

إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات - دراسة حالة بلديات ولاية قالمه

Received date: 11/12/2017

Accepted paper: 04/04/2018

الأستاذة نضيرة دبابي، جامعة الجزائر 3
الدكتور بوطالب براهيم، المدرسة الوطنية للإدارة.

ملخص

تقتضي التنمية المحلية تمتع البلديات بقدر كاف من الاستقلالية الوظيفية والمالية، التي تسمح لها برسم أهدافها وتوفير الوسائل اللازمة لتحقيق ذلك، أما الاستقلال المالي فيعني أنها مطالبة بتوفير الموارد المالية اللازمة لتأدية مهامها وتغطية نفقاتها، غير أن مسألة التمويل الذاتي للبلديات تعتبر من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الحكم المحلي، إذ يصعب في أحيان كثيرة التحكم في الجدلية القائمة بين مبدأ الاستقلالية الفعلية للبلديات والقيود التي تفرضها الدولة.

علما أن البلديات تعيش في حلقة مفرغة، حيث أن الاختلالات المسجلة في ماليتها لم تسمح لها بتحسين أدائها وطرق تسييرها، كما أن ضعف وتدني مستويات التسيير لم تمكنها من حل مشكل عجز الميزانية وبالتالي فإنها تبقى، بهذا الشكل، بعيدة عن تحقيق أهدافها التنموية.

يهتم البحث بدراسة "إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات" لا من أجل التعرض لأسباب ضعفها فحسب بل من أجل استنتاج الحلول المناسبة لذلك.

الحلول المقترحة منها تتعلق بإرادة الدولة والبلديات في نفس الوقت، حيث أن الدولة مطالبة بإصلاح الجباية المحلية أو بالأحرى المالية المحلية، أما البلديات فهي مطالبة ببذل مجهودات إضافية بغية تتمين مواردها وتحسين طرق تسيير شؤونها المحلية.

كلمات مفتاحية: بلدية؛ مالية محلية؛ موارد محلية؛ ميزانية البلدية؛ عجز ميزانية البلدية.

Résumé :

Le développement local exige une autonomie fonctionnelle et financière suffisante des communes leur permettant de fixer leurs objectifs et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour les atteindre. C'est ainsi que l'indépendance financière signifie qu'elles doivent fournir les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de leurs missions et à leurs dépenses mais il est souvent difficile de contrôler la dialectique entre le principe de l'autonomie réelle des communes et les restrictions, sous forme de centralisation, qu'impose l'Etat.

Notons que les communes vivent dans un cercle vicieux, sachant que le déficit budgétaire ne leur a permis d'améliorer leurs performances et leur mode de fonctionnement ne leur permettaient pas de résoudre le problème du déficit budgétaire.

En effet, la présente étude met la lumière sur la faiblesse des ressources financières des communes Algérienne, non seulement pour en justifier les causes mais aussi et surtout pour fournir des éléments de réponse, voire même des solutions qui s'y rapportent.

Les solutions proposées sont liées à et de la volonté de l'État et des communes. L'État est tenu d'engager une réforme profonde de la fiscalité ou plutôt de la finance locale, tandis que les communes sont appelées à faire des efforts permettant la valorisation de leurs ressources et l'amélioration de la gestion des affaires communales.

Mots clés : Commune; finance locale; ressources financières; budget communal; déficit du budget communal.

Abstract:

Local development requires sufficient functional and financial autonomy of municipalities to set their goals and implement the necessary resources to achieve them. Financial independence means that they must provide the necessary financial resources for the accomplishment of their missions and their expenses, but it is often difficult to control the dialectic between the autonomy of municipality's principle and restrictions imposed by the state.

It should be noted that the municipalities live in a vicious circle, knowing that the budget deficit has not been allowing them to improve their performance and their mode of function has not been allowing them so to resolve their budget deficit problem.

Indeed, this study examines the issue of the financial resources weakness of the Algerian municipalities, not only to justify the causes but also and especially to provide elements of response, or even solutions related to it.

The proposed solutions are related to the determination of the State and the communes at the same time. The state is obliged to undertake a profound reform of the taxation or rather of the local finance, while the municipalities are called to make efforts allowing the valorization of their resources and the improvement of the local public management.

Keywords: Municipality; local finance; financial resources; municipal budget, budget deficit local.

الأزمة التي يمر بها الاقتصاد الوطني بسبب انهيار أسعار البترول منذ السنوات الأخيرة كشفت عن اختلالات عميقة في هيكلية الاقتصاد، تبعته لاقتصاد المحروقات وعدم وجود قاعدة إنتاجية خارج قطاع المحروقات تسمح بخلق الثروة.

نفس هذه الضائقة عرفت بها الجماعات المحلية التي لم تضح قادرة على تمويل ميزانياتها نظرا لضعف مواردها، وهذا ما أدى إلى تفاقم العجز السنة تلوى الأخرى.

هذه الوضعية أدت بالحكومة إلى البحث عن حلول لتجاوز العجز الميزاني للبلديات ولو أن العجز لم يعد بارزا في ميزانياتها ابتداء من سنة 2011، ولكن هذا لا يعني عدم وجود عجز ميزاني، بل أن الأمر يتعلق بتقديم إعانات الدولة قبل غلق ميزانية البلدية، فهي تظهر في الميزانية الإضافية أو الحساب الإداري¹.

ولقد تقرر خلال اجتماع الحكومة - ولاية المنعقد بالعاصمة يومي 12 و 13 نوفمبر 2016، تشخيص وضعية الجماعات المحلية والبحث عن حلول لتحقيق نقلة في مجال التنمية المحلية عن طريق مجموعة من الأدوات بما في ذلك ترقية موارد البلديات، حيث أن الدولة مطالبة بإصلاح المالية والجباية المحلية، كما أن البلديات مجبرة أكثر من أي وقت مضى، ببذل مجهود أكبر لتحصيل مواردها المتاحة، العمل على الاستغلال الأمثل لمواردها والبحث عن موارد أخرى لتمويل ميزانياتها لاسيما عن طريق جلب الاستثمارات.

فما هي إذا أسباب ضعف الموارد المالية للبلديات؟ وكيف يمكن تجاوز هذه الوضعية؟

للإجابة على هذه التساؤلات، يتناول البحث بالدراسة المحاور الثلاث التالية:

1- حال عجز ميزانية البلدية

2- أسباب ضعف الموارد المالية للبلديات

1-2- تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة

2-2- هيمنة الموارد الجبائية على موارد التسيير

2-3- ضعف التحصيل الضريبي

2-4- عدم التوازن بين البلديات

3- سبل ترقية الموارد المالية للبلديات

نضيرة دبابي: الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية،¹ جامعة تلمسان، 2010، ص 61 وما بعدها.

3-1- إصلاح الجباية المحلية

3-2- تجميع موارد التسيير

3-3- البحث عن حلول ومصادر تمويل أخرى

1- حال عجز ميزانية البلدية

توضح الدراسة أن مجمل البلديات تعاني من نقص في إيراداتها وزيادة نفقاتها، ما جعلها حبيسة التفكير في كيفية تغطية عجز ميزانياتها دون الاهتمام الجدي بتطوير تنظيمها، طرق تسييرها وتحسين مواردها المتاحة أو البحث عن مصادر تمويل إضافية؛ غير أن الإحصائيات الرسمية لا توضح العجز في ميزانيات البلديات ابتداء من سنة 2011، بالرغم من أن الدراسة تثبت عكس ذلك، وهذا ما سيتم توضيحه بعد عرض الأرقام المبينة في الجدول أدناه.

