آليات إصلاح الموارد المالية المحلية كمدخل لتفعيل التنمية المحلية– دراسة حالة: الجزائر.

Mechanisms to reform local financial resources as an input to activate local development- Case study: Algeria.

بن الحاج جلول ياسين♦[1]، عبد الهادي مختار[2]

1– جامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر)، البريد الالكتروني: b.h.d.yacine@gmail.com

2– جـــــامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر) ، البـــريد الالكتروني: mo_ab2007@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2020/12/18 تاريخ القبول : 2021/03/07 تاريخ النشر: 2021/04/15

ملخص:

نهدف من خلال هذا البحث إلى التعرف على مضمون نظام التمويل المحلي، والدور الذي يمكـــن أن تلعبه عملية إصلاح أداوت هذا الأخير في عملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي فـــي الجزائـــر. لكن ورغم الجهود المبذولة، إلا أن الواقع المالي للجماعات المحلية، فرض العكس، وبقيـــت الدولـــة هـــي المسؤول الأول عن التنمية المحلية، في ظل عجز نظام التمويل المحلي عن القيام بالدور الأساسي له .

الكلمات المفتاحية: التمويل المحلي، التنمية المحلية، أداوت التمويل المحلي، المالية المحلية، إصلاحات نظام التمويل المحلي.

Abstract:

We aim through this research o identify the content of the local financing system and the role that reform of this system can play in local development in Algeria. But despite the efforts, however, the financial reality of the local communities has imposed the opposite, and the state remains the primary responsibility for local development in light of the inability of the local finance system to play the essential role.

Keywords: local finance, Local development, Local Finance System, Local finance, Reforms of the local finance system.

♦ المؤلف المرسل.

مقدمة:

رغم أن كل مجتمع محلي له طابعه الخاص الذي يميزه، خاصة من حيث النشاط الاقتصادي السائد وطبيعة سكانه وإمكاناته ومشكلاته، وبالتالي النمط الذي يمكن أن يستخدم لتنميته، إلا أن هناك ركائز ومقومات رئيسية لنجاح جهود التنمية المحلية في تلك المجتمعات.

فالتنمية المحلية لكي تحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية بالصورة المطلوبة، تحتاج إلى الكثير من الموارد المالية، كما أن الحاجة إلى الإسراع بعملية التنمية المحلية على وجه الخصوص في الكثير من الدول النامية، يؤدي بصورة آلية إلى تزايد تكلفة التنمية المحلية تلقائيا.

إن نجاح الجماعات المحلية في إحداث معدلات عالية من التنمية المحلية يتوقف على مدى قدرتها وكفاءتها في تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الوحدات المحلية. ويسمى هذا المصدر بنظام التمويل المحلي.

من هنا يتضح الارتباط القوي والعلاقة الطردية بين تحقيق التنمية المحلية لأهدافها المختلفة ومدى توفر الموارد المالية، فالموارد المالية هنا بمثابة المدخلات التي تؤدي من خلالها عملية التنمية إلى إحداث المزيد من التقدم والتطور في المجتمعات المحلية.

تشكل التنمية المحلية بالجزائر تحديا كبيرا بالنسبة لصناع القرار، فضعف وتراجع مصادر التمويل المحلي جعل جل البلديات على المستوى الوطني تعتمد بشكل كبير على التمويل العام أو تمويل الدولة من خلال موازنتها العامة لمشاريع التنمية، ما يجعل أغلب المشاريع الكبرى محليا تتأخر بشكل مستمر نتيجة العجز في الموازنة العامة التي تتأثر غالبا بتراجع أسعار المحروقات في السوق الدولية ما يحتم على الجماعات المحلية تدبر مصادر تمويل بديلة تكون كافية وبشكل مستدام.

إشكالية البحث:

من خلال العرض السابق تبرز ملامح إشكالية الدراسة على النحو التالي : **ما مدى مساهمة اليات إصلاحات الموارد المالية المحلية ، في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر ؟**

الأسئلة الفرعية:

- ما المقصود بالتنمية الاقتصادية المحلية والتمويل المحلي ؟

- ما هي أدوات التمويل المحلي للجماعات المحلية في الجزائر ؟ وما مدى مساهمتها في تحقيق التنمية ؟

- ما هي طرق إصلاح الموارد المالية المحلية في الجزائر ؟ وماهي التحديات التي تواجهها.

الفرضيات: قصد تحليل الاشكالية السابقة نقترح الفرضيات التالية والتي تعتبر كإجابات مسبقة على النحو التالي :

الفرضية الأولى: يلعب التمويل المحلي في الجزائر دورا محوريا في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المحلية.

الفرضية الثانية : كلما استطاعت المحليات تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية كلما استطاعت أن تحقق المزيد من التنمية المحلية .

الفرضية الثالثة: إن إصلاح أداوت التمويل المحلي للجماعات المحلية، يمَكن الجماعات المحلية من مواجهة مشكلة التمويل وضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية المحلية،

-**أهدف الدراسة:** تهدف دراستنا إلى تحديد وإبراز النقاط التالية :

- محاولة إبراز أهمية إصلاح اداوت التمويل المحلي في إحداث معدلات عالية من التنمية المحلية.
- تحديد مختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام الجماعات المحلية في الجزائر ومدى كفايتها في تفعيل التنمية المحلية.

