تنويع الموارد المالية كمدخل لعَصْرَنة البلديات في الجزائر

د. سليمان بوفاسة(*)

د. عبد القادر خليل(**)

مقدمة:

انتهاجُ الجزائر استراتيجية تنموية تعتمد على اللامركزية الإدارية، يُمكّنُ الفاعلين على المستوى المحلي من بناء استراتيجيات ناجحة. ويعتبر توفير قدر كافٍ من الحيوية المالية، أحد متطلبات تقوية دور الجماعات المحلية وتدعيمها في التنمية الاقتصادية.

وعلى هذا الأساس نحاول - من خلال هذه الورقة - الإجابة عن الإشكالية التالية: **"ما أهمية تنويع الموارد المالية في عَصْرَنة البلديات في الجزائر؟".**

وقصدَ توضيح الإشكالية نطرح الأسئلة التالية:

- ما دور البلديات في التنمية المحلية، وفيمَ تتمثل مواردها؟
- ما ملامح تطوير البلديات في الجزائر؟

(*) أستاذ محاضر قسم (أ)، جامعة المدية، الجزائر.

(**) أستاذ محاضر قسم (أ)، جامعة المدية، الجزائر.

وتنبعُ أهمية هذه الدراسة من الناحية العلمية، من كونها تُلقي الضوء على ثنائية التمويل والحَوْكمة، وتطبيقاتهما على المستوى المحلي (خاصة البلديات)، كما تكمن أهميتها العملية في ضبط آلياتهما لرفع كفاءة إدارة البلديات وفعاليتها. وبذلك تهدف هذه المداخلة إلى تنمية المعارف الفكرية حول تمويل البلديات وأسلوب إدارتها، ودور ذلك في عَصْرَنة البلديات.

واستندنا في بحثنا هذا على الفرضيات التالية:

- اعتماد البلديات في الجزائر على الموارد الخارجية.
- تنويع الموارد المالية وما يمثله من أداة مهمة في عَصْرَنة البلديات.

وفي سبيل تحقيق الهدف المنشود من هذه المداخلة، نستخدم "المنهج الوصفي"، و"المنهج التاريخي"، و"المنهج الاستنباطي". كما تعتمدُ هذه الدراسة على واقع البلديات في الجزائر، ضمن إطار زمني يشمل تحول الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق (ابتداء من سنة ١٩٩٠).

وأما هيكل البحث فيشتمل العناصر التالية:

- لمحة حول موارد البلديات في الجزائر.
- ملامح تطوير موارد البلديات في الجزائر.

١- لمحة حول موارد البلديات في الجزائر:

تمثل البلدية شريان النظام الإداري لأي بلدٍ؛ لأنها الأقرب للمواطن من حيث إدراكها لحاجاته، ومقدرتها على تلبية ذلك. ولكي تقوم بدورها، يجب توفير الموارد اللازمة لذلك. وسنتناول دور البلديات ضمن التنمية المحلية، مع رصدٍ لأهم تحدياتها، وطرق تمويلها.

١-١- دور البلديات ضمن التنمية المحلية:

تسعى البلديات من خلال نشاطها، إلى لعب أدوار متكاملة، وهي:

(أ) تطوير عناصر البنية الأساسية، كالنقل والمياه والكهرباء، حيث يعتبر تطوير هذه العناصر أساسًا لعملية التنمية المحلية[١]، وتطوير المجتمع المحلي[٢].

(ب) الدور الخدماتي والإنتاجي: يتمثل الدور الأول في تكفل البلدية بالخدمات الاجتماعية، مثل: التربية، التعليم، الثقافة، الرياضة، السكن، الصحة... وغير ذلك[٣]. وأما الدور الإنتاجي، فيتمثل في المشروعات التي يمكن أن تُدِرّ دخلا لها[٤].

(ج) الدور الاجتماعي والثقافي.

(د) زيادة التعاون والمشاركة بين السكان.

(هـ) زيادة حرص المواطنين في المحافظة على المشروعات التي يساهمون في تنفيذها.

(و) الدور البيئي: تعتبر المحافظة على البيئة ونظافتها وحسن تنظيمها من أهم واجبات البلدية.