حال عجز ميزانيات البلديات يوضحه الجدول أدناه ولو أن الإحصائيات المعبر عنها خلال السنوات الأخيرة لم تعد تعبر عن حقيقة العجز، نظرا لتدخل الدولة لتغطية الوضعية من خلال الإعانات المقدمة مسبقا للبلديات.

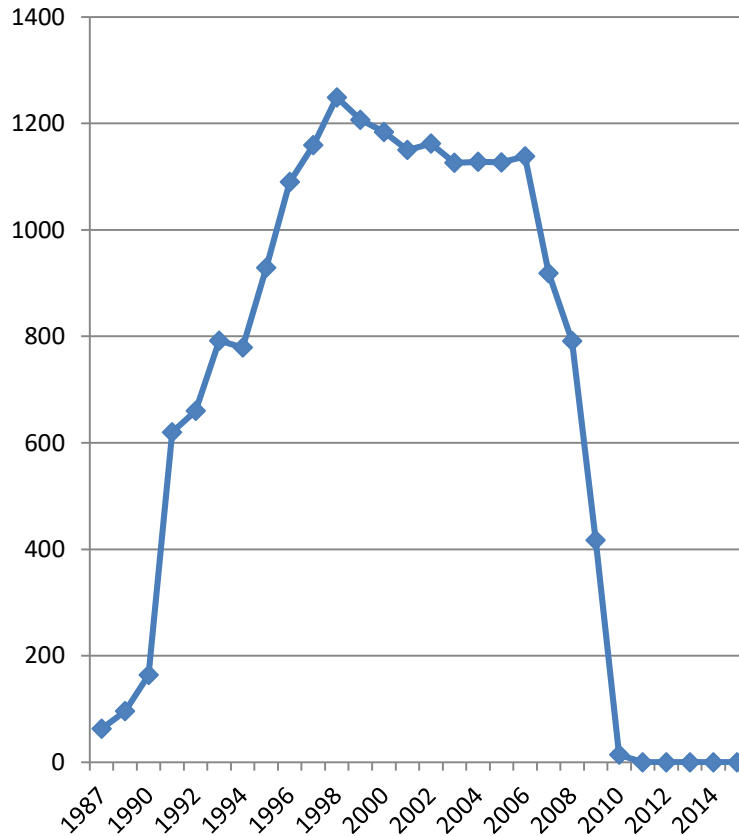
الجدول 1 : عدد البلديات العاجزة

السنة	عدد البلديات العاجزة	نسبة البلديات العاجزة
1990	164	11%
1991	620	40%
1992	660	43%
1993	792	51%
1994	779	51%
1995	929	60%
1996	1090	71%
1997	1159	75%
1998	1249	81%

78%	1207	1999
77%	1184	2000
75%	1150	2001
75%	1162	2002
73%	1126	2003
73%	1128	2004
73%	1127	2005
74%	1138	2006
60%	919	2007
51%	791	2008
27%	417	2009
1%	14	2010
0%	0	2011
0%	0	2012
0%	0	2013
0%	0	2014
0%	0	2015

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية وتهيئة الإقليم

الشكل 1: عدد البلديات العاجزة



من خلال قراءة الأرقام المبينة أعلاه، يتبين أن مشكل عجز ميزانيات البلديات لم يكن مطروحا بحدّة إلى غاية 1990، حيث لم يتجاوز عدد البلديات العاجزة حينها المائتين. ابتداء من 1991 عرف العجز تصعيدا معتبرا، إذ تضاعفت قيمته بـ 46 مرة خلال الفترة من 1990 إلى 1997 وهذا بالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة من أجل تغطية العجز المسجل، حيث بلغت نسبة تغطيته (منح التوازن الممنوحة للبلديات من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية) 100% خلال الفترة الممتدة من 1986 إلى 1993، كما قدرت هذه النسبة بـ 82%، 93%، 75% و 66% على التوالي سنوات 1994، 1995، 1996 و 1997.⁽¹⁾

(1) فسر الصندوق المشترك للجماعات المحلية التراجع في نسب تغطية عجز البلديات ابتداء من سنة 1994 إلى تحمله أعباء مستخدمي الحرس البلدي.

يلاحظ أيضا انخفاض قيمة عجز البلديات سنة 1998، لتعرف استقرارا نسبيا على مدار ثلاث سنوات، ليتراجع إلى مستواه الأول سنوات 2001، 2002 و 2003.

الاستقرار النسبي لعدد البلديات خلال السنوات الأخيرة (الفترة 1996-2006) في مستويات مرتفعة جد معتبر طبعاً، إنما يعبر عن الوضعية غير المريحة للبلديات، إذ أن أكثر من 1000 بلدية عاجزة بقيمة عجز فاقت سنوات 2001، 2002 و 2003 مبلغ 10 مليار دج

غير أن الملفت للانتباه هو التناقص التدريجي للعجز ابتداء من 2007، مع انخفاض جد معتبر سنة 2009 (417 بلدية عاجزة)، تقريبا منعدم سنة 2010 (14 بلدية عاجزة) لينعدم ابتداء من سنة 2012.

قراءة الأرقام قد تبين المجهود المبذول من طرف السلطات الجزائرية (المركزية والمحلية) في التكفل بمسألة العجز وهو بالفعل ما عبر عنه الخطاب الرسمي في التكفل بتلك المسألة، غير أن الحقيقة غير ذلك، لأن دراسة للموضوع أثبتت أن العجز لا يزال قائما في معظم البلديات، بينما لا تعبر الأرقام عن الواقع نظرا لحجبها العجز من خلال عملياتها الحسابية (jeux d'écriture comptable)، حيث عمدت الوزارة الوصية على ما يلي:

- تغيير صيغة معادلة التوزيع التساوي، الأمر الذي أدى إلى توجيه الإعانات إلى البلديات الأكثر حاجة؛
- تقديم الإعانات للبلديات قبل اختتام ميزانياتها السنوية، حيث تقدم الميزانيات الأولية متوازنة (تغطي غالبا فترة معينة من السنة)، غير مشروع الميزانية الإضافية يقدم عاجزا لتقوم مصالح وزارة الداخلية بمنح الإعانات لتغطية العجز قبل حدوثه وبالتالي يعرض مشروع الميزانية الإضافية المتوازنة على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه، كما تقدم الإعانات أحيانا بعد ذلك عن طريق التراخيص الخاصة)، لتظهر في الختام الحسابات الإدارية متوازنة.
- وبالتالي فإن التحليل الحقيقي للمعطيات يستدعي مقارنة أعمق، ولهذا تم اختيار بلديات ولاية قالمه لتشخيص وضعيات ميزانياتها وهو الأمر الذي سمح باستنتاج العوامل المتسببة في ضعف الموارد المالية للبلديات والمتسببة بالتبعية في عجز ميزانياتها.

