

د. حشود نسيمه / أستاذة محاضرة "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة 2

الموارد المالية وخاصة الداخلية أي الذاتية في استقلال الجماعات المحلية ومحاولة تحديد نقاط الضعف والقوة في أدائها وخاصة مع تعدد وتنوع مهامها وتوسع احتياجات السكان.

وأمام هذا الوضع الذي أفرز آثار عديدة منها، عدم فعالية مهام المرفق العمومي الموكل للجماعات المحلية، والمديونية المتزايدة لها وبناء على ما سبق إرتأينا طرح الإشكال التالي: ما مدى فعالية الموارد المالية في مساهمة الجماعات المحلية في تمويل الحاجات المتزايدة للتنمية المحلية؟ وفي ضوء ما تقدم اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على جمع البيانات والمعلومات ومحاولة تفسيرها وتحليلها.

وللإجابة على الإشكالية قسمنا موضوع الدراسة إلى مبحثين: تطرقنا في المبحث الأول إلى الموارد المالي الذاتية، أما الثاني تعرضت إلى الموارد المالية الخارجية.

المبحث الأول: موارد التمويل الذاتي

للجماعات المحلية مصادر مالية خاصة بها تتحصل عليها بعيدا عن الدولة، تتمثل في موارد ضريبية وأخرى غير ضريبية، والتمويل الذاتي عامل جوهري كونه يشكل الفرق الأساسي بين مالية الدولية والمالية المحلية.

لقد نص المشرع في كل من قانون البلدية والولاية الجديدين في المادتين 169 والمادة 152 منهما على التوالي، في أن البلدية والولاية مسؤولتين عن تسيير مواردهما المالية الخاصة، هذه الموارد فصلتها المادة 170 من القانون 11 / 10 [1] المؤرخ في 22/06/2011 المتضمن قانون المالية بصفة خاصة مما يأتي:

- حصيلة الجباية
- مداخيل ممتلكاتها
- الإعانات والمخصصات
- ناتج الهبات والوصايا
- القروض
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية
- الناتج مقابل مختلف الخدمات

والمادة 151 من قانون رقم 12/07 [2] المؤرخ في 21/12/2012 المتضمن قانون الولاية بقولها: «تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي:

- التخصيصات

- ناتج الجباية والرسوم
 - الإعانات وناتج الهبات والوصايا
 - مداخيل ممتلكاتها
 - مداخيل أملاك الولاية
 - القروض
 - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية
 - جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للدولة
 - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات»
- تتمثل الموارد المالية للجماعات المحلية بحسب مصدرها، في موارد ذاتية (تمويل داخلي) ومواد خارجية (تمويل خارجي) والتي سيأتي تفصيلها كمايلي:

المطلب الأول: الضرائب والرسوم

إن السياسة الضريبية للجماعات المحلية تأخذ دائما في الحسبان أن جباية الضرائب ذات الطابع الوطني أصعب من جباية الضرائب المحلية، في حين أن هذه الأخيرة تهدف أساس إلى زيادة الحصيلة الضريبية الوطنية من خلال تغطيتها لجملة الاستثمارات المحلية[3] كما تعمل على تحقيق التوازن بين إجراءات ونفقات الجماعات المحلية، وتعد من العناصر الأساسية في التنمية المحلية، كما تحتل حصيلة الضرائب والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالجماعات المحلية، كونها تشكل مورد تمويل مهم يستحوذ على النصيب الأكبر منه.

الفرع الأول: الضرائب والرسوم المباشرة

تعرف على أساس أنها كل اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو الممتلكات، والذي يتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية، وهي التي تنقل مباشرة من المكلف بالضريبة العمومية، عوائدها تحصل كلية للبلديات أو الاشتراك مع الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية[4] وسيأتي تفصيلها كمايلي:

أولاً- الرسم العقاري [T. F] La taxe Foncière

يعتبر الرسم العقاري واحد من الضرائب القديمة جدا لنظام الضريبي المحلي، مؤسس بموجب المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويتم تحصيله سنويا، يخص هذا

الرسم العقارات المبنية والعقارات غير المبنية وتعود عائدات الرسم العقاري للبلدية بنسبة 100 % نوردها كمايلي:

1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: وتخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية الأملاك التالية[5]:

- المنشآت التجارية الناشئة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة.
- أراضي البنائات بجميع أنواعها وقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك، أو يشغلها آخرون مجانا.