١-٢- تحديات البلدية:

وضع البنك الدولي برنامجًا خاصًّا في إطار تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بالإضافة لدور المشرّع الجزائري في منح الجماعات المحلية دَوْرَ محرّكٍ للتنمية. وتتمثل مجمل تحديات البلديات فيما يلي[٥]:

- وضع استراتيجيات التنمية الحضرية.
- المالية المحلية.

- تسيير المخاطر المرتبطة بالكوارث الطبيعية.
- الخدمات الحضرية الموجهة للفقراء وتسيير النفايات الحضرية.
- السكن والتسيير العقاري.
- وضع قواعد عصرنة البلدية، ومن ثم تطوير الاقتصاد.
- التنمية الاقتصادية المحلية.
- تطوير قدرات التكامل والاندماج في الاقتصاد الوطني.

وتعاني معظم البلديات في الجزائر، من عدم كفاية مواردها المالية لتأدية الأعمال المنوطة بها. فأكثر من ٥٦٪ من إيرادات الولايات والبلديات، وجهت لتغطية نفقات المستخدمين سنة ١٩٩٢، وبلغت ٥٨,١٥٪ سنة ١٩٩٩[٦]، ويرجع ذلك لعدة أسباب، أهمها[٧]:

- عدم ملاءمة بعض التشريعات في مجال الجباية، وعدم تطبيق البدائل الحديثة لذلك، كالاعتماد الإيجاري وغيره.
- صعوبة تحديد الموارد المحلية وتحصيلها، فمثلاً منحت للبلديات سلطة تحديد رسم القمامات المنزلية (بموجب قانون المالية ٢٠٠٢)، ونجد كثيرًا من البلديات لم تتداول في تحديد قيمة الرسم، ومردّ هذا الفشل هو نقل الصلاحيات للبلديات دون تحضير مسبق للإطار الفني.
- احتكار السلطة المركزية لأهمّ مصادر التمويل (خاصة الموارد الجبائية)، مثل الرسم على القيمة المضافة، والضريبة على أرباح الشركات.
- ارتفاع عبء القروض على ميزانيات البلديات.
- وجود قيود على استغلال الإعانات المركزية، مما يحدّ من حرية التصرف المحلي لهذه الموارد.

- ضعف الكادر المحلي في تطبيق معالم الحَوْكَمة على مستوى البلدية.
- تراكم مشاكل اجتماعية لأكثر من عشريتين، يصعَبُ من كفاية الموارد المالية المتاحة.

١-٣- عرضٌ موجزٌ لموارد البلديات في الجزائر:

تتمتع البلديات في الجزائر بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[٨]، وهو ما يجعلها تبحث باستمرار عن إيرادات مالية لأجل تغطية نفقاتها المتزايدة، التي تشتمل إيرادات التسيير وإيرادات التجهيز والاستثمار، ويمثل تطوير الموارد الذاتية تدعيمًا لاستقلالية تسييرها. وتقسم هذه الموارد إلى مصادر داخلية (تمويل جبائي)، ومصادر خارجية (تمويل غير جبائي)[٩]، ويمكن تقسيمها إلى أربع مجموعات هي:

- مداخيل الجباية والرسوم.
- مداخيل الأملاك والممتلكات.
- الإعانات.
- القروض.

١-٣-١- مصادر جبائية: تتكون من الضرائب والرسوم، التي تعود للجماعات المحلية كليًا أو بنسبةٍ معينة، حسب التشريع المطبق، وتعتبرُ هذه الموارد أهمّ مصادر الإيرادات، باعتبارها تمثل أكبر حصيلة من الموارد المالية اللازمة لتمويل نفقات التسيير. وتعتبر المصادر الجبائية عصب استقلالية الجماعات المحلية، ومنها:

أولاً- ضرائب محلية: وهي ضرائب مباشرة وغير مباشرة، تحصلها البلديات من الرعايا والمقيمين في نطاقها، وهي تعود للجماعات المحلية كليًا أو

بنسبةٍ معينة، حسب التشريع المطبّق، وذلك لتحقيق منافع عامة، وتمثّل أهمّ مورد مالي لها، وتشمل ما يلي[١٠]:

(أ) الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها: تنفرد البلديات بتحصيل كلي لمجموعة من الضرائب والرسوم، وهي: الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح، الرسم على الذبائح، رسم الإقامة.