2- أسباب ضعف الموارد المالية للبلديات

لقد ثبت من دراسة الحال أن ضعف الموارد المالية المحلية إنما يرجع إلى عدة أسباب قانونية، تنظيمية، إدارية، وظيفية.. وغيرها، لا تزال تتخبط فيها البلديات الجزائرية، تتمثل أساسا في تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة، هيمنة الموارد الجبائية على الموارد الأخرى، قصور التحصيل الضريبي وعدم التوازن بين البلديات.

1-2- تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة

القيود المفروضة على المالية المحلية، مقتضيات الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية ومصالحها غير الممركزة، تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضا من طرف أجهزتها ممثلة في مصالح الضرائب، كلها عوامل تقر بتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة وتفسر عدم قدرة البلديات على التحكم في ماليتها².

وكما هو معلوم فإن الدولة، عن طريق السلطة التشريعية التي يمارسها البرلمان، هي صاحبة الاختصاص في إحداث الضرائب والرسوم، إلغائها، تحديد أو عييتها، معدلاتها وطرق توزيعها، أي أن النظام الجبائي قائم على مبدأ "عدم استقلالية الضريبة"³، ويبقى دور المجالس المحلية مقتصرًا على الحصول على تقدير المبالغ الإجمالية المتوقعة للأسس الضريبية المحلية، التي تقدمها إياها مصالح الضرائب، فواقع الحال يثبت أنه لا وجود لسلطة جبائية محلية فعلية على مستوى الجماعات المحلية بالمعنى المعبر عنها على المستوى المركزي. وبالتالي يمكن القول أن الجبائية المحلية حاليا هي عبارة عن مجموعة من الضرائب و الرسوم غير متجانسة وغير مجمعة في تقنين واحد، تستفيد منها الميزانيات المحلية بصفة كلية أو جزئية بطريقة إدارية.

أدت هذه السياسة إلى نقص الموارد الجبائية المخصصة للجماعات المحلية عموما، نظرا لتخصيص الموارد المنتجة والثابتة للدولة مثل الضرائب على المداخل، باستثناء الرسم على النشاط المهني، وتخصيص نسب من الضرائب الأخرى غير المنتجة للجماعات المحلية، حيث أن الدولة تستفيد من حصة الأسد من الموارد الجبائية العادية.

كما أن تدخل الدولة لتغطية العجز المسجل في ميزانيات البلديات، رسم بادئا ملامح تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة، ليصل حدود تقييد الجماعات المحلية وحرمانها من الاستقلالية وبالتالي التقليل من حدود اللامركزية المفترضة⁴.

2-2- هيمنة الموارد الجبائية على موارد التسيير

² Jean CATHELINEAU: La fiscalité des collectivités locales, Armand Colin, Paris, 1990, p.8.

³ مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص171.

⁴ نضيرة دبابي: الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2010، ص92.

يرجع ضعف الموارد المالية المحلية بقدر كبير إلى عدم فعالية النظام الضريبي المحلي، بالإضافة إلى الاختلال الحاصل في تركيبة موارد البلديات، حيث سجلت الدراسة هيمنة الموارد الجبائية على موارد التسيير.

لتوضيح الأمر بدقة، اعتمد البحث على تحليل الوضعية المالية لـ 34 بلدية تابعة لإقليم ولاية قالمة، عن طريق تشخيص حساباتها الإدارية لسنة 2015، حيث يعبر الجدول التالي بالفعل عن الاختلال الحاصل في موارد جل البلديات.

الجدول 2: موارد قسم التسيير لبلديات ولاية قالمة، تحقيقات 2015

الموارد	الرمز	المبلغ (د ج)	النسبة
موارد التسيير			
ناتج الأملاك العمومية	71	624 140,00	0,3 %
منتجات الاستغلال	70	121 600,00	0,6 %
ناتج مالي	77	-	0 %
المجموع الفرعي (1)		745 740,00	0,4 %
موارد جبائية			
ضرائب غير مباشرة	75	440 111,39	0,2 %
ضرائب مباشرة	76	3 756 542,59	2 %
المجموع الفرعي (2)		4.196.653,98	2 %
منتجات أخرى			
تحصيلات، إعانات ومساهمات	72	35 304 200,00	17 %
ممنوحات ص م ج م	74	46 515 000,00	23 %

ناتج استثنائي	79	1 409 460,25	% 1
ناتج وأعباء السنوات المالية السابقة	82	115 391 400,70	% 57
المجموع الفرعي (3)		198 620 060,95	% 98
المجموع العام (1) (2) (3)		203 562 454,93	% 100

المصدر: الحسابات الإدارية لبلديات ولاية قالمة لسنة 2015



الملاحظة الأساسية التي يمكن تسجيلها هي نقص الموارد الذاتية للبلديات، إذ أن الموارد الجبايية وموارد التسيير لا تمثل سوى 2,4% من إجمالي موارد قسم التسيير، وهو الأمر الذي يحتم على البلديات اللجوء إلى إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتجاوز العجز وتحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات.

يبين الجدول أيضا أن البلديات تعتمد في تمويلها الذاتي وبصفة أساسية على الموارد الجبايية، التي تمثل نسبة تقدر بـ 2% من مجموع موارد قسم التسيير ولا تعتمد على موارد التسيير سوى بنسبة ضئيلة قدرها 0,4%، وهو الأمر الذي يجعلها غير قادرة على التحكم في العجز الذي قد ينجم عن انخفاض في المبالغ المقدرة للجباية.

بغض النظر عن الإهمال الكلي للنتائج المالي الذي يبقى منعدا، وكأن هذه المادة لا تعني البلديات على الإطلاق، يبقى مدخول الأملاك العمومية لا يمثل سوى 0,3٪، كما أن منتوجات الاستغلال فهي لا تمثل سوى 0,6٪ من مجموع موارد قسم التسيير.

إذا كان ضعف الموارد الجبائية مرتبطا بشكل كبير بإرادة السلطة المركزية، فإن ضعف موارد التسيير (نتائج الأملاك العمومية ومنتوجات الاستغلال) إنما يرجع إلى قصور وعدم توفر إرادة محلية تعمل على تطوير هذه الموارد، إذ أن كل البلديات محل الدراسة، الغنية منها والفقيرة، لم تمثل فيها موارد التسيير مقارنة بمجموع موارد قسم التسيير سوى نسبة 0,4٪.

2-3- ضعف التحصيل الضريبي

من بين أعوص المشاكل التي تواجه البلديات الجزائرية في تحقيق التوازن بين إيراداتها ونفقاتها هي مشكلة التحصيل الجبائي، وإن كان هذا الإشكال راجعا بالدرجة الأولى إلى سلوك المكلفين الذين يتهربون من دفع الضريبة فإنه يتعلق أيضا بعدم فعالية نظام التحصيل المعتمد من طرف مصالح الضرائب، لذلك تحدث البحث عن القصور في تحصيل الضريبة لا في التهرب من دفعها فحسب، ويرجع ذلك لأسباب عدة يمكن إجمالها فيما يلي:

- ثقل عبء الضريبة، مما يؤدي بالمكلف إلى التهرب من دفعها.