ويعفى من هذا الرسم العقارات التابعة للدولة والجماعات المحلية، وكذا تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والتي تمارس نشاط في ميدان التحكيم والبحث العلمي والحماية الصحية والاجتماعية، وفي ميدان الثقافة والرياضة، كما تعفى البنائات المخصصة للشعائر الدينية والأملاك العمومية التابعة للوقف، والعقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية المتعددة.

ويحسب هذا الرسم بتطبيق معدلات تختلف باختلاف المناطق وكذا باختلاف نوعية البنائات، سواء كانت مخصصة للسكن أو للاستعمال التجاري أو المهني.

ويتم حساب هذا الرسم على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجد فيها الملكيات المبنية المحددة بالمتري المربع، وحسب المنطقة الفرعية[6].

2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: تخضع للرسم على الملكيات غير المبنية كل من:

- المتاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم
- مناجم الملح والسبخات
- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير
- الأراضي الفلاحية

بمعنى أنه تخضع لهذا الرسم جميع العقارات غير المبنية، سواء كانت داخل المناطق الحضرية القابلة للتعمير، أو في المناطق غير الحضرية ذات الطابع الفلاحي، وتنتج قاعدة هذا الرسم من

منتج القيمة الإدارية الجبائية للمتر المربع للأراضي غير الزراعية وبالهكتار للأراضي الزراعية مضمونة في المساحة الخاضعة للرسم، وتحدد القيمة الإيجارية الجبائية لكل منطقة وفقا لجدول منظم لهذا الرسم.

ثانيا - الرسم التطهيري

يمثل الرسم التطهيري كل من الرسم على رفع القمامات المنزلية على كل الملكية المبنية [7]، وتفرغ الماء في المجاري، ويحصل لفائدة الجماعات المحلية التي لها شبكات قنوات الصرف فقط، ويحسب دوريا باسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الهيئة أو المؤسسة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو المياه الصناعية.

يعد من الرسوم الملحقة بالرسم العقاري على الملكية المبنية لارتباطه برفع القمامة لهذه

الأبنية [8].

ثالثا - الرسم على النشاط (TAP) Taxe sur l'activité Professionnelle

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 [9]، وهو رسم يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجاريا بمعدل 02% ويرفع هذا المعدل إلى نسبة 03% فيما يخص رقم الأعمال الناتج من نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. ويستحق هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية من قبل الخاضعين للضريبة الذي يمارسون نشاطاتهم في الجزائر والتي تتعلق بأرباحهم الضريبية على الفوائد الصناعية والتجارية [10].

رابعا - الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU) Impot Forfaitaire unique

جاءت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007 [11] المادة 02 منه بقولها: «تؤسس ضريبة جزافية وحيدة محل النظام للضريبة الجزافية للضريبة على الدخل وتعويض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة وكذا الرسم على النشاط المهني».

يتم احتساب الضريبة الجزافية بتطبيق نسبتين مختلفتين كمايلي [12]:

1- 05 % بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع

والأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعماله السنوي عشرة ملايين دينار 10.000.000 دج.

2- 12% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات

التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية)، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي عشرة

ملايين دج 10.000.000 دج.

وتقسم هذه الضريبة على كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

خامسا- الرسم الفرعي على البنزين الممتاز والعادي والغاز والمواد الصيدلانية

ويحسب هذا الرسم على أساس مبلغ سعر بيع التجزئة بهذه المنتجات، ويدفع مبلغ هذا الرسم إلى صندوق قابض الضرائب المختلفة قبل الخامس والعشرين من الشهر التابع للشهر الذي تمت فيه فترة المنتج.

سادسا- رسوم أخرى

إن الهدف من فرض هذه الرسوم هو حماية البيئة، إما بدفع رسم للأثر السلبي عليها، أو حثها على إتباع أساليب تكفل حمايتها، تتمثل هذه الرسوم فيمايلي:

أ- **الرسم التكميلي على التلوث البيئي ذو المصدر الصناعي:** مقرر بموجب المادة 46 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، يفرض على الكميات المنبعثة التي تجاوزت القيم المحددة، يوزع عائداته بـ 25% لفائدة البلديات ويحظى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بنسبة 75%.