-محاولة تقديم تحليل يربط بين التنمية الاقتصادية المحلية والموارد المالية المحلية، قصد تبيان العلاقة بين بينهما .

-ابراز أهمية العنصر البشري في إدارة الموارد المالية المحلية وتنميتها .

منهج البحث: طبيعة البحث المقدم يقتضي استخدم المنهج الوصفي في الجانب المتعلق بوصف التنمية المحلية والتمويل المحلي ، كما سيتم استخدام المنهج التحليلي أثناء تحليل العلاقة بين مختلف أساليب التمويل المحلي وأدواته ومستوى التنمية المحقق من جهة بالإضافة إلى تحليل العوائق والتحديات المطلوبة قصد تفعيل التنمية المحلية بالمدن والاقاليم الجزائرية.

محاور البحث: لمعالجة إشكالية البحث، قسمنا بحثنا إلى المحاور التالية:

أولا: مفاهيم أساسية حول التنمية المحلية .

ثانيا: أدوات التمويل المحلي

ثالثا: آليات إصلاح أداوت التمويل المحلي لتدارك عوائق التنمية المحلية

المحور الاول : مفاهيم أساسية حول التنمية المحلية :

تشكل التنمية المحلية التحدي الأبرز لكل الدول وخاصة المتخلفة منها، ولا تعتبر التنمية كاملة إلا إذا شملت كل أجزاء الدولة الواحدة، فتنمية مناطق على حساب أخرى يجعلها غير قادرة على تحقيق أهدافها كاملة، لذلك تعد التنمية المحلية ذات أهمية كبيرة كونها تقوم على تنمية كل أجزاء الدولة الواحدة ووفق إمكانيات وحاجيات كل جزء كما تضمن استقرار السكان في ربوع الوطن.

1-1- تعريف التنمية المحلية:

لقد أصبح موضوع التنمية المحلية يحتل مركزاً مهماً بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية، ذلك أنها عملية ومنهجاً ومدخلاً وحركة يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ما هو أفضل وسد وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساندة من الهيئات الحكومية، وتعتبر أفضل مدخل لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة وداخلها، وتوفير المناخ والأرضية الملائمة للتنمية القومية على مستوى القطر ككل(خاطر ، 1999 ، ص 10).

كما عرفتها الأمم المتحدة سنة 1956 على أنها مجموعة المداخل والأساليب الفنية التي تعتمد عليها المجتمعات المحلية كوحدات للعمل، والتي تحاول أن تجمع بين المساعدات الخارجية وبين الجهود الذاتية المحلية المنظمة، بشكل يُوجِّهُ محلياً لمحاولة استثارة المبادأة والقيادة في المجتمع باعتباره الأداة الرئيسية لإحداث التغير(محمود ، 2002 ، ص 33).

كما تعرف كذلك بأنها التنظيم الهادف للجماعات الذين يتأثرون بمشكلات مشتركة فعن طريق التسهيلات والتوجيه، يمكن تنمية الموارد المجتمعية، ووفقاً لمبدأ المساعدة الذاتية وذلك بهدف تنمية القيادة المحلية وتحقيق الرفاهية في المجتمع من خلال برامج تؤدى على مستوى القرية (خاطر ، 2002 ، ص 303).

التنمية المحلية هي مجموعة من العمليات الديناميكية المتكاملة تحدث في المجتمع المحلي، وذلك من خلال الجهود الحكومية المشتركة بأساليب ديمقراطية ووفق سياسة اجتماعية وخطة واقعية مرسومة وتجسيد أثارها في سلسلة من التغيرات البنائية الوظيفية التي تمس كافة مكونات البناء والخدمات الاجتماعية، وتعتمد هذه العمليات على موارد المجتمع المادية والبشرية المتاحة للوصول

لأقصى استغلال محكم في أقل وقت مستطاع وذلك بقصد الرفاهية للمجتمع وإدماج المجتمع المحلي في الحياة الوطنية (فتحي ، 2005، ص 38).

تعريف الأستاذ الدكتور، عبد المطلب عبد الحميد: تعرف التنمية المحلية بأنها: "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصادياً وثقافياً وحضرياً، من منظور تحسين الحياة لسكان تلك التجمعات، في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية وفي منظومة شاملة وكاملة" (عبد الحميد ،2001 ، ص 13).

كما يعرفها كذلك بأنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة".

كما عرفها المشرع الجزائري بأنها:" تنمية الإقليم المنطقة من الجماعات الإقليمية التي تشكلها البلديات، الولايات، واحتمالا فضاء البرمجة الإقليمية، وهي كذلك تنمية اقتصادية محلية معتمدة على الإنتاجية وتجديد الثروات وتسيير محلي فعال يعتمد على تأطير ذي نوعية مع مخططات الثروات وتسيير محلي فعال يعتمد على تأطير ذي نوعية مع مخططات التكوين موجهة حسب مختلف مجالات الكفاءة ومرتبة مسبقاً ومحددة وملتزمة (القانون 10-02 ، 2010 ، ص 90).".