يجب التوضيح في هذا المجال أن ثقل عبء الضريبة تتحمل البلديات عبأه المزدوج، مثال ذلك ارتفاع معدل الرسم على القيمة المضافة من 17 إلى 19% أدى إلى ارتفاع نفقات البلديات عند اقتنائها (استهلاكها نهائيا) للمعدات أو الخدمات، في مقابل ذلك، غالبا ما يتهرب المتعاملون معها من إرجاع الرسم على القيمة المضافة للخرينة العمومية بمناسبة تعاملاتهم مع المستوردين أو المنتجين أو بائعي الجملة.

- ضعف الوعي الجبائي مما يشجع على التهرب الضريبي، ضف إلى ذلك عدم تناسب الضريبة مع مستوى الخدمات التي تقدمها البلدية للمواطنين وهذا ما يضعف حسهم المدني وثقافتهم الضريبية.

- الاعتقاد السائد بأن الضريبة أداة نهب وسلب أموال الفرد، بل ويراها البعض من مخلفات الاستعمار ويعبر عنها البعض الآخر بالمكوس المحرمة شرعا، لذا يردون عليها بالتهرب، بل وبالمقاومة.

- الاعتقاد بأن سرقة الدولة لا تعد سرقة بمعناها الحقيقي، وكأن الدولة ليس لها حق على الأفراد.

- نقص الإعلام فيما يخص الضريبة، وعلاؤها، كيفية حسابها، طرق تحصيلها وحتى أوجه استخدامها ومدى مساهمتها في تنمية الجماعة.

- ضعف أخلاقيات المهنة وتشوه نظرة المجتمع نتيجة بعض التصرفات غير الأخلاقيات لأعوان إدارة الضرائب كقيامهم ببرمجة مراقبة صغار التجار ومراجعة حساباتهم وأموالهم وغضهم النظر عن النشاطات التجارية والاقتصادية الكبرى المدرة للثروة والقيمة المضافة وبالتالي للضريبة.

- ضعف أداء الإدارة الضريبية بسبب أنها:

أولا. على غير دراية بالمشاكل التي تعاني منها البلديات، حيث أن البيروقراطية الإدارية وسعت كثيرا الهوة بين المصالح المختلفة لأجهزة الدولة وجعلتها أحيانا في صراع لا يخدم أدائها في تقديم الخدمة العمومية (أحسن مثال عن ذلك الصراع الدائم بين البلدية، مصالح الضرائب، المراقب المالي، الخزينة العمومية)؛

ثانيا. لا تملك الوسائل (البشرية والمادية خاصة) التي تسمح لها بتحسين التحصيل الجبائي ومجابهة التهرب الضريبي. حيث أن ارتفاع عدد المتعاملين الاقتصاديين أدى إلى ارتفاع عدد المكلفين بالضريبة وبالتالي ارتفاع عدد الملفات الجبائية، غير أن إدارة الضرائب لم تواكب هذا التطور لا من حيث زيادة مستخدميها ولا عن طريق تحسين وتطوير طرق التحصيل الجبائي، خاصة في ظل ما توفره التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال من امتيازات في هذا المجال.

2-4- عدم التوازن بين البلديات

لقد أدى التقسيم الإداري لسنة 1984 إلى إحداث خلل في هيكل البلديات بالجزائر، حيث ارتفع عددها من 676 بلدية (1963)، إلى 704 بلدية (1976، 1972، 1974) ليصل عددها إلى 1541 بلدية (1984) بدعوى تقريب الإدارة من المواطن، ولقد نتج عن زيادة عدد البلديات ما يلي:

- زيادة عدد البلديات القروية عديمة الدخل؛
- ظهور أكثر من 600 بلدية صناعية، تحتاج لتوظيف عمالة جديدة؛
- لم يصاحب هذا الإجراء خطة لترقية الاستثمار بهذه البلديات وبالتالي توفير العمالة اللازمة؛

- زيادة تعداد موظفي البلديات مما أدى إلى ارتفاع ميزانيات التسيير دون توفر الموارد المالية اللازمة⁽¹⁾.

لتوضيح الأمر بدقة، يبين البحث حال عدم التوازن بين البلديات محل الدراسة، وهذا ما توضحه الأرقام المبينة في الجدول أدناه.

الجدول 3: موارد قسم التسيير لبلدية قالمية، تحقيقات 2015

النسبة %	المبلغ (دج)	
1,6	29 411 581,83	موارد التسيير
1,0	24 044 581,83	ناتج الأملاك العمومية
0,3	5 367 000,00	منتجات الاستغلال
0		ناتج مالي
19	342 183 610,12	موارد جبائية
2	33 305 700,81	ضرائب غير مباشرة
17	307 877 909,31	ضرائب مباشرة
79	1 400 525 546,48	منتجات أخرى
26	456 928 825,29	تحصيلات وإعانات ومساهمات

نصر الدين بن شعيب: نصر الدين بن شعيب: إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2002، ص157.

0		تقليص الأعباء
6	109 976 000,00	ممنوحات
0,4	7 743 795,42	ناتج استثنائي
47	825 876 925,77	ناتج وأعباء السنوات المالية السابقة
100	1 772 120 738,43	مجموع

المصدر: الحساب الإداري لبلدية قالمة، 2015

الجدول 4: موارد قسم التسيير لبلدية بوشقوف، تحقيقات 2015

النسبة %	المبلغ (دج)	
2	7 233 235,01	موارد التسيير
2	7 233 235,01	ناتج الأملاك العمومية
0		منتجات الاستغلال
0		ناتج مالي
11	39 096 292,19	موارد جبائية
0,51	1 761 397,13	ضرائب غير مباشرة
11	37 334 913,06	ضرائب مباشرة
87	297 385 351,09	منتجات أخرى
9	32 172 202,28	تحصيلات وإعانات ومساهمات
0		تقليص الأعباء
28	97 017 293,00	ممنوحات
0,45	1 533 430,00	ناتج استثنائي
48	166 662 425,81	ناتج وأعباء السنوات المالية السابقة

100	343 714 878,29	مجموع

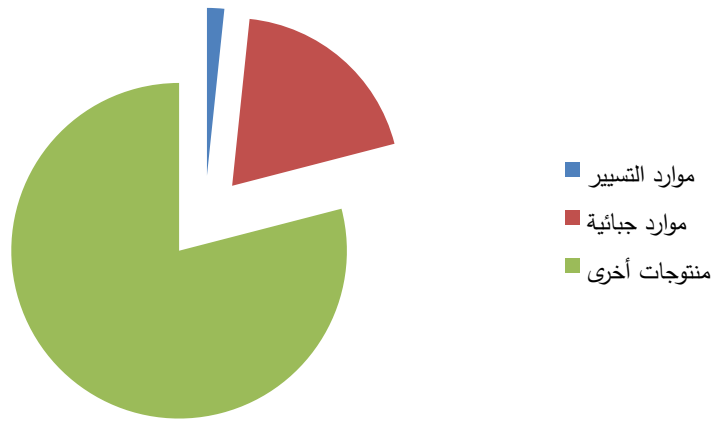
المصدر: الحساب الإداري لبلدية بوشقوف، 2015