ب- **الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات:** يخص هذا الرسم النفايات غير المعالجة والمخزنة من طرف منتجها، يدفع رسم الحث على عدم التخزين المحدد بمبلغ بـ 10500 دج للطن الواحد المخزن، يخصص حاصل هذا الرسم للبلديات بنسبة 25%، على أن يستفيد الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بما نسبته 75% ن ذلك حسب نص المادة 46 من القانون السالف الذكر، والهدف من هذا الرسم هو جعل التخزين أكثر تكليفا من المعالجة [13].

ج- **الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والعيادات:** يحث هذا الرسم المستشفيات والعيادات على القضاء على النفايات الطبية، وما تحتويه من أخطار بين نفايات سامة وأخرى ناقلة للأمراض بصورة لائقة حماية الأشخاص والبيئة، وقد يشعر 24000 دج للطن الواحد المخزن، وفق قدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معينة أو تدبير مباشر طبقا للمادة 46 من الأمر 02/08 المؤرخ في 2008/07/24 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، يعود حاصل هذا الرسم بنسبة 25% لفائدة البلديات و 75% يناله الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

د- **الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:** يفرض هذا الرسم على استعمال المياه ذات المصدر الصناعي في المؤسسة، إذا ما تجاوزت القيم الجدية للملوثات الناتجة عن النشاط، انطلاقا من الحجم المطروح منها وكذا الأثر الناجم عنه لاسيما السوائل الصناعية تؤدي إلى

تلويث المجاري والسدود المائية ومياه البحر وحتى تسميم التربة ويعود حاصل هذا الرسم مناصفة بين البلديات والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

الفرع الثاني: الضرائب والرسوم غير المباشرة

هي الضرائب والرسوم التي يتم تسديدها بطريقة غير مباشرة، من طرف الشخص الذي يود استهلاك أشياء أو استخدام خدمات خاضعة لضريبة أو رسم من الضرائب والرسوم غير المباشرة [14].

ويمكن أن نميز في الضرائب والرسوم غير المباشرة المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

أولاً- الرسم على القيمة المضافة (TVA) La Taxe sur la valeur ajoutée

تخضع جميع عمليات البيع والأشغال العقارية وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة، ومن جملة هذه العمليات مياي:

أ- العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة

ب- العمليات المتعلقة بالأموال العقارية

ت- التوريدات للفائدة الشخصية

ث- تأدية الخدمات

ويمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على الإنفاق الإجمالي وبذلك يحمله كليا المستهلك النهائي ونسبتها تتراوح بين 07% و 17% ، غير أن لتحديد رقم الأعمال الخاضع لها الرسم يتطلب أ، تضاف إلى قيمته السلع أو الخدمات أو الأشغال بعض التكاليف النقل والتغليف والحقوق والرسوم غير المباشرة عدا الرسم على القيمة المضافة والإيرادات المحلية.

يوزع الناتج المحصل عن هذا الرسم المهم في التمويل كميزانيات الدولة بين مستحقيها، ونميز هنا بين حالتين حسب تحقيق العملية وإنجازها بالدخل أو عند استيراد كميالي:

أ- العمليات المحققة في الداخل

- 80 % لصالح ميزانية الدولة.

- 10 % لصالح البلديات مباشرة.

- 10 % لصالح الصندوق المشترك لجماعات المحلية.

ثانياً- الرسم الصحي على اللحوم (Taxe sanitaire sur les viandes)

كان يسمى في السابق بالرسم على الذبائح وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي توجز فيها الذبائح، ويتميز بطابع الضريبة غير المباشر، لأنه يفرض على المتوجات الاستهلاكية.

يوزع ناتج تحصيله بين البلدية وصندوق حماية الصحة الوطنية[14].

تجدر الإشارة أن هناك عدة ضرائب ورسم للجماعات المحلية في العديد من الدول الأخرى، لضريبة الأماكن الإشهارية وضريبة السيارات الإشهارية في فرنسا[16]، وكذا أماكن التجمع الجماهيري المخصصة لعروض السينما وغيرها.