(ب) ضرائب محصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك: وتشمل ما يلي: الرسم على النشاط المهني، ورسم الإسكان.

(ج) الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة: وتشمل ما يلي: الضرائب على الأملاك، الرسم على القيمة المضافة، الدمغة الجبائية على السيارات، الضرائب على مداخيل الصيد البحري.

(د) الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم: تضمّن قانون المناجم رقم (١)، المؤرخ في ٢٠٠١/٧/٣، تخصيص حصص ضريبية للجماعات المحلية، مقسمة كما يلي: ضريبة الاستخراج، الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية، الضريبة على أرباح المناجم[١١].

ثانيًا- إيرادات الأملاك: وتفرض على الثروة التي قيمتها ٨٠٠ مليون سنتيم، للأشخاص الطبيعيين الذين يتواجد مقرهم الجبائي في الجزائر، وتوجد أملاكهم بالجزائر أو خارجها، وكذا على الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقرّ جبائي بالجزائر، لكن أملاكهم تتواجد بالجزائر.

وتقسم حصيلة هذه الضريبة بنسبة ٢٠٪ لفائدة ميزانية البلدية. ويُعتبرُ مبلغ إيرادات الأملاك ضعيفًا، مما يتطلب ضرورة إصلاح التشريعات المرتبطة بها.

١-٣-٢- **مصادر غير جبائية:** تتكون من مداخيل ممتلكات الجماعات المحلية، والإعانات والاقتراض[١٢]، وإنشاء الشركات المحلية. ونوضح ذلك كما يلي:

(أ) مداخيل ممتلكات الجماعات المحلية: تتلخص هذه الإيرادات من بيع المساكن والمحلات وكرائهما، وحقوق الطرق واللافتات، وبيع المحاصيل الفلاحية للأراضي المملوكة، وكذا حقوق الدمغة، وحقوق وقوف السيارات، وحقوق استعمال الأسواق، وكذلك تكون في عائدات السندات والبيع، وفوائد القروض، وناتج المصالح الصناعية والتجارية، وكراء قاعات الحفلات، ومقابل الدخول للملاعب. وتعود حصيلة الإيرادات تبعًا لملكية الشيء المتصرّف فيه.

والجدول رقم (١) يوضح حصيلة بعض الإيرادات المحلية للجزائر.

جدول رقم (١)

حصيلة بعض الإيرادات المحلية للجزائر للفترة (٢٠٠٦-٢٠٠٧)

السنوات / التعيين	٢٠٠٦		٢٠٠٧	
	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة
– الرسم على النشاط المهني	٧٤,٢٠	٥٨,١٠	٩٠,٨١	٦٦,٨٥
– الرسم العقاري ورسم التطهير	١,٥٦	١,٢٢	١,٦٢	١,١٩
– الدفع الجزافي	١٣,٨٨	١٠,٨٧	٠,٣٧	٠,٢٧
– الرسم على القيمة المضافة	٣٠,٣٩٨	٢٣,٨٠	٣٤,٢٢٩	٢٥,٢٠
– إيرادات الأملاك والممتلكات المحلية	٧,٦٨	٦,٠١	٨,٨٢	٦,٤٩
مجموع الإيرادات المحلية	١٢٧,٧١	١٠٠	١٣٥,٨٤٩	١٠٠

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب (بتصرف).

من خلال الجدول رقم (١) يلاحظ ما يلي:

- سيطرة الموارد الجبائية (ضرائب ورسوم)، بنسبة تفوق ٩٠٪ (٩٣,٩٩٪ سنة ٢٠٠٦، و ٩٣,٥١٪ سنة ٢٠٠٧).
- ضعف إيرادات الأملاك والممتلكات مقارنة بما سبق، والذي يفسر بما يلي: التنازل عن أغلب الممتلكات المدرّة للمداخيل في إطار قانون ١٩٨١ المتعلق ببيع أملاك الدولة، غياب العناية الكافية لباقي الممتلكات، وانخفاض الأثمان المطبقة على بعض الممتلكات، الانعكاسات السلبية لسياسة الخوْصصة على البلديات، وعدم تحكم السلطات المحلية في نسب هذه الضرائب وأوعيتها والرسوم، وخضوعهما للسلطة المركزية[١٣].