الجدول 5: موارد قسم التسيير لبلدية عين العربي، تحقيقات 2015

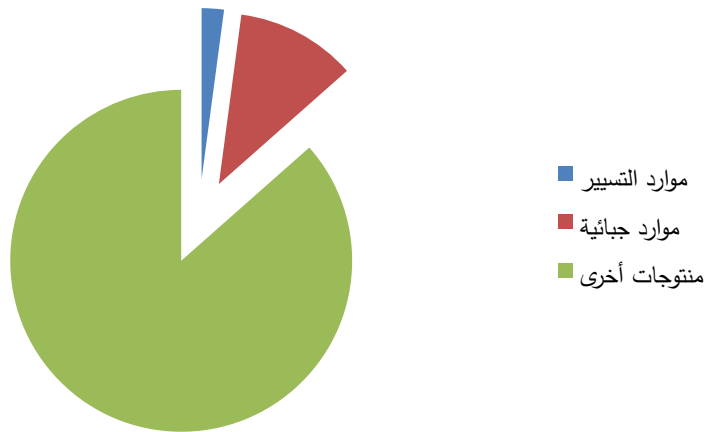
النسبة %	المبلغ (دج)	
3	4 369 841,93	موارد التسيير
0,69	1 084 684,43	ناتج الأملاك العمومية
2	3 285 157,50	منتجات الاستغلال
0		ناتج مالي
1,14	1 803 048,17	موارد جبائية
0,05	81 202,01	ضرائب غير مباشرة
1,09	1 721 846,16	ضرائب مباشرة
96	152 042 379,59	منتجات أخرى
21	34 010 640,00	تحصيلات وإعانات ومساهمات
0		تقليص الأعباء
30	47 016 000,00	ممنوحات
1,18	1 860 145,70	ناتج استثنائي
44	69 155 593,89	ناتج وأعباء السنوات المالية السابقة
100	158 215 269,69	مجموع

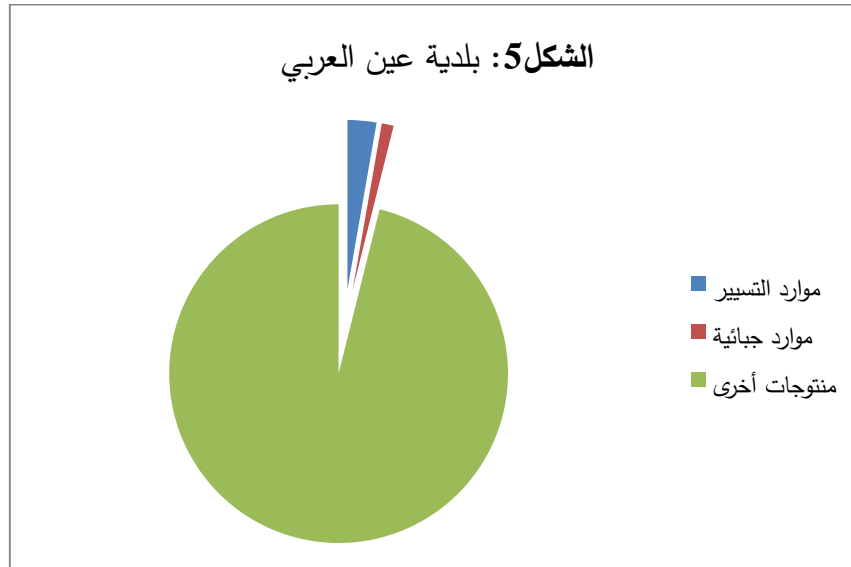
المصدر: الحساب الإداري لبلدية عين العربي، 2015

الشكل 3: بلدية قالمة



الشكل 4: بلدية بوشقوف





من خلال قراءة الأرقام المبينة أعلاه يلاحظ أن موارد قسم التسيير لبلدية قالمة تفوق بإحدى عشر (11) مرة موارد بلدية عين العربي، لتتجلى بوضوح حالة اللاتوازن بين البلديات وبالتبعية عدم التوازن في توزيع الموارد ما بينها، وهذا ما أدى إلى خلق حالة من اللامعادلة الاجتماعية بين الساكنة، ولنا أن نتساءل عن الجدوى من إحداث بلدية دون موارد أو بالأحرى بلدية دون روح تبقى تتخبط في العجز الدائم، إذ تحصل موارد معتبرة بالبلديات الكبرى مثل قالمة وبوشقوف نظراً لتوفرها على قاعدة اقتصادية وتجارية تسمح لها بتحصيل الضرائب، بينما يوجد مقابل ذلك بلديات محرومة وشبه منعدمة المداخل لا تغطي مواردها حتى نفقات تسيير مستخدميها مثل بلدية عين العربي؛ ولتوضيح الأمر بدقة تعرض الدراسة، في الجدول أدناه، النتائج المتوصل إليها بمناسبة تشخيص الوضعية المالية للبلديات قالمة، وبوشقوف وعين العربي.

الجدول 6: نسبة الموارد الجبائية من موارد قسم التسيير - تحقيقات 2015

نسبة الموارد الجبائية من موارد قسم التسيير	مجموع موارد قسم التسيير	موارد جبائية			
		مجموع الموارد الجبائية	ضرائب مباشرة	ضرائب غير مباشرة	
19,3 %	1 772 120 738,43	342 183 610,12	307 877 909,31	33 305 700,81	قائمة
11,3 %	343 714 878,29	39 096 292,19	37 334 913,06	1 761 397,13	بوشقوف
1,1 %	158 215 269,69	1 803 048,17	1 721 846,16	81 202,01	عين العربي

المصدر: الحسابات الإدارية للبلديات المعنية، 2015

قراءة الأرقام المبينة أعلاه تسمح بتسجيل الملاحظات التالية:

موارد قسم التسيير لبلدية قائمة تمثل أكثر من 35 مرة موارد بلدية عين العربي، لتتجلى بوضوح حالة اللاتوازن في القدرات الاقتصادية للبلديات، وبالتبعية التفاوت في توزيع الموارد بينها، وهذا ما أدى إلى خلق حالة من اللامعادلة الاجتماعية بين المواطنين، ليثور التساؤل عن الجدوى من إحداث بلدية دون موارد أو بالأحرى بلدية دون روح تبقى تتخبط في العجز الدائم.

بالرغم من هيمنة الموارد الجبائية على موارد التسيير بأغلب البلديات الجزائرية، غير أن بعض البلديات مثل بلدية عين العربي تكاد تنعدم فيها الموارد الجبائية حيث قدرت بـ 1 803 048,17 دج، وتبقى هذه الموارد بعيدة كل البعد عن تغطية نفقات البلدية.

3- سبل ترقية الموارد المالية للبلديات

مشكل عويص تعاني منه البلديات الجزائرية يتمثل في ضعف مواردها المالية كميا ونوعيا من جهة وتزايد نفقاتها من جهة أخرى وهذا ما يؤدي إلى العجز في ميزانياتها، وبالتالي فإن أي إجراء يهدف إلى تصحيح هذه الوضعية لابد أن ينطلق من إصلاح الجباية في حد ذاتها والعمل على تثمين الموارد بمختلف أشكالها وهذا من أجل تحقيق التوازن بين إيرادات الميزانية ونفقاتها.

فيما يلي أهم الحلول المقترحة لأجل ترقية الموارد المالية للبلديات والمتمثلة في:

- إصلاح الجباية المحلية؛
- تثمين موارد التسيير؛
- اعتماد التسويق المحلي؛
- تفويض المرفق العام؛
- تأسيس سوق مالي محلي؛
- تفعيل الدور الاقتصادي للبلدية (الاستثمار، المقاولاتية وخلق الثروة)؛
- مكافحة الغش الضريبي وتحسين أدوات التحصيل.

