية الذاتية ضعيفة وغير متحكم فيها واعتمادها على إعانات الدولة في تزايد مستمر، وبالتالي فإن إشكالية التمويل المحلي تضاربت توجهاتها بين خطابات إيجابية من الناحية النظرية وحقائق سلبية كشفت الوضعية المالية الصعبة التي تعاني منها أغلب البلديات على مستوى التراب الوطني.

ومن خلال ما سبق يمكننا القول أنه في ظل تآكل الموارد المالية المحلية للجماعات المحلية وفي ظل انسحاب الدولة بات من الضروري البحث عن مصادر تمويل جديدة تساهم في تقوية المركز المالي للبلديات وتفتح آفاقاً وأطراً جديدة لبعث وتطوير التنمية المحلية خدمةً للمواطنين ووفاءً بالتزاماتهم وتطلعاتهم حيث تندرج هذه الرؤية في إطار تصور اقتصادي شامل لوظيفة البلدية وذلك من خلال تحرير أكثر للمبادرات المحلية وتعزيز الدور الاقتصادي للبلديات من خلال تفعيل التوجه المقاولاتي نحو ترقية وتطوير الاستثمار المحلي وإشراك الفاعلين المحليين (المواطنين، المجتمع المدني والقطاع الخاص) في العملية التنموية.

¹ - ج ج د ش، القانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة 116، ص32.

² - نفس المرجع السابق، المادة 106، ص17.

والرقي من خلال القيمة المضافة ، في إطار ذلك كانت النتائج كالتالي:

✓ بالرغم من تعدد مصادر التمويل المحلي وتنوعها في الجزائر، إلا أن المقادير التي ساهمت بها الإيرادات الذاتية في تعظيم معدلات التنمية المحلية ضعيفة ومتدنية ودون المستوى المطلوب، ولا تتناسب مع آمال وأولويات المجتمع المحلي وتطلعاته التنموية؛

✓ في ظل ضعف المداخل الذاتية للبلديات واعتمادها الكبير على ما تخصصه الدولة من إعانات ومساهمات تحولت البلديات في الجزائر إلى مجرد هياكل إدارية غير قادرة على خلق الثروة وتمويل برامجها وخدماتها ذاتياً ويعزى ذلك إلى ضعف الاستثمار المحلي وتقييد الأنشطة والمبادرات الاقتصادية الخلاقة للثروة؛

✓ تلعب المقاولات دوراً هاماً في انتهاز فرص الأعمال من طرف الجماعات المحلية والأفراد لإنشاء المؤسسات على المستوى المحلي.

وقد خلصت الدراسة إلى جملة من التوصيات، والتي هي كالتالي:

✓ ضرورة بلورة التوجه المقاولاتي واقعياً وتحسينه في إطار خلق حاضنات أعمال تابعة للبلدية، تساهم في توفير موارد مالية ذاتية ومستدامة؛

✓ ضرورة إرساء نظام للديمقراطية التشاركية يمكن من خلاله وضع أسس جديدة تهدف إلى إشراك مختلف الفاعلين المحليين (مواطنين، المجالس المنتخبة المجتمع المدني، القطاع الخاص المتعاملين الاقتصاديين، ...) في عمليات التخطيط التنموي وكذا اقتراح أولويات الإنفاق المحلي والإشراف والرقابة على إعداد وتنفيذ الميزانية المحلية وذلك من أجل تحسيد مقاربة تنموية جديدة على المستوى المحلي، تقوم على المشاركة والمشاركة والمساهمة في بناء اقتصاد محلي ملائم، متنوع وثرى؛

✓ ضرورة رسم مسارات تنموية جديدة يحددها التخطيط المحلي السليم للعملية التنموية، توزيع سلطة القرار التنموي بين هيئات التخطيط المركزية وبين الجماعات المحلية ضمن سياق التكامل في أداء المهام والاختصاصات؛

✓ ضرورة تشجيع الاستثمار المحلي وتيسير مسبات نجاحه، وذلك بتحرير المبادرات الاقتصادية من كل القيود والعراقيل البيروقراطية، ووضع إطار مرجعي للاستثمار المحلي تستند عليه الجماعات المحلية في عملية التفاوض ومنح عقود الامتياز بهدف بعث الحركة الاقتصادية على المستوى المحلي، وخلق الثروة ومناصب العمل وكذا تحسين الخدمة المقدمة على مستوى البلدية.

5. قائمة المراجع:

1. الكتب :

- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة، الجزائر، 2014.

- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.

- محمد بن صوشة، إشكالية تمويل التنمية المحلية: الواقع والآفاق، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، 2019.

2. البحوث الجامعية :

- خيضر خنفر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2010/2011.

- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية: دراسة حالة بلدية أدرار، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2013.

واقع التمويل المحلي في الجزائر؛ أي رهان للتوجه المقاولاتي؟

- يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر 2017/2018.

3. المقال المنشور:

- رمضان فراق، الاستثمار المحلي بين لامركزية الإدارة و مركزية الهيئات، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 13، العدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة أكتوبر 2020.

- العربي غويي، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2016.

- نصر الدين بن شعيب و مصطفى شريف، الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة جوان 2012.

- شوقي جباري و بسمة عولمي، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2015.

- رضوان مجادي، سياسات الاستثمار المحلي على ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 06 العدد 02، جامعة البليدة 2، البليدة، ديسمبر 2017.

- عابد شريط و ياسين بن الحاج جلول، دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية دراسة حالة الجزائر، مجلة الإستراتيجية والتنمية، العدد 10، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جانفي 2016.

4. وقائع التظاهرات العلمية (المؤتمرات والملتقيات والأيام الدراسية) :

- يوسف بومدين و رزق قطوش، استغلال المرافق العامة الاقتصادية بالتفويض كآلية فعالة لخلق الثروة ومناصب الشغل في ظل انخفاض أسعار البترول - التجربة المغربية نموذجاً، الملتقى الوطني الثاني حول الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية و تتمين ممتلكاتها، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة 10-11 أبريل 2017.

- العياشي عجلان، أثر التهرب الضريبي على مردودية الجباية المحلية - دراسة حالة ولاية مسيلة (2008-2011) -، الملتقى الدولي الأول حول اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية - واقع واستشراف - جامعة سعد دحلب، البليدة، 10-11 جوان 2013.

- هشام بن ورزق، تقويم دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في ظل مركزية التخطيط والتنفيذ، الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً -، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 08-09 نوفمبر 2016.

- رفيق شرياق و عبد الحليم جدي، الصكوك الإسلامية ونظام ال B.O.T كبدلين تمويلين إسلاميين للحكومات والجماعات المحلية، الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً -، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 08 - 09 نوفمبر 2016.

8. القرارات والقوانين:

- ج ج د ش، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

- ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، نوفمبر 2016.

- ج ج د ش، مجلس المحاسبة، التقرير السنوي 2019، الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادرة في 04 ديسمبر 2019، ص 121.

- ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مذكرة رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتتمين أملاك الجماعات المحلية.

- République algérienne démocratique et populaire, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Schéma National d'Aménagement du Territoire, 29 juin 2010, P06.

- ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، لقاء الحكومة - الولاية، 28-29 نوفمبر 2018، ص 08.
- ج ج د ش، القانون رقم 10-11، مرجع سابق، المادة 116، ص 32. الجرائد والمجلات العامة: الكاتب، عنوان المقال، اسم الجريدة/المجلة بخط ثخين، مكان الصدور، العدد، التاريخ، الصفحات.