(ب) الإعانات: تتلقى البلديات إعانات من طرف الحكومة أو الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية، أو من طرف جهات أخرى (داخلية أو خارجية). ويتمّ تخصيص الإعانة الحكومية للسلطات المحلية عبر آلية المخططات، وتشمل: المخططات البلدية للتنمية (PCD)، المخططات القطاعية للتنمية (PSD)، الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

(ج) الاقتراض المصرفي: تمّ الترخيص للسلطات المحلية باللجوء للاقتراض كوسيلة تمويلية لإنجاز المشاريع[١٤]، وذلك عند قصور بقية الموارد على تلبية احتياجات الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، حيث يسمح النظام البريطاني - مثلاً - باستخدام التمويل المصرفي والتمويل عن طريق إصدار الأوراق المالية. وفي الجزائر يرخّص باللجوء للنوع الأول فقط[١٥]. إلا أنّ هذه القروض يجب أن تكون مشروطة - في نظرنا - بقيود تضعها السلطة المركزية، وألا يتمّ التوسّع فيها؛ لأنها تثقل كاهل البلديات وترهن استقلاليتها[١٦].

(د) الشركات المختلطة: هي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بنسبة تفوق ٥٠٪، ومن مبررات اللجوء إلى هذا النوع من الشركات: تحوّل الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق. وتهتمّ هذه الشركات بما يلي:

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

(هـ) التبرعات والهبات: خوّلت المادتان ١١٥ و ١١٦ من القانون البلدي، والمادتان ١١١ و ١١٢ من القانون الولائي، قبول الهبات والوصايا أو رفضهما حسب تقديرهما للشروط المفروضة مقابل الحصول عليها.

ومنه، تشمل الموارد المالية الخارجية للبلديات: القروض، الهبات والوصايا، الإعانات الحكومية. بالإضافة للمورد الخارجي المشترك المتمثل في عوائد إقامة شركات بالشراكة مع الغير.

وكمقاربة تقييمية مختصرة للتمويل المحلي في الجزائر، نسجل وجود اختلال هيكلي واضح بين مصادر التمويل المحلية والخارجية، ويتّضحُ ذلك من خلال[١٧]:

- دور الإعانات الحكومية في تعميق الاختلال بين الموارد الذاتية والخارجية، ذلك أن الجباية المحلية تمثل ٩٠٪ من حجم مصادر التمويل الذاتي، كما تمثل من ٥٠٪ إلى ٦٠٪ في معظم الحالات من حجم التمويل المحلي الإجمالي. ويقابل ذلك في التمويل الخارجي الإعانات، التي تمثل من ٣٥٪ إلى ٤٥٪، وتعبر النسبة الأخيرة عن العجز الذي تعرفه الجماعات المحلية، وينجر عن ذلك نقص الاستقلالية المالية، المؤدية إلى استقلالية الأداء التسييري لهذه

الجماعات المحلية. كما تنمي هذه الإعانات مخاطر تغطية عجز التمويل المحلي عند تدهور الوضع الاقتصادي للبلد.

- دور المخططات التنموية في تعميق الاختلال: نظريًا، ينبغي أن تمول المخططات التنموية من مخصصات ميزانية التجهيز المقتطعة من الميزانية، ويمكن أن تلجأ إلى FCCL كآلية تعاون مشترك بين الجماعات المحلية لتغطية هذا العجز، لكن حالة الجزائر عكس ذلك، من خلال تحول الجماعات المحلية من هيئات متمتعة بالاستقلالية المالية إلى هيئات ذات عبء مالي. فقصد تغطية تمويل المخططات التنموية، يتم اللجوء لثلاثة مصادر: اقتطاعات التجهيز، FCCL، تدخل الدولة بميزانياتها لسد عجز المصدرين السابقين.

ونتيجة تراكم عجوزات البلديات، قامت الحكومة بمسح مديونية البلديات عدة مرات، أولها سنة ٢٠٠١، الذي مسّ ١٤٧٢ بلدية، بمبلغ ١٤ مليار د.ج، من إجمالي ٢٢ مليار د.ج، تمثل الديون المترتبة على البلديات لغاية ١٩٩٩/١٢/٣١[١٨]. ثم عملية المسح الثانية سنة ٢٠٠٩.