3-1- إصلاح الجباية المحلية

الاستقلال الجبائي يقتضي من الدولة إشراك الجماعات المحلية في كل ما يتعلق بالجباية المحلية بما في ذلك تحديد أوعية الضرائب، ضبط معدلاتها والمشاركة في تحصيلها، كما يمكن للدولة أن تتخلى عن جانب من سلطاتها الجبائية، عن طريق منح بعض الصلاحيات للمجالس الشعبية البلدية لتحديد معدلات الضرائب العائدة لها مثل الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري، رسم السكن، رسم الذبح.. وغيرها، في إطار هامش تفره الدولة بتحديد عتبات دنيا وأخرى قصوى لمعدلات الضرائب.

هذا التوجه كان محور أشغال اجتماع الحكومة- ولاية المنعقد يومي 12 و 13 نوفمبر 2016، الذي خلص بالفعل إلى ضرورة إصلاح المالية والجباية المحلية من أجل تنمية محلية مستدامة؛ ولابد من الإشارة إلى أن هذا المطلب نابع عن توجيهات رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 4 أكتوبر 2016، الذي أمر من خلالها الحكومة الشروع في إعادة النظر في إصلاح شامل للمالية والجباية المحلية من أجل إعطاء دفعة قوية للتنمية على المستوى المحلي.

نفس هذا المطلب كان في صلب المحادثات التي جمعت وزير الداخلية والجماعات المحلية بنظيره الفرنسي خلال زيارة العمل التي قادت وزير الداخلية والجماعات المحلية إلى العاصمة الفرنسية شهر نوفمبر 2016، حيث تم الاتفاق على تنصيب فوج عمل مكلف بتحضير معالم قانون للمالية والجباية المحلية.

يبدو واضحا الهدف الاستراتيجي للحكومة الجزائرية المتمثل في تحضير قانون خاص بالجباية المحلية تمليه عدة عوامل ظاهرها هو نقص الموارد المحلية وباطنها هو الوضعية المالية غير المريحة التي تعرفها البلاد والتي لم تسمح حتى باستمرار الدعم المركزي للبلديات.

المبادرة التي تتحدث عنها الحكومة هي مبادرة مفيدة ومستعجلة في نفس الوقت، غير أنها قد لا تحقق الفعالية المطلوبة طالما لم تحدد لا معالم أساسية لتكريسها (حديث لا يتجاوز العموميات) ولا آجال لتحقيقها.

نفس هذه التوصيات التي خرج بها الملتقى الجهوي حول تسيير الجماعات المحلية المنظم بالجزائر العاصمة يومي 23 و 24 مارس 1998، الذي خلص إلى ضرورة مراجعة المنظومة المالية المحلية، خاصة بعد النتائج السلبية التي طبعها الجماعات المحلية من جراء تطبيق الإصلاحات الجبائية لسنة 1992⁵.

نفس هذا المطلب تضمنه التصريح الذي أدلى به وزير الداخلية والجماعات المحلية لجريدة الشروق الصادرة بتاريخ 3 ماي 2009⁶، الذي مفاده أن مصالحه تعمل بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية من أجل تحضير مشروع قانون يتعلق بالجباية المحلية يسمح باستحداث موارد مالية جديدة للبلديات، مؤكدا أنه سيضم مجموعة من الاقتراحات سيتضمنها قانون خاص يحدد بشكل واضح الصلاحيات ويوزعها بين المنتخبين المحليين والإدارة، كما يوطر العلاقة بين مصالح الولاية والبلديات التابعة لها.

واضح أن الأمر يتعلق بمطلب استراتيجي وجب على وزارة الداخلية تجسيده وفق رزمة مضبوطة، أهداف دقيقة تعتمد على تشخيص سليم لوضعية الجماعات المحلية، غير أن تحقيقه بقي مرادفا مكانه منذ سنوات، ولعل الأزمة الاقتصادية التي تمر بها البلاد هي من سيعجل تجسيده فعليا بعيدا عن الخطاب السياسي.

إلى حين صدور القانون المنتظر، تضمن القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية أحكاما تصب في بوتقة تنظيم المالية المحلية بصفة عامة، ويتعلق الأمر أساسا بما يلي:

⁵ نصر الدين بن شعيب، مرجع سابق، ص 277.

⁶ تصريح وزير الداخلية والجماعات المحلية لجريدة الشروق، نقلته جريدة الحدث في عددها رقم 2600 بتاريخ 03 ماي 2009، ص 5.

- نصت المادة الرابعة- فقرة أولى على أنه: "يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان"، ، وبالتالي فإن البلديات، استنادا إلى استقلاليتها المفترضة، مطالبة قانونا بالبحث عن موارد أخرى بما فيها الموارد غير الجبائية، غير أن الواقع العملي يقر غير ذلك، لاسيما في ظل عدم وجود ميكانيزمات عملية لتطبيق ذلك.

- نصت المادة الرابعة- فقرة ثانية على أن: "يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة"، وبالتالي فإن القانون يلزم صراحة الدولة على ضمان التناسب بين الموارد المتاحة للبلديات والمهام المنوطة بها، وهي المعادلة التي طالما أهملتها الدولة في تسيير الشؤون المحلية.

- في نفس هذا السياق نصت المادة الخامسة على وجوب أن تعوض الدولة كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية، ناجم عن إعفاء أو تخفيض جبائي أو إلغاء للضريبة، ويتم التعويض بنتائج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.

- كما نصت المادة 172 على أن البلدية تتلقى إعانات ومخصصات تسيير لاسيما في الحالات التالية:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بهامها وصلاحياتها؛
 - عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية؛
 - التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة؛
 - أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا؛
 - نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية.
- لا بد من الإشارة في الأخير إلى أن تجميع الأحكام المتعلقة بالمالية والجبائية المحلية في تقنين خاص يعتبر أكثر من ضرورة ليس من أجل تحقيق النجاعة في تحصيل الجبائية المحلية فحسب، بل ومن أجل خلق تنافسية محلية والعمل على جلب الاستثمارات.

3-2- تامين موارد التسيير

إذا كانت سلطة الجماعات المحلية مقيدة فيما يتعلق بالموارد الجبائية، فإنها تتمتع بسلطة تقديرية لا يستهان بها في مجال استغلال موارد التسيير (ناتج الأملاك العمومية وناتج الاستغلال)، تسمح لها بتحديد نسبها وطرق تغطيتها؛ وفي ظل ضعف الموارد الجبائية فإن البلديات مطالبة بتأمين مواردها الأخرى المتاحة لاسيما ما تعلق بناتج الأملاك العمومية وناتج التسيير.

أ- ناتج الأملاك العمومية:

إهمال هذا المورد المهم يؤثر سلبا على مداخل البلديات، إذ من غير المعقول أن تواصل البلديات إهمال أملاكها من خلال:

- عدم القدرة على إحصائها،

- تأجيرها بأسعار بعيدة كل البعد عن أسعار السوق (شقق ب 500 دج، 1000 دج حتى بكريات المدن الجزائرية، بل أكثر من ذلك شقق تتواجد بكريات بلديات العاصمة مؤجرة بأسعار رمزية لمهنيين يحققون أرقام أعمال خيالية، مساح بلدية مؤجرة بأسعار رمزية بعيدة كل البعد عن قيمتها الحقيقية.. وغيرها.