المطلب الثاني: إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية

إن مبدأ استقلال الذمة المالية للجماعات المحلية وامتلاكها للشخصية المعنية يضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة التي بواسطتها تشغيلها وإدارتها يمكن أن تدر على الجماعات المحلية إيرادات معتبرة [17] والمتمثلة في:

لفرع الأول: أنواع ممتلكات الجماعات المحلية

يوضع تحت تصرف الجماعات المحلية كل الأملاك العامة والمنقولة وغير المنقولة، والتي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها وفوائدها المودعة بالمصارف أو المقروضة للغير وإيرادات الأوراق المالية (الأسهم والسندات) المملوكة لها، وأرباح مشروعاتها وتتصرف فيها فقط للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها ويمكن أن نميز بين الأموال المملوكة ملكية خاصة والأموال المملوكة ملكية عامة.

إذ أن الأولى عن طريقها جلب الإيرادات شأها شأن أملاك الأفراد، بينما الثانية يتم الحصول على إيرادات منها بإيراداتها وتسييرها، فهذه الموارد الناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للجماعات المحلية التي تتمتع بحرية التصرف فيها، في صورة إيجار أو بيع أو تكون على شكل ربح مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي [18] وهذا لأنها تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، مما ينتج لها حرية التملك والتصرف ضمن القانون.

لذا اعترف لها بمداخل الممتلكات كمورد مالي للبلدية، وللولاية كما رود في المادتين 170 و15 من قانونيهما على التوالي، كما تستفيد البلديات من نسبة من الأتاوى الناتجة عن استغلال المقالع والمحاجر بإقليمها وهذا طبقا لمادة 51 من القانون 21/08 المتضمن لقانون المالية لسنة 2009 [19].

وتوزع عائد هذا الرسم بين الجماعات الملية بنسبة 70% و 30% لفائدة حساب التخصيص الخاص 105/302 الخاص بصندوق الأملاك العمومية المنجمية.

الفرع الثاني: مشروعات الجماعات المحلية المشتركة

يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع ومؤسسات مشتركة تحقق لها لنفع العام، وتستفيد من إيراداتها المحلية وذلك لاتساع حاجيات ومصالح السكان وعدم كفاية إقليم معين غفي تلبية حاجات مواطنيه، وتمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع والمؤسسات إيرادات هامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها.

وقد ترى الدولة ضرورة توفير حد أدنى من الخدمات العامة لجميع المواطنين في جميع مناطق الدولة، وفي حالة عجز السلطات المحلية عن توفير هذا الحد الضروري نتيجة لضعف مواردها، ومن ثم نتيجة لعجزها عن توفير مواردها الذاتية اللازمة مما يستلزم وجود مصادر تمويل أخرى تكون فيها الدولة طرفا أساسيا.

المبحث الثاني: موارد التمويل الخارجي

نظرا لازدياد نفقات الجماعات المحلية لاتساع نطاق تدخلاتها بسبب المهام الملقاة على عاتقها مما جعلها لا تستطيع تغطية كافة حاجات ساكنها بمواردها الذاتية لأن حصيلة الضرائب والرسوم وإيرادات الأملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات الأزمة للسكان، فهذا يستدعي البحث عن مصادر أخرى لتمويل تأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتي كاللجوء للإقتراض، والاعتماد ومساعدات الدولة أو ما يسمى بالتمويل الخارجي.

المطلب الأول: الإعانات الحكومية للجماعات المحلية

إن السلطات المركزية تخصص إعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية لها بشكل مباشر أو غير مباشر، تسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرخاء في مختلف الجهات والمناطق لإزالة الجهوية والاهتمام بالمناطق الغابية وهذا بقصد استقرار وثبات ميزانية الجماعات المحلية وبذلك تضمن الدولة حد أدنى من الخدمات التي قد تعجز أن تقدمها هذه الجماعات على النحو المطلوب.

لذا خول قانون البلدية الحق في الحصول على الإعانات والمخصصات بنص المادة 172 منه وكذلك الأمر بالنسبة للولاية بنص المادة 154 من قانونها وهما بينان أهم الأهداف المتوخاة من منح هذه الإعانات والمخصصات سواء البلدية أو الولاية، و يبقى الهدف الأساسي من التمويل

المركزي هو الحد من التفاوت بين الوحدات المحلية، إلى خلق نوع من التوازن بين البلديات الفقيرة والغنية والتساوي في فرض التنمية المحلية.