يقوم مفهوم التنمية المحلية على عنصرين أساسيين هما (فراري ، 2013 ، ص5):

- المشاركة الشعبية التي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعشونها معتمدين على مبادرتهم الذاتية.
- توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس والمشاركة.

كما أن تجسيد التنمية المحلية يتطلب وضع استراتيجية لإنجازها على المستوى المحلي بهدف تحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة وداخلها، وتوفير المناخ والأرضية الملائمة للتنمية الوطنية على مستوى القطر ككل.

أما **الأستاذ أرثر دونهام** فقد ذكر بأن عناصر التنمية المحلية هي أربعة عناصر بعد أن عرفها: "بالنشاط المنظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع، وتنمية قدرته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه، ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة وتنسيق التعاون والمساعدات الذاتية للمواطنين، ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية أو الأهلية" (خاطر ، 2002 ، ص :153)

من خلال هذا التعريف يبين لنا الأستاذ أرثر دونهام بأن التنمية المحلية تتحكم فيها عناصر هامة تتمثل في ضرورة وجود برنامج مخطط يشمل حصر لكافة احتياجات الأفراد، وأيضاً ضرورة توفير مساعدات فنية وإعانات مالية تقدمها السلطات المركزية لتلك الجماعات المحلية، مثل دعمها بالمعدات والأجهزة، وكذلك بالأموال التي لها دور في عملية التمويل المحلي.

كما نستخلص من التعاريف السابقة أن التنمية المحلية هي نوع من تقسيم العمل وتضافر الجهود بين المواطنين والسلطات العمومية(الدولة)، في إطار السياسة العامة للتنمية بهدف أحداث تغيرات وتحسينات في أحوال الفرد والمجتمع، وأن نجاح خطة التنمية مرهون بمشاركة المواطنين على المستوى المحلي والقومي لتحديد أهدافها.

كذلك فأن التنمية المحلية تهتم بتنمية الطاقات البشرية عن طريق تغيير الأفكار وغرس الوعي لدى أفراد المجتمع المحلي الذي يكفل المساهمة الفعالة في التنمية .

كما تعد التنمية المحلية عملية مخططة تتم وفق سياسات وبرامج تهدف إلى رفع المستوى المعيشي لكل أفراد الوحدة المحلية عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد المحلية والدعم المالي للدولة ونجاح خطة التنمية.

يجب ألا ينظر إلي التنمية المحلية على أنها عملية هدفها الأول والأخير إشباع الجانب المادي للإنسان فقط بل هي في مفهومها أوسع من ذلك، حيث تهدف إلى ضمان الحياة الكريمة للإنسان وإخراجه من معانات الماضي بكل أشكاله، إلى حياة يشعر فيها بالاطمئنان الكامل، ويكون فيها علاقات سليمة على أسس تختلف في شكلها ومضمونها عن العلاقات السابقة.

1-2- خصائص التنمية المحلية:

تتميز التنمية المحلية بمجموعة من الخصائص وهي (عبد اللاوي ، بوبكر ، 2020 ، ص 95). :

- **تعتبر التنمية المحلية عملية شاملة:** إذ أنها تشمل كافة مكونات وأفراد المجتمع، ولا تلغي وخود أي عنصر من عناصره ولا بد من الإشارة إلى أن التنمية هي نشاط أو عملية فعلية ،

أي نشاط حركي يتكون من عدد من الممارسات، ويهدف بصورة مباشـــرة إلـــى تحقيـــق مجموعة من الأهداف قريبة وبعيدة الأمد على كافة الأصعدة.

- **تعمل على تطوير المجتمع (تطويرية):** إذ أنها تعتمد على مجموعة من الاســـتراتيجيات ، والخطط التي تهدف إلى تحسين الأوضاع المعيشية، والتعليمية في المجتمع، فتعتبر التنمية المحلية بهذا الشكل عملية تطويرية أي أنها شكل من أشكال التقدم والعصرية، التي تهـــدف إلى محاربة كافة الموروثات الاجتماعية التي تقف عائق في وجه التقدم البشري، هي عملية تطويرية أيضاً لكونها تركز بشكل مباشر على محاربة، والجوع والجهل، وتدني مســـتوى الخدمات المختلفة، بما في ذلك الخدمات المختلفة، بما في ذلك الخدمات الصحية ، لـــذلك تسعى بصورة مباشرة إلى رفع مستوى الدخل والأجور، وتحسين مستوى التعليم، واستخدام الأساليب الحديثة للنهوض بهذه العملية، والبحث عن مصادر جديدة للغذاء، وحـــل مشـــاكل نقص المياه، وتحسين مستوى مناسب من الأمن والأمان.
- **تهدف التنمية المحلية إلى الاستفادة من كافة الموارد المادية والبشرية في الإقليم المحلي:** إذ أنها تسعى إلى جعل الموارد الأولية وسيلة من الوسائل التي توفر الكفاية الذاتية لأفراد المجتمع وتحول جزء منها ليصبح من أجزاء التجارة المحلية، والخارجية ليعود بالفائدة على المجتمع كاملا، تسعى لتوفير كافة الخدمات الأساسية لأفراد المجتمع، مـــن وســـائل نقـــل ومؤسسات تعليمية، وقطاعات عامة، وغيرها
- **التشابك:** التنمية المحلية متشابكة، أي أنها متداخلة مع كافة الظروف في الدولة والمجتمـــع والقوى الفاعلة فيه من قطاع خاص ومجتمع مدني وأفراد ونخـــب، كونهـــا نتيجـــة لهـــذه التفاعلات والتغيرات، السياسية ، والاقتصادية ، والاجتماعية، وحتى السياسية وغيرها في الإقليم المحلي.
- **التنظيم:** التنمية المحلية عملية منظمة ومنهجية، أي أنها تخطيط وبديل من مجموعـــة مـــن بدائل واختيار منهجي للغايات والوسائل خلال التقييم الرشيد للأحوال والظروف البيئية التي تحيط بأي قطاع كما أنها هادفة فالتنمية المحلية هادفة حيث تسخر الموارد المتاحة ، وتبذل أقصى الجهود الكفيلة باستغلالها، وتسعى إلى استغلال الفرص المتاحة للحصول على موارد أخرى تسرع في تحقيق نتائج فعالة في التنمية