٢ـ ملامح تطوير موارد البلديات في الجزائر:

انطلاقا من تتبع مكونات موارد البلديات في الجزائر، ومعاناتها من عجوزات في كثير من الحالات، نقدم مجهودات الحكومة في إصلاح الجباية المحلية، التي استهدفت تغيير الحال، بمحاولتها عصرنة هذه البلديات. وتتمحور هذه المجهودات الإصلاحية حول: إصلاح المالية والجباية، تطوير التشريعات السائدة، البحث عن طرق تمويل مصرفية (اقتراض مباشر أو عن طريق الائتمان الإيجاري)، إيجاد آليات للاستثمار تشارك فيها البلديات، تحسين طرق التسيير. ونتناول ذلك كما يلي[١٩]:

٢-١- ترتيبات الاستثمار المحلي: تعاطيًا مع الحل الاقتصادي لمشكلة البطالة، وفي سبيل توسيع الوعاء الجبائي، عملت الدولة على تحسين آليات الاستثمار المحلي، بخصوص تسيير العقار الموجه لاستقبال الاستثمارات. حيث أسست لجنة تتبع الوالي، وتتضمن جميع القطاعات المعنية، ووضعت في خدمة العقار، وتسمى "لجنة المساعدة على تحديد وترقية الاستثمارات وضبط العقار- CAPIREF"، وذلك بموجب المرسوم ١٢٠/٧ المؤرخ في ٢٠٠٧/٤/٢٣، المتضمن تنظيم اللجنة وتشكيلها وسيرها.

٢-٢- برنامج دعم الجماعات المحلية عبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يتضمن ما يلي.

(أ) تخصيص المعادلات: هي عملية موجهة لتسيير الجماعات المحلية الأكثر حرمانًا، قصد تقليص الفوارق بين البلديات والولايات، فيما يتعلق بالموارد المالية. ولحساب هذا الاعتماد، يؤخذ بعين الاعتبار المعيارين التاليين:

- عدد السكان.
- الوضع المالي لكل جماعة محلية.

ويعتبر هذا الاعتماد مصدر التمويل الأساسي للبلديات المحرومة، ففي سنة ٢٠٠٨ وزّع مبلغ ٢٢ مليار د.ج على ١٢٣٤ بلدية، ثم مبلغ قيمته ٣ مليار د.ج على ٢٩ ولاية.

(ب) الإعانات المالية الاستثنائية لفائدة البلديات: يتعلق الأمر بتدعيم البلديات التي تعاني عجزًا ماليًا، وتلك التي تعرضت لكوارث طبيعية. حيث خصّصت إعانات مالية لفائدة البلديات التي لا تغطي مواردها النفقات الإجبارية (خاصة الأجور)، فتمّ تخصيص إعانات استثنائية لفائدة ٧٩٣ ميزانية بلدية

عاجزة، كما يتم تخصيص هذه الإعانات للحوادث الكارثية أو الحوادث غير المتوقعة، وذلك للتعامل مع الأوضاع الاستعجالية.

(ج) إعانات مالية لتجهيز البلديات: يتعلق الأمر بالإطار العام لعيش المواطنين في مختلف الميادين.

(د) تعزيز الحضائر البلدية بمعدات التنظيف: وقد استطاعت البلديات الاستفادة بـ ١٧,٤ مليار د.ج.

(هـ) تحديد العتاد المتنقل للجماعات المحلية: تمّ ذلك بالتعاون مع الشركة الوطنية للمركبات الصناعية، في عملية تجديد عتاد البلديات (المتنقل والمعطل من صنع الشركة) وتصليحه. وقد بلغت التكلفة الإجمالية للعملية ٤,٤ مليار د.ج، مُوّلت من الصندوق المشترك للجماعات المحلية لـ ١١٧٤ بلدية.

(و) برنامج إنجاز مكتبات وقاعات للمطالعة على مستوى البلديات: تمّ اعتماد مشروع إنجاز ١١٧٦ مكتبة وقاعة للمطالعة في ١١١٥ بلدية، بتكلفة إجمالية قدرها ١٥ مليار د.ج.