بصفة عامة البلديات لا تبذل الجهد المطلوب من أجل إحصاء ممتلكاتها أولا ومراجعة أسعار تأجيرها وطرق تسييرها ثانيا.

تتمين نواتج الأملاك العمومية يستدعي من البلديات القيام بجدد وتقييم حقيقي للممتلكات، إذ يتعين على مصالحها، بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة، المحافظة العقارية والمسح العقاري وكذا أمين الخزينة، مسك وتحيين فهرس الممتلكات الذي تسجل فيه ممتلكات البلدية المنتجة وغير المنتجة وكذا كل المعلومات المتعلقة بطبيعة الملك، عنوانه، مساحته، قيمته وطريقة استغلاله، وهذا ما يسمح لها بتجديد وتحيين مختلف العقود (بيع، إيجار، عقود امتياز... الخ)، ويمكن بالتبعية تسوية وضعية الأملاك المستغلة.

البلديات مطالبة أيضا، بالإضافة إلى مراجعة أسعار أملاكها وإعادة النظر في طرق تسييرها، بالاستثمار في العقارات المدرة للمداخيل من خلال إنجاز بنايات أو مساحات لغاية تأجيرها أو استغلالها بمقابل.

ب- ناتج الاستغلال:

تقدم البلديات عدة خدمات مجانا تثقل كاهلها وتؤدي إلى تزايد نفقاتها، بالرغم من أن القانون المتعلق بالبلدية قد منحها كامل الصلاحية في تحديد مقابل مالي عند تقديمها خدمات للمواطنين، حيث نصت المادة 175 منه على أن البلدية يمكن أن تحدد في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيته؛ غير أن دراسة الحال بينت الإهمال التام لهذا المورد، وهذا

ما يفسر تدني مستوى تسيير البلديات وقصور استراتيجيتها التنموية؛ ويتضح الأمر أكثر من خلال إهمال الناتج المالي كمورد من موارد التسيير وكأن الأمر لا يعني البلديات أصلاً⁷.

3-3- البحث عن حلول ومصادر تمويل أخرى

من أهم توصيات الاجتماع الأخير للحكومة - ولاية حث البلديات على إيجاد حلول أخرى لتمويل ميزانياتها عن طريق استغلال مصادر التمويل التي تتيحها إياها القوانين والتنظيمات سارية المفعول لاسيما قانون البلدية.

أ- التسويق المحلي

البحث عن فعالية الخدمات المقدمة للمواطنين يفرض على البلديات التمييز بين المصالح العمومية التي يمكن أن تتكفل بها بوسائلها الخاصة عن طريق الاستغلال المباشر وتلك التي يمكن أن تعهد بها لمؤسسات عمومية أو خاصة، حيث أن البلديات بإمكانها أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري.

كما يمكن لبعض المصالح العمومية أن تكون محل امتياز⁸ أو تفويض التسيير طبقاً للمادتين 155 و156 من قانون البلدية، حيث يمكن للبلديات أن تبرم عقود امتياز أو عقود برامج أو صفقات طلبات مع المؤسسات المختصة في تسيير المصالح العمومية (التزود بالمياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة، النفايات المنزلية والفضلات الأخرى، صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية، الأسواق العمومية، الحظائر ومساحات التوقف، المحاشر، النقل الجماعي، المذابح البلدية، الخدمات الجنائزية وتهئية المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء، الفضاءات الثقافية التابعة لأماكنها، فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأماكنها والمساحات الخضراء).

بهذه الطريقة تتعزز مداخل البلديات المخصصة لتمويل قسم التجهيز والاستثمار، لأن الأمر يتعلق بمداخل معروفة ومحددة مسبقاً، مع تفادي التجاوزات ومختلف أساليب الغش والتهرب من دفعها، كما تسمح للبلديات بالتكفل الفعال بمهامها الحقيقية وتعطيها القدرة على متابعة مشاريعها التنموية المختلفة.

ب- تفويض المرفق العام

⁷ Bachir YELLES CHAOUICHE : Le budget de l'état et des collectivités locales, OPU, Alger, 1990, p27.

⁸ Abdelkader KHELIL: La commune face au défi du management et de l'ingénierie territoriale, Edition Casbah, Alger, 1998, pp.96-97.

تضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بالصفقات العمومية أحكاما هامة تتعلق بتنظيم تفويضات المرفق العام، ويسمح هذا النمط بتمويل دائم للمرفق العام، كما يمكن للبلدية أن تعهد للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء التجهيزات الضرورية لتسيير واستغلال المرفق العام، لتصبح عند نهاية عقد التفويض كل الاستثمارات وتجهيزات المرفق العام ملكا للبلدية.

إن اللجوء لهذا النمط من التسيير يسمح للبلديات بالاستعانة بمصادر خارجية لتغطية تكاليف انجاز وتسيير المرافق العمومية مع إمكانية توفير عرض شامل (دراسات، انجاز، تسيير...)، الشيء الذي سيؤدي إلى تخفيف التكاليف التعاقدية وتكاليف صيانة المرفق العام المحلي.

يسمح هذا النمط أيضا للبلديات بالتكفل الجدي بمهامها الأساسية ومراقبة نوعية الخدمات التي تقدمها مرافقها العامة المفوضة، إلى جانب تفعيل دورها الاقتصادي بتوسيع مجالات الاستثمار المحلي.

كما سيسمح تفويض المرفق العام أيضا بتشجيع الاستثمار، إنشاء مؤسسات جديدة، خلق مناصب شغل تساهم كلها في خلق موارد مالية جديدة وتساهم في دفع التنمية المحلية.

غير أن تجسيد هذا النمط من التمويل يستدعي، بالإضافة إلى تكييف قانون البلدية مع المفهوم الجديد لتفويض المرفق العام، ضرورة وضع إطار تنظيمي يحدد شروط وكيفية تطبيقه.

ج- تأسيس سوق مالي محلي

تملك البلدية إمكانية اللجوء إلى القرض لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل (المادة 174 من قانون البلدية)، غير أن البحث أبرز أن كل البلديات محل الدراسة لم تلجأ إلى هذا النوع من التمويل؛ هذه الوضعية يمكن تفسيرها، بالإضافة إلى غياب إطار تنظيمي واضح يوطر هذه العملية⁹، بتخوف البلديات من هذا النمط، نظرا لضعف قدرتها على التسديد المالي للقروض وفوائدها¹⁰.

وبالتالي وجب اعتماد إطار قانوني يسمح للبلديات، بل ويحفزها على اللجوء إلى هذا النوع من التمويل، وهو الأمر الذي يستدعي تأسيس سوق مالي لتمويل الاستثمارات المحلية، هذه المؤسسة (السوق المالي المحلي) يجب أن تكون لها علاقة مع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الذي يتحقق مسبقا من مدى نجاعة المشاريع، يختار التجهيزات أو الاستثمارات المؤهلة للقرض ويقوم أيضا بضمان القرض ودعمه؛ ولعل النص التنظيمي الذي أحالت عليه المادة 174 من قانون البلدية سيوفر الآليات الكفيلة بتشجيع البلديات على اللجوء إلى القروض.