1-3-أهداف التنمية المحلية:

يمكن إبراز بعض الأهداف الأساسية التي تتبلور حولها التنمية المحلية (عودة المعاني، 2010 ، ص ص : 139-140):

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية تضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.
- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعلية.
- تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها.
- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يسهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.
- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع.
- تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحداثة.
- توفير المناخ الملائم الذي يمكن من السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع، والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشاريعها.
- جذب الصناعات والنشاطات المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها من فرص عمل.
- تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصادياً واجتماعيا وثقافياً.

1-3- أبعاد التنمية المحلية:

1-2-1- البعد الاقتصادي:

تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي اقتصاديا، وذلك عن طريق البحث عن القطاع أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي. ولهذا فنجد أن المنطقة التي تحدد مميزاتها مسبقاً تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتوجات المحققة بالإضافة إلى ذلك يمكن لها تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في

النشاط الاقتصادي المناسب، ولهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وعن طريق توفير المنتجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى سواء للاستهلاك المحلي أو للتوزيع إلى الأقاليم الأخرى، وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدة المحلية من الطرقات والمستشفيات ومدارس ..... إلخ . هذه الهياكل القاعدية بالإضافة إلى كونها تسمح بدمج طالبي العمل فإنها تمهد الطريق نحو الجو المناسب لأفراد المجتمع بذلك الإقليم ، وتستقطب أصحاب روؤس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار بهذه المنطقة (غريبي ، 2010 ، ص 53).

1-2-2-البعد الاجتماعي:

يكون المجتمع هو مركز التدخل أما بالنسبة للتنمية الاجتماعية هي مرجعية لوجود الشروط المؤدية من جهة إلى تطور المجتمع ثقافياً اقتصادياً، ومن جهة أخرى إلى كل أعضاء هذا المجتمع للمشاركة في التطور والازدهار، وفي هذا الاتجاه فإن التنمية الاجتماعية وثيقة الارتباط بالتنمية الاقتصادية والثقافية. كما يركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي، من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية، ومكافحة الفقر ، وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية. ولهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية ، لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة ، من شأنه أن يدمج كل الطاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة، وعليه نجد أن تسخير التنمية المحلية خدمة للمجتمع، يمكنها أن تقدم لنا مجتمعاً يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحباً لوطنه ومنطقته(شعباني ، 2014، ص83).

1-2-3- البعد البيئي:

إن تدهور الوضع البيئي على المستوى العالمي ممثلا بالاحتباس الحراري وفقدان طبقة الأزون ونقص المساحات الخضراء واتساع نطاق التصحر وما إلى ذلك من مشاكل البيئة تتعدى الحدود الجغرافية للدول والدعوة إلى دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي لدول العالم وعلى أثر ذلك عقدت الأمم المتحدة مؤتمر حول البيئة والتنمية في ريو ديجانيرو بالبرازيل سنة 1992، ومن أهداف المؤتمر الدعوة إلى دمج الاهتمامات الاقتصادية والاجتماعية ومن أهم المسائل التي تطرق المؤتمر وضع وتقييد استراتيجيات وإجراءات لتحقيق تنمية مستدامة.

ومن أسس الاقتصاد التقليدي أيضاً أن الناتج الوطني يعتبر مؤشراً لقياس أداء الاقتصاد والرفاهية على المستوى الوطني كما أن الاقتصاد البيئي التقليدي أشار إلى مشكلتين، الأولى مشكلة

الآثار البيئية والثانية الإدارة السليمة للموارد الطبيعية(التوزيع الأمثل للموارد الطبيعية غير متجددة بين الأجيال) (براهمي، ناصورة ، 2018 ، ص 81).