(ز) النقل المدرسي وإعادة تأهيل المطاعم المدرسية وترقية المدارس: خصّص الصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ ٥,٧ مليار د.ج، لتدعيم النقل المدرسي. كما خصص مبلغ ٥,٧ مليار د.ج لتأهيل المطاعم المدرسية، وأيضًا خصص مبلغ ٣٠,٢ مليار د.ج لترميم المدارس الابتدائية خلال الموسم ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

(ح) تطهير ديون البلديات: قصد الإبقاء على مصداقية البلديات لدى المواطنين وعارضي الخدمات، استفادت البلديات في إطار ميزانية الدولة من مبلغ ٤٤,٣ مليار د.ج، لتطهير ديون البلديات المتراكمة بين ١٩٩١ و ٢٠٠٧.

وضمن إطار إصلاح الجباية المحلية تكفلت وزارة الداخلية بدفع ديون البلديات لدى CNEP والمقدرة بـ ٣٢٠٠ مليار د.ج (هي ديون تراكمت على البلديات بفعل تكفل CNEP بتمويل إنجاز مشاريع اجتماعية لصالح البلديات)[٢٠].

(ط) مساهمة الحكومة في البرامج البلدية للتنمية: يتعلق الأمر ببرامج PCD.

٢-٣- ترقية الموارد البشرية للجماعات المحلية وتأهيلها: يهدف تأهيل الموارد البشرية للبلديات، إلى تحقيق هدفين أساسين هما: إيجاد إطارات متخصصة في الإعلام الآلي، وتعزيز التأطير الإداري في المجالات المرتبطة بالعلوم المالية والمحاسبية. ويتم تحقيق هذه الأهداف من خلال:

(أ) تعزيز تأطير الجماعات المحلية منذ ٢٠٠٣، بتعيين ٧٥٠٠ إطار جامعي.

(ب) إعادة تشكيل جهاز التكوين، عبر استرجاع مراكز التكوين المهني، وإنجاز ست مؤسسات أخرى.

(ج) استرجاع المدرسة الوطنية للإدارة منذ ٢٠٠٥، وإصلاح نظام التكوين.

(د) تحسين كفاءة الإطارات، من خلال عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط والمدرسة الوطنية للإدارة وجامعة التكوين المتواصل.

(هـ) مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

٢-٤- الترخيص للبلديات باللجوء للاقتراض البنكي: رُخص للبلديات باعتماد آلية الاقتراض من البنوك، لتمويل مشاريع التنمية ذات الطابع التجاري، مقابل ضمانات توفرها هذه البلديات للبنوك، وتعتبر آلية جديدة على البلديات.

٢-٥- إجراءات تشريعية وتنظيمية: يتعلق الأمر بجهود إصلاح المالية والجباية المحلية، والأنماط التنظيمية المحلية ومحيطها كافة، وينبغي أن يندرج الإصلاح ضمن رؤوس متعددة (تشخيص الواقع الحالي، تحديد الأهداف، ووضع الوسائل والبدائل والأولويات). وضمن إطار الجباية المحلية، تمّ إنشاء لجنة وزارية مشتركة حول إصلاح المالية والجباية المحلية بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٩[٣١]. وتقسّمُ توصيات اللجنة المذكورة آنفًا إلى ثلاثة محاور هي:

- إجراءات لتدارك الصعوبات التي تعرفها الخزينة: يتعلق الأمر بدفع النفقات للبلديات، وإنجاز السكنات الاجتماعية.
- إجراءات تحسين الموارد المالية للجماعات المحلية: من خلال رفع الإيرادات الضريبية الخاصة بالبلديات، والزيادة في الرسم الخاص المتعلق برخص العقار، وتوسيع رسم الإقامة على البلديات كافة، وتخصيص أقساطٍ من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات.
- إجراءات مخصصة لتأسيس عقلنة تسيير الجماعات المحلية وعصرنتها: يتعلق الأمر بتحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، وقد لوحظ تجسيد كثير من هذه التوصيات سنة ٢٠٠٨، وأيضًا أورده قانون المالية التكميلي لسنة ٢٠٠٩.