تساهم الميزانية العامة للدولة في دعم الجماعات المحلية من خلال مايلي:

إن الدولة تساهم في النفقات العامة وذلك بتقديم إعانات سنوية دون أن تكون موجهة إلى غرض معين أي أنها تتعلق بالصالح العام، وعادة ما تقرر هذه الإعانة على أساس عدد السكان [20] وتسمى هذه الإعانات بالإعانات غير المخصصة وهناك نوع ثاني من الإعانات وهو الإعانات المخصصة والتي تتمثل في الإعانات المقدمة عن طريق تخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذلك بصيغة مخططات التنمية.

أولاً-إعانة الصندوق المشترك للجماعات المحلية

وهو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع لوصاية وزارة الداخلية، بتولي تسيير صندوق الضمان والتضامن البلدي والولائي، أسس بموجب المرسوم رقم 226/86 المؤرخ في 1986/11/01 المتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية [21].

بالنسبة للإعانات المقدمة للبلدية من خلال نص المادة 211 من قانون البلدية، أما بالنسبة للولاية نجد المادة 176 من قانون الولاية، تعتبر إعانة التجهيز والاستثمار المقدرة نسبتها 40 % على أن يدفع ربع هذه الاعتمادات للجماعات المحلية الفقيرة وتستفيد البلديات بنسبة 75% و 25% للولاية.

ثانياً-إعانة مخططات التنمية

تعتبر آلية لتدخل الدولة بالتمويل عن طريق مخططات التنمية والتي تدخل ضمن سياسة التوازن الجهوي، وتعتبر تكملة لباقي العمليات القطاعية الوطنية التنموية، إذ تتولى الدولة تحديد شروط التسيير كالمخطط البلدي للتنمية، المخطط القطاعي للتنمية وكذلك المخططات الوطنية المرفقة ببرامج خاصة كبرنامج دعم النمو، برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، صندوق دعم الجنوب والهضاب العليا.

المطلب الثاني: القروض المحلية

إن القانون يسمح للمجاعات المحلية باللجوء للقروض كمورد من موارد ميزانيتها طبقا للمادة 170 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية وكذلك المادة 151 من القانون 07/12 المتعلق

بالولاية، إذ يعتبر مصدرا احتياطيا مستقل عن السلطة المركزية رغم القيود الكثيرة عليه والتي سوف تأتي بيانها لاحقا.

للجماعات المحلية حرية تحديد القروض والجهة التي توفره بعد استشارة الوزارة الوصية قبل إبرامها عقد القرض ولكن بالرغم من أهمية إن أن الجماعات تعكف على الاعتماد عليه، نظرا لتعقيداته الإدارية والآثار الناجمة عنه، أهمها تقييدها بتسديد فوائد القرض وأقساطه مما يزيد تأزما ماليا وهي تعاني في الأصل.

الفرع الأول: قيود القروض المحلية

تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية، فهي تسجل دائما في إيرادات قسم التسيير، ولا تستعمل لتسديد الديون الأصلية ولا يمكن استعمالها لتغطية نفقات التجهيز. لقد أكد المشرع على أن تكون القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية والنفع العام، وأن تستعمل في المشاريع الإنشائية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغطية نفقاتها، وأنلا تستعمل لتسديد الديوان الأصلية، وكذا استعمالها في نفقات التجهيز، وهذا لتمكين الجماعات المحلية من تسديد القروض الممنوحة الآجال المحددة[22].

ويمكن لإيجاز الاعتبارات التي من أجلها وضعت جملة من القيود السابقة فيمايلي:

1- التناقض بين الاقتراض المحلي والمركزي، مما يؤدي إلى زيادة الطلب على رؤوس الأموال في الأسواق المالية وبالتالي ارتفاع سعر الفائدة.

2- ضرورة دراسة النفقات التي ستمول القرض، وذلك أن كيفية استخدام قروض الجماعات المحلية وله أهمية قصوى عند الالتجاء إلى القروض، الذي يمتص القدرة الشرائية، فإذا لم يمتد استخدامه بطريقة حسنة فإن ذلك يؤدي إلى التأثير السلبي على النشاط الاقتصادي.

3- عدم إقبال كاهل الجماعات المحلية بالاقتراض الذي قد يؤدي إلى عجز عن سداذه.