1-2-4- البعد التكنولوجي:

أصبحت التكنولوجيا من أهم الركائز التي تقوم عليها الحياة البشرية بسبب الايجابيات التي تمنحها كوسيلة لتقليل الضغوطات والأعباء وتحقيق الرفاهية والراحة ، ولكن التكنولوجيا سلاح ذو حدين فبالرغم من الايجابيات التي تضعها تحت إمرة الإنسان، هناك سلبيات تجعلها تعد التهديد رقم واحد على حياته وخاصة بالنسبة للأضرار التي تؤثر بها على البيئة ، فالتنمية المحلية تسعى الى استعمال التكنولوجيات أنظف في المرافق الصناعية وبالتالي التحول إلى التكنولوجيات الأنظف والتقنيات الصديقة للبيئة والاعتماد على التكنولوجيات التي تستخدم للتخلص التدريجي من المواد الكيماوية ، والتي تقلص غلى حد كبير استهلاك الطاقة وغيرها من المواد الطبيعية، والاعتماد على التكنولوجيات المحسنة وفرض ذلك بالنصوص القانونية وحملات التوعية ، للحد من انبعاث الغازات بالاعتماد على مصادر الطاقات المتجددة بدلاً من المحروقات (براهمي، ناصورة ، 2018 ، ص 83).

المحور الثاني : أدوات التمويل المحلي

قبل أن نتحدث عن موضوع التمويل المحلي من الضروري إعطاء بعض المفاهيم الاساسية حول الجماعات المحلية باعتبارها هي الكيان الذي تطبق فيه التنمية المحلية فالجماعات المحلية هي إحدى أهم الكيانات التي تمثل الدولة على المستوى اللامركزي ولها دور فاعل وأساسي في أي بلد من خلال كونها الممثل الأساسي على المستوى المحلي والقاعدي للدولة وتسهر على تلبية شؤون الساكنة في حدود الإمكانيات المالية والتفويضات التي منحت لها ونظرا لكون دراستنا تنصب على دراسة إصلاح آليات التمويل المحلي سنقوم بتحديد المفاهيم الأساسية المرتبطة بالجماعات المحلية والتمويل المحلي .

أولا: تعريف الجماعات المحلية:

من ضمن التعاريف التي أعطيت للجماعات المحلية نجد على سبيل الذكر لا الحصر التعاريف التالية:

تعرف الجماعات المحلية: بأنها الادارة العامة والرئيسية، التي لها أهلية تسيير إقليم محدد، يوضع تحت وصاية الدولة والمقصود أساسا الولايات والبلديات (تهتان ، شوبري ، 2017 ، ص)

وعرفها JHON CHERCKE: بانها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة. بالإضافة إلى الأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية (عقون ، وآخرون ، 2017 ، ص 4).

كما تعرف الجماعات المحلية بهذا المصطلح على أنها: " وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة و هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات و المدن و القرى، و تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. (سعود ، قاسمي ، 2017 ، ص 3).

ثانيا :مفهوم التمويل المحلي

قصد قيام الجماعات المحلية وعلى رأسها البلديات بالدور التنموي الاستراتيجي المنوط بها لا بد من توفر منافذ ومصادر للتمويل تختلف في شكلها عن موارد ومصادر الموارد المالية العامة للدولة من حيث التركيب والحجم، وعليه لابد من التفريق بين مالية الجماعات المحلية ومالية الدولة وهذا ما سنحاول معالجته في هذا الجزء من المقال من خلال تحليل أبعاد وأشكال التمويل المحلي المتاحة للجماعات المحلية وذلك بعد تبيان تعريفها وأهميتها.

1.2 تعريف وأهمية التمويل المحلي

تمتلك الجماعات المحلية الاستقلال المالي النسبي في تحصيل ايراداتها التي تمثل جزء هام من مصادر التمويل المحلي (احمد رشوان ، 2009، ص222). لذلك الفكرة الاساسية في التمويل المحلي أن الموارد المالية التي تحصل تكون على المستوى المحلي سواء كانت مفروضة كضرائب ورسوم وتم تحصيلها على المستوى المحلي أو كانت عوائد الاملاك التابعة للجماعات المحلية وسنقوم بعرض هذه المفاهيم بنوع من التفصيل .

1.1.2 تعريف التمويل المحلي:

يختلف تعريف التمويل المحلي باختلاف السياسات المالية العامة لدى لجهات الممركزة، فالتمويل المحلي لدى الدول الاجتماعية يختلف عن نظرائها من الدول الليبيرالية وبالأخص في جانب الاستقلالية في تقرير الضرائب والرسوم المحلية، هذا إلى جانب التطور المستمر في المصطلح بحد ذاته، ومن ضمن التعاريف المقدمة للتمويل المحلي نجد ما يلي:

يعرف التمويل المحلي على أنه: "كل الموارد المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية

عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة" (بن ناصر ، 2013، ص91).

كما يمكن تعريفه على أنه: "مجموع الاجراءات والوسائل المحددة بالقانون والتي تمكن الهيئة المحلية من تنفيذ مخططاتها. ومهما تنوعت السياسة الاقتصادية والتنموية للدولة فإنها تحتاج إلى التمويل. ومن هنا نستطيع القول أن للتمويل المحلي دور فعال في تحقيق سياسة البلاد التنموية (لوصاد ، قويدر ، 2017، ص 07).

ويعرف التمويل المحلي على أنه: "حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بما يتوافق مع التشريع على أن تتناسب هذه الموارد مع الاختصاصات التي تمارسها الجماعات المحلية والمسؤوليات التي تضطلع بها" (عبد الحميد، 2001، ص 20).