الخـاتمـة

تُعاني البلديات في الجزائر - في كثير من الحالات - عدم التوازن بين مواردها والمهام الملقاة على عاتقها، ورغم خضوعها لعدة إصلاحات، لا تزال البلديات تعتمد على الموارد الخارجية، وهو ما يؤكد الفرضية الأولى. لكننا نرى أنَّ الإصلاح لا يمكن أنْ ينحصر في الجباية فقط (رغم أهميتها)، بلْ يجبُ أنْ يمتدَّ إلى مراجعة الأنماط التنظيمية المحلية كافة، وكذا محيطها. وبالتالي فالإصلاح المنشود هو إصلاحٌ بروؤس متعددة، يشخص الواقع الحالي، ويحددُ الأهداف، ويضعُ الوسائل والبدائل والأولويات، قصد الوصول لعَصْرَنة هذه البلديات، وهو ما يؤكد الفرضية الثانية.

وما قدّمناه هو مجرد قراءة لإشكالية عدم كفاية الموارد المحلية، ومحاولة تطويعها بالدراسة والقياس، لمعرفة أسباب الخلل في أداء سلطات صنع القرار وتحديده على مستوى إدارة الجماعات المحلية (خاصة البلديات). ولا شكّ أنّ تنامي عدد المهتمين بالإدارة المالية للبلديات، يُولدُ الضغط على من بيدهم القرار ليحسنوا من أدائهم، وبالتالي تحسن إدارة البلديات.

ورغمَ العديد من المبادرات في الجزائر- بخصوص المالية المحلية - فإنه يمكن تقديم جملة من الاقتراحات تمس المالية المحلية، كما يلي: وضع حدٌ للديون المتكررة، تحسين مردودية الجباية المحلية بتبسيط النظام الضريبي المحلي، تعاون أفضل بين المصالح الضريبية ومصالح الإدارات المحلية لأجل التحصيل الضريبي، إصلاح نظام التضامن بين البلديات، العمل على جلب المستثمرين، إعادة تعريف دور الدولة في المجالات الحيوية للتنمية المحلية، حلّ مشكلة اللاتوازن بين سلطات البلدية وسلطات الوصاية، بتثمين توجه الجزائر لتطبيق الديمقراطية التشاركية، وإشراك كل الفاعلين على مستوى

البلدية، العمل على جعل الجماعات المحلية مراكز لصنع القرارات المتعلقة بالمجتمع المحلي، إصلاح نظم المساءلة والرقابة بكلّ أنواعها، ويتطلب من الجزائر مزيدًا من استثمار التجارب الناجحة الدولية، بما يتناسبُ مع البيئة الجزائرية، وتعزيز الترابط بين الثلاثية (البلدية، القطاع الخاص، المجتمع المدني).

في الأخير، يُعتبرُ توفير التمويل اللازم للبلدية شرطًا ضروريًّا غير كافٍ، ويتطلب إلى جانب ذلك إدارة وحكمًا رشيدًا، مُدعمًا مركزيًّا ومساندًا من قِبَل المواطنين المحليين والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وإذا اعتبرت التنمية المحلية كرافد وعنصر فعال للتنمية الوطنية، فإنّ الحوكمة هي صمام أمان لنجاح التنمية المحلية.

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUT DE RECHERCHES ET D'ETUDES ARABES
تحت إشراف جامعات الدول العربية

الهوامش

(١) طيب سليمان مليكة، "إشكالية التنمية المحلية المستدامة في ظلّ حماية البيئة"، مجلة علوم إنسانية الإلكترونية، العدد ٣٩، خريف ٢٠٠٨، الموقع: www.ulum.nl .

(٢) لتفاصيل أكثر، انظر: قانون البلدية رقم ٨/٩٠، المؤرخ في ١٩٩٠/٤/٧، المادة ٨٨.

(٣) حميدوش علي، "تمويل التنمية المحلية بين المصادر التقليدية والمصادر المُحدثة"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع حول "تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها"، المنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، يومي ١٠ و١١ مارس ٢٠١٠.

(٤) أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل، عمان، الأردن، ٢٠١٠، ص ١٤٥.

(٥) بلهادي محمد، "اللامركزية الجبائية كأداة لتفعيل التمويل المحلي"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، مرجع سابق.

(٦) تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع دراسة حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق، الدورة ١٨، الجزائر، ٢٠٠١.

(٧) زيد الخير ميلود ورمضاني لعلا، "إصلاح مالية الجماعات المحلية"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، مرجع سابق.