الفرع الثاني: أنواع القروض المحلية والغاية من الرقابة عليها

يمكن أن نميز بين نوعين من القروض المحلية: القروض المباشرة للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، والقروض المبرمة مع البنوك التجارية.

والملاحظ أن الهدف من الرقابة المفروضة على القروض المحلية هو تحقيق مايلي:

أ- ممارسة الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي، لكي يتحقق الإشراف الكامل للدولة على هذا النوع وترخيصه بما يتفق مع سياستها الاقتصادية والمالية مما يسهل مهمة التخطيط الاقتصادي.

ب- الحفاظ على سمعة الجماعات المحلية والمالية وإمكانياتها في سداد القروض وبالتالي عدم وقوعها في عجز مالي يعرقل استمرارية نشاطها.

ج- التحم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة.

المطلب الثالث: نتائج الهبات والوصايا

تدخل ضمن التبرعات التي يقدمها المواطنون في شكل هبات أ، وصايا إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشرة بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وهي شكل من أشكال المشاركة الشعبية في التمويل المحلي، تتمثل فيما يساهم به المواطنون من تبرعات عينية أو قد تأخذ شكل الوصية التي يتركها أحد المواطنين نقدية، وقد تأخذ شكل الوصية التي يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أ هبة بتقديمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلاده [23].

الفرع الأول: التبرعات

تعد التبرعات من موارد الجماعات المحلية وتنقسم إلى تبرعات مقيدة بشرط وهذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، كما تأخذ صورة التبرعات الأجنبية، وهذه لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات قدمتها هيئات، أشخاص أجانب أ، من دول أجنبية.

الفرع الثاني: الهبات والوصايا

يخول قانون البلدية إمكانية قبول هبات ووصايا ممنوحة لها أو لمؤسساتها العمومية، على أن يتم إقرارها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، أما إذا كان مصدرها الخارج فيستلزم الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، ولا يتم تنفيذها إلا بعد مصادقة الوالي [24].

كذلك الحال بالنسبة للهبات والوصايا الممنوحة للولاية فالمجلس الشعبي الولائي هو الذي يبت في قبولها أو رفضها سواء كانت مقرونة بأعباء أو تخصصات خاصة، وتبث المؤسسة العمومية في الهبات والوصايا الممنوحة لها والغير مقرونة بشروط أو أشياء وهنا نجد أن المجلس الشعبي الولائي يعود له الحق في ترخيص ذلك بموجب مداولاته، أما الهبات والوصايا الأجنبية فتستوجب موافقة مسبقة لوزير المكلف بالداخلي، ولا تنفذ إلا بعد مصادقته [25].

الخاتمة

من خلال ما سبق بيانه في موضوعنا نخلص إلى القول أن نظام الجماعات المحلية في الجزائر والمتمثل تطبيقاتها في البلدية والولاية والتي لا يمكن أن تتجسد إلا بتوفر عنصر التمويل لذا تطرقنا إلى هذا العنصر وبيننا مختلف المصادر المشكلة لها والتي قسمناها إلى مصادر أو موارد ذاتية (داخلية) وأخرى خارجية وقد شملت دراستنا كل مصدر على حدى، حيث استعرضنا الموارد المالية الداخلية للجماعات المحلية (من ضرائب والرسوم) ومصادر غير جبائية.

فالأولى تمثلت في الجبائية (من ضرائب ورسوم التي تخلص لفائدة البلديات والولايات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية) مع العلم أن فرض الضرائب والرسوم وكذا تحديدها يتم من طرف الإدارة المركزية وهذا بعد أن تصادق عليها السلطات التشريعية.

ولكن بالرغم من أن نسبة مساهمة الجبائية مرتفعة، غير أنها تعد قليلة وضعيفة بسبب كثر الإغفاءات واحتكار الدولة للسلطة الجبائية وكذا التهرب الضريبي.

أما بالنسبة للموارد الذاتية غير الجبائية تتمثل في مداخيل أملاك الجماعات المحلية، والتي تنتج عن استغلال أملاكها الخاصة وبدرجة أقل أملاكها العامة والتي تتمثل في تأجير العمارات والبنائيات وكذا حقوق الطرق والتوقف وناتج الحظيرة العمومية، بالإضافة إلى بيع المنتجات من حطب والأشجار والرمال... الخ.