2.1.2 أهمية التمويل المحلي:

للتمويل المحلي أهمية قصوى بالنسبة للجماعات المحلية وذلك عند الأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

– توفير الأموال اللازمة لتنفيذ النفقات العمومية: وذلك من خلال تغطية نفقات البنية التحتية المحلية كشق وصيانة للطرق الحضرية والريفية ونفقات التشغيل المبرمجة كالتكفل بدفع مستحقات المستخدمين، إلى جانب اقتناء وصيانة العتاد اللازم لتنفيذ تلك البرامج.

– انعاش سوق العمالة على المستوى المحلي: تحتاج الجماعات غير الممركزة للتمويل اللازم لتنفيذ البرامج المحلية الموجهة لامتصاص البطالة على مستوى اقليمها وذلك من خلال توفير مناصب شغل بشكل مباشر أو غير مباشر.

– المساهمة في الرفع من نسب الرفاهية في المجتمع المحلي حيث تلعب الجماعات المحلية دورا مركزيا في تحقيق نظريات الرفاه الاقتصادي والاجتماعي بحكم قربها وتعرفها على الحاجات الأساسية للمواطن والعمل على الاستجابة لتلك الحاجات على المستوى المحلي بشكل سريع وفعال ولا يمكن أن يتحقق ذلك في غياب التمويل اللازم لمتابعتها وتلبيتها .

2.2 شروط التمويل المحلي:

بناء على تعريف التمويل المحلي يتضح لنا أن له دور بارز في تحقيق التنمية المحلية أولا والتنمية الشاملة بشكل نهائي ولا يحقق التمويل المحلى الدور المنوط به الا من خلال توفر وتنوع

الموارد المالية والتي تتحقق أساسا من الجباية المحلية وهي مجمل الضرائب المدفوعة محليا لصالح الجهات او السلطات المحلية، بناء على هذا التقديم يمكننا تلخيص أهم الخصائص المميزة للتمويل المحلي (بن ناصر، 2013، 91)

- ✓ **محلية المورد:** والمقصود بمحلية المورد أي أن منابع التمويل تكون محليا أي على المستوى الاقليمي للهيئة المحلية.
- ✓ **ذاتية المورد:** نشير من خلال خاصية ذاتية المورد إلى تفرد الادارة المحلية بسلطة التقدير المباشر لحجم المورد من خلال تحديد سعره نسبة للوعاء كما يمكنها تحديد أوقات تحصيله بما يتناسب مع فترات الالتزام بالإنفاق.
- ✓ **سهولة إدارة المورد:** تختلف الموارد المالية المحلية عن تلك الوطنية في بساطة الأوعية التي تتم منها الجباية سواء من حيث التقدير أو النسب ما يجعلها أكثر قابلية للإدارة بشكل سهل وسريع، كما يساهم أيضا في تخفيض تكاليف جباية ذلك المورد والأصل كلما كان المورد سهل بالنسبة للجماعات المحلية فإنه يترك لها إدارته بالشكل المطلوب .
- ✓ **مرونة المورد:** تصب خاصية سهولة الادارة في المرونة وذلك كون مصادر أو الأوعية المخصصة للتمويل المحلي تكون بسيطة ومتنوعة ما يمنح السلطات المحلية المرونة اللازمة في الرفع أو التقليص من نسب الاقتطاعات بما يتوافق مع حجم نفقاتها.

3.2 مصادر التمويل المحلي بالجزائر : نصت المادة 170 من قانون البلدية على أن مصادر التمويل المتاحة أمام البلديات لتحقيق التوازن في ميزانياتها المالية تتكون من ما يلي (قانـــون رقـــم 11 – 10 ، 2011، المادة 170)