(٨) قانون البلدية رقم ٨/٩٠، وقانون الولاية رقم ٩/٩٠، المادة الأولى لكليهما.

(٩) المادة ١٦٣ من القانون ٨/٩٠، مرجع سابق.

(١٠) سعودي محمد، "مسح مديونية البلديات: علاجٌ مؤقت لمرض مزمن"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، مرجع سابق.

(١١) محمد عبدو بودربالة (المدير العام للضرائب بوزارة المالية)، "الإصلاح الضريبي"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات ملتقى حول "الإصلاحات المالية والجبائية"، مجلس الأمة، الجزائر، مارس ٢٠٠٢.

(١٢) المادة ١٦٣ من القانون ٨/٩٠، والمادة ١٣٢ من القانون ٩/٩٠.

(١٣) شريفي أحمد، مرجع سابق.

(١٤) المادة ١٤٦ من القانون ٨/٩٠.

(١٥) سعودي محمد، مرجع سابق.

(١٦) أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص١٥٣.

(١٧) المرجع السابق.

(١٨) لتفاصيل أكثر، انظر: تقرير المالية المحلية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجزائر، ٢٠٠١.

(١٩) وزارة الداخلية الجزائرية، الموقع: www.interieur.gov.dz .

(٢٠) سميرة بلعمري، وزارة الداخلية تقرر دفع ديون البلديات لدى صندوق التوفير والاحتياط، يومية الشروق، العدد ٢٨٢١، يوم ٢٠١٠/١/١٤.

(٢١) عند معاينة هذه اللجنة للواقع الجبائي، لوحظ ما يلي: فوضى الضرائب والرسوم، نظام ضريبي في صالح المناطق الصناعية والتجارية، ضعف مداخيل الضرائب الناجمة عن الملكية، ضعف الموارد البشرية في مجال الجباية المحلية، ضعف سلطة القرار في مجال الجباية المحلية.

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUT DE RECHERCHES ET D'ETUDES ARABES
تحت إشراف جامعات الدول العربية

المراجع

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول مشروع دراسة حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق، الدورة ١٨، الجزائر، ٢٠٠١.
- بلهادي محمد، "اللامركزية الجبائية كأداة لتفعيل التمويل المحلي"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، يومي ١٠ و١١ مارس ٢٠١٠.
- حميدوش علي، "تمويل التنمية المحلية بين المصادر التقليدية والمصادر المُحدثة"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع حول "تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها"، المنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، يومي ١٠ و١١ مارس ٢٠١٠.
- زيد الخير ميلود ورمضاني لعلا، "إصلاح مالية الجماعات المحلية"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، يومي ١٠ و١١ مارس ٢٠١٠.
- طيب سليمان مليكة، "إشكالية التنمية المحلية المستدامة في ظلّ حماية البيئة"، مجلة علوم إنسانية الإلكترونية، العدد ٣٩، خريف ٢٠٠٨.
- محمد عبدو بودربالة (المدير العام للضرائب بوزارة المالية)، "الإصلاح الضريبي"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات ملتقى حول "الإصلاحات المالية والجبائية".
- سميرة بلعمري، وزارة الداخلية تقرر دفع ديون البلديات لدى صندوق التوفير والاحتياط، يومية الشروق، العدد ٢٨٢١، يوم ٢٠١٠/١/١٤.
- سعودي محمد، "مسح مديونية البلديات: علاجٌ مؤقت لمرض مزمن"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، بجامعة المدية، يومي ١٠ و١١ مارس ٢٠١٠.
- قانون البلدية رقم ٨/٩٠، المؤرخ في ١٩٩٠/٤/٧، المادة ٨٨.
- قانون البلدية رقم ٨/٩٠، وقانون الولاية رقم ٩/٩٠، المادة الأولى لكليهما.
- المادة ١٦٣ من القانون ٨/٩٠، والمادة ١٣٢ من القانون ٩/٩٠.
- تقرير المالية المحلية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الجزائر، ٢٠٠١.
- وزارة الداخلية الجزائرية، الموقع: www.interieur.gov.dz .

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUT DE RECHERCHES ET D'ETUDES
تحت إشراف جامعة الدول العربية