وبرجعونا إلى الواقع نجد أن هذه الموارد هي أيضا ضعيفة بسبب تبذير وعدم الاستعمال العقلاني للموارد مع نقص أو غياب الصيانة وكذا سوء تقديرها من قبل السلطات المحلية والأسعار المنخفضة لتأجير الأملاك.

أو عموما فإن المصادر أو الموارد المالية الداخلية (الذاتية) تعتبر من أهم المصادر التي يجب على الجماعات النحلية الاعتماد عليها ومحاولة تثمينها لزيادة أهميتها، إلا أن المصادر أو الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية توافرها مسألة ضرورية لكن في حدود معين يجب محاولة التقليل من الاعتماد عليها تدريجيا.

ومن خلال تطرقنا للموارد المالية الخارجية للجماعات المحلة استخلصنا مايلي:

- بالنسبة للإعانات الحكومية المقدمة للجماعات المحلية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر وقد تكون إعانات مخصصة كمخططات التنمية والتي تمثل أداة فعالة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي إلا أنه بعد تقسيمها على كل بلديات وولايات الوطن، لا يبقى لكل واحد منها إلا مبالغ ضئيلة لا تفي الحاجة الحقيقة.

- أما بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي والذي يتمثل بدوره في تخصيص إعانات سنوية للولايات والبلديات تتدخل في إطار مخططاتها للتجهيز والاستثمار ولكن بسبب تضاعف عدد البلديات العاجزة وكذا سوء تقدير العوامل الاقتصادية والاجتماعية والجغرافية جعله عاجزا عن تغطية كل الاحتياجات وضروريات الجماعات المحلية.
 - أما بالنسبة للقروض فقد سمح المشرع للجماعات المحلية اللجوء إلى مؤسسات مالية للحصول على قروض بنكية بعد استشارة الوزارة الوصية وقد فرض قيودا عليها من أهمها ضرورة احترام قواعد التوازن الميزاني أي لا تستكمل هذه القروض في تسديد الديون المحلية أو توجه هذه القروض للمشاريع ذات النظام العام وأنلا تستكمل في المشاريع الإنشائية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغذية نفقاتها وذلك بدون حصولها على الوسائل الكفيلة التي تضمن تسديه هذه القروض وخاصة مع تراكم مديونيتها وتزايد الاختلال الميزاني.
- وبناء على التحليل السابق نجد أن جملة الإيرادات العامة للجماعات سواء الموارد المالية الخارجية أو الداخلية (الذاتية) بالرغم من تعددها وتنوعها إلا أنها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام الجماعات المحلية لذا نقترح جملة من التوصيات أهمها:
- 1- نقترح إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء ونسبة الجباية المحلية بالإضافة إلى تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية كـ IRG. IBS. TVA مع ضرورة مكافحة التهرب الضريبي وتشديد العقوبات على المخالفين وهذا ما يؤدي إلى إعادة تقسيم الإيرادات الجبائية المحلية.
 - 2- ترشيد النفقات العامة والمحلية وذلك بالتركيز على القطاعات الأساسية مثل: الصحة والتعليم، والهاكل وكذا محاربة الفقر.
 - 3- تصفية جميع ديون البلديات وضرورة تكفل ميزانية الدولة بها بهذا الشكل حتى تتخلص البلديات من هذا القيود التي تثقل كاهلها وتعيقها عن تحقيق التنمية الاقتصادية.
 - 4- إعادة الاعتبار للممتلكات المحلية سواء العقارية منها أو المنقولة، وذلك لأنها غير مستغلة بطريقة عقلانية لذا لا بد من جردها في سجلات رسمية وترميمها وتصليحها ووضع قوائم للمستفيدين منها وتحسين أسعار إيجارها حتى تكون موافقة لأسعار السوق.

- 5- ضرورة تطوير الإيرادات وتكييفها مع التطورات الاقتصادية الراهنة والتذكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية الجماعات المحلية.
- 6- العمل على تنمية الموارد المالية الذاتية للسلطات المحلية، على أن يفسح مجالا واسعا في إعداد ميزانياتها، وأن تكون الإعانات الحكومية على درجة من المرونة، بحيث تسمح لها بتلبية احتياجاتها العاجلة وتحث جميعها على بذل قصارى الجهد.