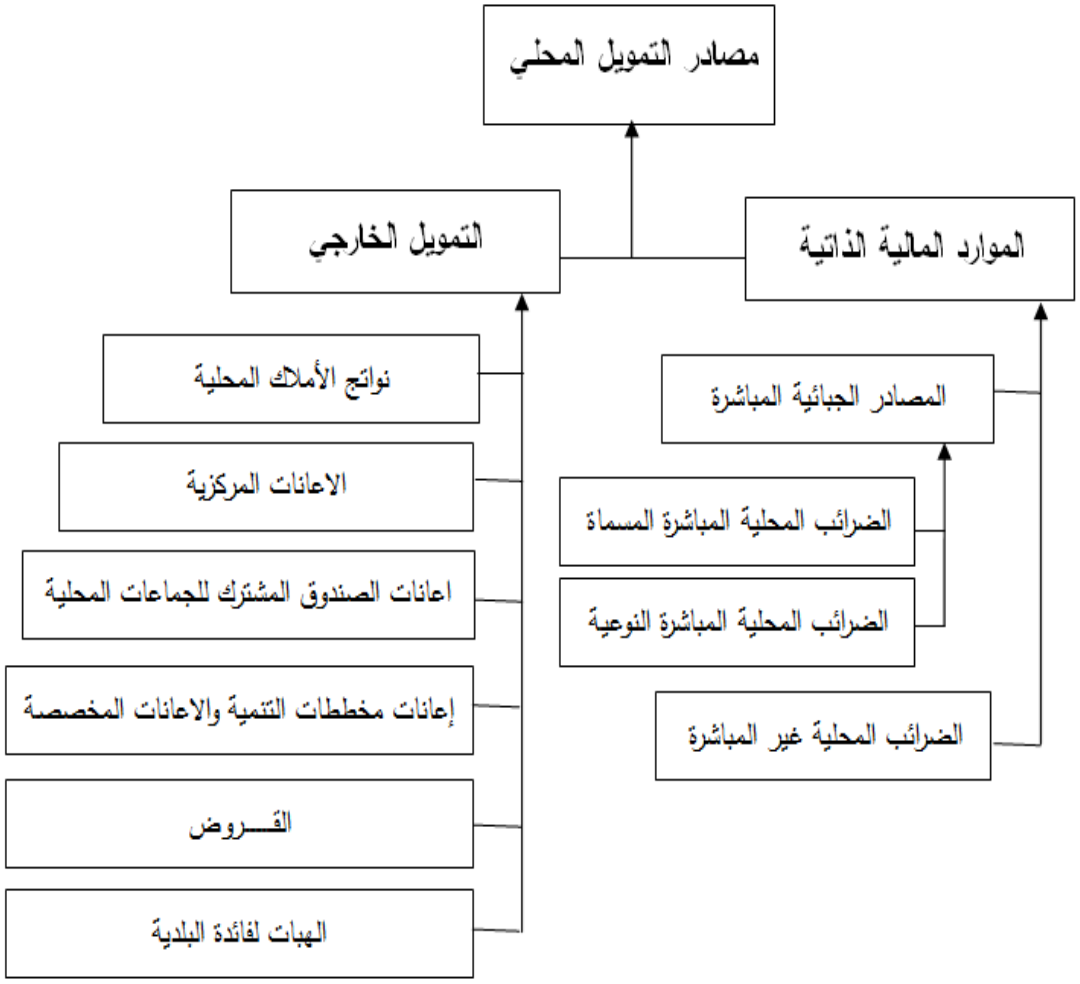
- حصيلة الجباية
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك البلدية
- الإعانات والمخصصات
- ناتج الهبات والوصايا

- القروض،
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات

على ان تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

من خلال نص المادة السالفة الذكر يمكننا ملاحظة أن مصادر تمويل الهيآت المحلية في الجزائر تتوزع بين قسمين رئيسيين هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، حيث ومن خلال هذا الجزء سنعمل على التفصيل في كل قسم من خلال عرض أهم المصادر المتاحة به وذلك بالاعتماد على التوزيع الموضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم (01): مصادر التمويل المحلي



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مصادر متعددة.

سنقوم بالتفصيل في الشكل رقم (01) الموضح أعلاه على النحو التالي:

1.3.2- مصادر الموارد المالية الذاتية (داخلية):

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى:

أ. **مصادر الجبائية المباشرة:**

بدورها تتوزع المصادر الجبائية المباشرة إلى:

I. الضرائب المباشرة المسماة:

تعرف الضريبة على أنها اقتطاع نقدي اجبار تقتطعه الدولة أو أحد الجهات العمومية المخولة من خلال قانون وبشكل مباشرة وبدون مقابل ويذهب اهل القانون نحو تعريفها المختصر حيث تمثل الضريبة، ولا يختلف اتجاه التحصيل نحول الدولة أو أحد الجهات المحلية في التفرقة في عناصرها أو آثارها فالضريبة هي ضريبة سواء كانت لصاح الدولة أو إحدى الجهات الغير ممركزة التابعة لها، أما أهم ما يميز الضريبة المحلية عن تلك الوطنية هو حجم المبالغ التي يتم جبايتها وتحصيلها من تلك الضريبة فالأولى عادة ما تكون بسيطة وتفرض على أوعية ضئيلة عكس الثانية التي تكون مرتفعة نسبيا وعلى أوعية كبيرة وممتدة. وتشمل الضرائب المباشرة المسماة الضرائب محل القيد الاسمي وتتمثل بدورها في :(بن ناصر، 2013، 94):

- ✓ **الرسم العقاري**: استحدث الرسم العقاري بموجب الأمر 67-83 الصادر بتاريخ 1967/06/02 ويشمل هذا الرسم جميع الملكيات العقارية على مستوى الاقليم الوطني.
- ✓ **الرسم على النشاط المهني** : ظهر هذا الرسم بموجب أحكام قانون المالية لسنة 1997، ويدفع من طرف الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الذين يمارسون نشاط تخضع عائداته للضريبة على الدخل الإجمالي أو على أرباح الشركات باستثناء مسيـــــري الشركات ذات المسؤولية المحدودة (بن ناصر، 2013، 94).

II. الضرائب المباشرة النوعية:

- ✓ **رسم التطهير**: يحصل هذا الرسم بشكل سنوي لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكيات المبنية وباسم المالك أو المنتفع. وفي حالة الإيجار يتحمل المستأجر الرسم ويمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم بصفة تضامنية ويحدد المبلغ كالتالي:
  - ✓ ما بين 1000دج و1500دج على كل محل ذي استعمال سكني.
  - ✓ مابين3000 دج و12000 دج على كل محل ذي استعمالي مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

- ✓ مابين 8000 دج و23000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- ✓ ما بين20000 دج و 13000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو ما شابه.