⁹ Y. BECHLAOUI : Les contraintes financières des communes, mémoire de fin d'études, E.N.S.A.G, Alger, p.98.

¹⁰ مصطفى كراجي: أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، الجزء 34، رقم 2، 1996، ص352.

د- تفعيل الدور الاقتصادي للبلدية (الاستثمار، المقاولاتية وخلق الثروة)

الأزمة المالية التي تمر بها البلاد بسبب انخفاض أسعار البترول أدت إلى خفض حجم الإنفاق العام بصفة عامة وهو ما ترتب عنه تجميد بعض المشاريع التنموية وتأجيل بعضها الآخر، ضف إلى ذلك خفض حجم التحويلات الموجهة للجماعات المحلية.

هذه الوضعية حتمت على البلديات بذل مجهود أكبر من أجل تحصيل مواردها المتاحة، العمل على الاستغلال الأمثل لمواردها والبحث عن موارد أخرى لتمويل ميزانياتها لاسيما عن طريق جلب الاستثمارات.

هذه الموارد لا يمكن أن تتأتى سوى بديناميكية استثمارية حقيقية تعمل على تشجيع وتفعيل الطاقات المحلية، رغبة في تحقيق الإقلاع الاقتصادي الخالق للثروة ليحل محل الآليات التوزيعية التقليدية.

وبالتالي فإن البلديات ليست مطالبة بثمين مواردها فحسب، بل مطالبة أيضا بالانخراط في سياسة تعتمد على التنافس في استقطاب الاستثمارات حسب الخصوصيات المحلية والتشجيع على خلق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تساهم في خلق الثروة، تراكم الموارد المالية للبلديات والتأثير إيجابيا على التنمية المحلية المنشودة.

تجدر الإشارة إلى أن مطلب جلب الاستثمارات المدرة للموارد كان من أهم محاور لقاء الحكومة- ولاية المنعقد يومي 12 و13 نوفمبر 2016، غير أن الاجتماع أغفل جانبا مهما له علاقة بجلب الاستثمارات وهو التكفل بالنشاطات غير الرسمية التي تمارس في محيط البلديات والتي تحرمها من تحصيل حقوقها المشروعة. مكافحة الاقتصاد غير الرسمي أو احتواء البعض من نشاطاته كان محل خطة عمل مشجعة بادرت بها مصالح وزارة الداخلية في السنوات الأخيرة غير أنها سرعان ما تلاشت مؤخرا مبررة بعدم تحريك الجبهة الاجتماعية في ظل الأزمة الراهنة.

هـ- مكافحة الغش الجبائي وتحسين أدوات التحصيل

في ظل شح الموارد المالية خصوصا في ظل الوضعية الحالية المتأزمة التي تمر بها البلاد، وجب على الإدارة الجبائية العمل على تحسين أدوات التحصيل وتفعيل آليات مكافحة الغش، لاسيما عن طريق:

- وضع الوسائل الكفيلة لمعرفة المداخل والأرباح الخاضعة للضريبة، لاسيما بتعزيز تقنيات الإحصاء، التحقيق والمراقبة.

- تطوير أساليب وتقنيات حساب الضريبة، تصنيفها وتحصيلها، انطلاقا من التحديد الدقيق للمادة الخاضعة للضريبة.

- تحسين آليات الرقابة والتدقيق في كل مراحل التحصيل، عن طريق اعتماد المعاينة الحقيقية للأشخاص والمداخيل الخاضعة للضريبة، من خلال التنقل ميدانيا للإطلاع عليها واللجوء إلى الخبرة إن استدعى الأمر ذلك، لتقييم الأملاك والمداخيل والأرباح الخاضعة للضريبة.

- التنسيق والتعاون بين مختلف الإدارات، من أجل إحصاء الأشخاص والأموال الخاضعين للضريبة.

- إشراك المنتخبين المحليين في مجال الضريبة، عن طريق إعلامهم دوريا بالتقديرات، التحقيقات والتحصيلات¹¹.

- الاهتمام بتكوين الأعوان المكلفين بتحصيل الضرائب وقمع الغش.

تحسين أدوات التحصيل الجبائي تقتضي إشراك البلديات في عملية التحصيل وتحضيرها مستقبلا للاضطلاع بهذه المهام لوحدها، كما أن الإدارة والمنتخبين المحليين مطالبون بانتهاج سياسة تحسسية اتجاه المكلفين بدفع الضريبة، عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الهام الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام.

خاتمة

تشخيص الوضعية المالية للبلديات الجزائرية يبين أنها تعاني من عدة اعتلالات وهو الأمر الذي لم يسمح لها بالتخمين في تحسين طرق تسييرها وترشيد أدائها، بل وأضحيت غير قادرة على البحث عن موارد جديدة لتأدية المهام الثقيلة الموكلة لها؛ وبالتالي فإن محاولة إيجاد الحلول الكفيلة بتحرير البلديات من الحلقة المفرغة التي تعيش في كنفها ومعالجة عجز ميزانياتها تقتضي بالضرورة تضافر جهود كل من الدولة والجماعات المحلية من أجل ترقية الموارد المالية للبلديات.

حيث أن الدولة مطالبة بالتكفل بإصلاح النظام الجبائي المحلي واعتماد قانون خاص بالجباية المحلية يوفر خيارات أكبر لتمويل ميزانية البلدية. أما البلديات فهي مطالبة بالاستغلال الأمثل لمواردها المتاحة، ترقيتها، تحسين آليات تحصيلها والبحث عن موارد جديدة لاسيما من خلال استقطاب الاستثمارات المحلية، دعم المقاولاتية وتشجيع خلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة في إطار مختلف أنماط الدعم.

البلديات مطالبة أيضا بتحسين أدوات التسيير لاسيما عن طريق اعتماد التسيير الاستراتيجي، تطوير طرق تسيير مواردها البشرية واعتماد الحكم الراشد في التسيير المحلي وهو النموذج الذي يقتضي تقوية وتوسيع مجال

¹¹Hachemi GRABA: les ressources fiscales des collectivités locales, ENAG, Alger, 2000, p.53.

اللامركزية، مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، إرساء دعائم حكم القانون وتحقيق الشفافية، المساواة، التوافق والمحاسبة، التي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها. -

مراجع

- 1- مصطفى كراجي: أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، الجزء 34، رقم 2، 1996.
- 2- نصر الدين بن شعيب، إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2002.
- 3- نضيرة دوباوي: الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2010.
- Abdelkader KHELIL: La commune face au défi du management et de l'ingénierie 4 territoriale, Edition Casbah, Alger, 1998.
- Ali DEBBI : Développer la fiscalité communale et améliorer la performance 5 publique locale : De la régulation à la stratégie financière communale, Revue El-Bahith, Université de Ouargla, 14/2014.
- Bachir YELLES CHAOUICHE : Le budget de l'état et des collectivités locales, 6 OPU, Alger, 1990.
- Hachemi GRABA: les ressources fiscales des collectivités locales, ENAG, 7 Alger, 2000.
- Jean CATHELINEAU: La fiscalité des collectivités locales, Armand Colin, Paris, 8 1990.
- Y. BECHLAOUI : Les contraintes financières des communes, mémoire de fin 9 d'études, E.N.S.A.G, Alger.-