قائمة الهوامش

- 1- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/05/2011 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03/07/2011.
- 2- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخة في 29/02/2012.
- 3- Revue Française de finances collectives locales bilan et perspectives supérieur de finances, institut national de finance Koléa, 1993, P 11.
- 4- دحمان بن عبد الفتاح، إبراهيم يامة، المالية المحلية وتحديات التنمية المحلية في الجزائر، ندون بعنوان: الجماعات الإقليمية ورهانات التنمية المحلية، جامعة أدرار، الجزائر 2013، ص 42.
- 5- المادة 248 و 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- 6- المادة 254 و 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- 7- المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- 8- حميدة بوزيدة، تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر، أعمال ملتقى "التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتحديات"، المنظمة العربية للتنمية، تركيا 2010، ص 103.
- 9- طبقا للمادة 21 من الأمر 27/95 المؤرخ في 30/12/1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 82 المؤرخة في 31/12/1995.
- 10- المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، والمادة 08 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 42 المؤرخة في 24/07/2008.
- 11- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر، الجزائر 2004، ص 75.
- 12- المادة 02 من القانون 24/06 المؤرخ في 27/12/2006، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية، العدد 85 المؤرخة في 27/12/2006.
- 13- المادة 282 مكرر 04 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- 14- الشريف رحمان، المرجع السابق، ص 72.
- 15- دحمان عبد الفتاح، إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 47.
- 16- طبقا للمادة 21 من الأمر 01/09 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- 17- Française Rabie, finances locales Toulouse, Dalloz 1995, P 108.
- 18- خالد سمارة الزغمي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان 1985، ص 22.
- 19- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر 2005، ص 37.
- 20- المادة 51 من القانون 21/08 المؤرخ في 2008/10/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد 74 المؤرخة في 2008/12/31.
- 21- كريم يريقي، دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الدكتور يحي فارس المدية 2010/2009، ص 99.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 226/86 المؤرخ في 1986/11/01 المتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 45 المؤرخة في 1986/11/05.
- 23- لخضر مرغاد، دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07، جامعة محمد خيضر بسكرة 2005، ص 09.
- 24- لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص 11.
- 25- طبقا للمواد 170 و 166 و 57 و 171 من القانون 10/11 بالبلدية.
- 26- المواد 55 و 134 من القانتون 07/12 المتعلق بالولاية .

قائمة المراجع

أولا الكتب اللغة العربية:

- 1- خالد سمارة الزغمي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان 1985.
- 2- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر، الجزائر 2004.

ثانيا- المذكرات والأطروحات

- 1- فريدة مزياني، لمجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر 2005.
- 2- كريم يريقي، دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الدكتور يحي فارس المدية 2010/2009.

ثالثا- أعمال الملتقيات والندوات

- 1- حميدة بوزيدة، تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر، أعمال ملتقى "التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتحديات"، المنظمة العربية للتنمية، تركيا 2010.
- 2- دحمان بن عبد الفتاح، إبراهيم يامة، المالية المحلية وتحديات التنمية المحلية في الجزائر، ندون بعنوان: الجماعات الإقليمية ورهانات التنمية المحلية، جامعة أدرار، الجزائر 2013.

رابعا- النصوص القانونية

- 1- القانون 24/06 المؤرخ في 2006/12/11 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد 85 المؤرخة في 2006/12/27.
- 2- القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد 74 المؤرخة في 2008/12/31.
- 3- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 2011/07/03.
- 4- القانون رقم 07/01 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 2012/12/29.
- 5- القانون 27/95 المؤرخ في 1995/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 1995/12/31.
- 6- الأمر 01/09 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- 7- المرسوم رقم 226/86 المؤرخ في 1986/11/01 المتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية العدد 45، المؤرخة في 1986/11/05.

خامسا- المجلات

- 1- لخضر مرغاد، دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07، جامعة محمد خيضر بسكرة 2005

سادسا- المراجع باللغة الفرنسية

- 1- Revue Française de finances collectives locales bilan et perspectives supérieur de finances, institut national de finance Koléa, 1993.
- 2- Française Rabie, finances locales Toulouse, Dalloz 1995.