وتوضع الرسوم بشكل نهائي ومحدد على الأوعية الخاضعة للضريبة وفق هذا الرسم بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبقرار من رئيس البلدية

ب. **مصادر الجبائية غير المباشرة:**

تتشكل المصادر الجبائية غير مباشرة لصالح الجماعات الاقليمية من المواد التالية:

- **الرسم الصحي على اللحوم (الرسم على الذبح):** يتفرد هذا الرسم بكونه الضريبة غير المباشرة الوحيدة التي تتفرد الجماعات المحلية (البلدية) بجبايتها كليا لفائدة ميزانيتها على أن تتم عمليات الذبح داخل إقليم البلدية وتكون موجهة بشكل مباشر أو غير مباشر للاستهلاك البشري.

الجدول رقم 1: تعريفة الرسم على الذبح.

تعيين المتوجات	تعريفة الرسم/ كغ
اللحوم بجميع أنواعها على يخصص مبلغ 1،5دج من هذه التعريفة لصندوق حماية الصحة الحيوانية.	10دج

المصدر: (المديرية العامة للضرائب، 2019، ص 55).

- **الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية:** أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 ويشمل جميع الاعلانات واللوحات والصفائح المهنية الموضوعة على مستوى اقليم البلدية، ويستثنى من هذا الرسم تلك اللوحات التابعة لجهات حكومية أو ذات الطابع الانساني التكافلي.(خنفري ، 2011، ص 105).
- **الرسم على الإقامة:** تستفيد البلديات على المستوى الوطني والتي تمتلك ضمن اقليمها مؤسسات سياحية وفندقية من رسم على الاقامة للأشخاص الذين لا يقيمون في البلديات ولا يملكون فيها إقامة خاصة خاضعة للرسم العقاري، ويحسب هذا الرسم مباشرة من أصحاب تلك المؤسسات السياحية التي تعرض خدمات الايواء والاقامة وفق التوزيع الآتي الموضح في الجدول 50 دج للفنادق ذات ثلاث نجوم، 150 دج للفنادق ذات أربع نجوم و 250 دج للفنادق ذات خمس نجوم.

- **الرسم الخاص على رخص البناء:** جاء هذا الرسم لدعم خزينة البلدية بمبلغ يتراوح بين 1000 دج و 2000 دج حسب نوع واستخدام الرخصة.

- **الرسم على حقوق الكريمات والحفلات:** تستفيد البلديات أيضا من رسم مطبق على الحفلات بجميع أنواعها، حيث يدفع الأشخاص المنظمون لها سواء في بيوتهم أو القاعات المخصصة لها بعد حصولهم على الرخصة لقيمته التي تتراوح بين 500 دج و 800 دج لليوم للحفلات التي لا تتجاوز السابعة مساءا على أن ترتفع القيمة ما بين 1000 و 1500 للحفلات التي تتعدى ذلك التوقيت (خنفري ، 2011، ص).
- **الرسم على السكن:** يتم جباية هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز لصالح البلديات محل العقار وتحدد قيمته بشكل ثابت ب 300 دج للسكنات و 1200 دج للمحلات المهنية.

2.3.2 مصادر التمويل الخارجي

تتدخل الدولة بشكل مباشر من خلال تقديمها لمجموعة من الاعانات المالة لمواجهة احتياجات التنمية المستعجلة والمطلوبة من طرف الجماعات المحلية أو تلك الحاجات التي تقع مسؤوليات تلبيتها على عاتق البلدية والجدير بالذكر أن التدخل الحكومي من خلال الدعم المالي المباشر لا يتم الا من خلال عدم كفاية المقدرات المالية للجماعات المحلية من ضرائب ورسوم، حيث أن أغلب البلديات تعاني من عجز في ميزانيتها مما فرض على الدولة وضع وسائل مالية أخرى تقدمها للبلديات لدفع عجلة التنمية نحو ما هو أحسن و تتجلى في إعانات والمساعدات وكذا القروض . ويمكن أن نذكر من أهمها ما يلي:

أ. **الإعانات الحكومية:**

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المساعدين برد هذه المساعدات، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات وتؤدي هذه الاعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإزالة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية. إن الاعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع

الإدارة المحلية عند انفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية (خنفري ، 2011، ص 109)

ب. **اعانات مخططات التنمية:**

وهما المخطط البلدي على مستوى البلدية والمخطط القطاعي للتنمية ذات طابع وطني تدل ضمنها كل استثمارات الولاية وهدف المخططين هو توفير الحاجات الضرورية للمواطنين.

ج. **اعانات صندوق التضامن:**

يختص هذا الصندوق بتقديم اعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للولاية والبلدية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى الصندوق عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي: 75 بالمئة من ناتج الجبائي للصندوق التضامن البلدي،25 بالمئة من الناتج الجبائي للصندوق التضامن الولائي.

د. **إعانات صندوق الضمان:**

بالإضافة إلى صندوق التضامن الذي تطرقنا إليه هناك صندوق الضمان والذي بدوره يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث يتكفل هذا الصندوق بتحصيل موارده المتمثلة في اشتراكات البلدية بنسبة 2 بالمئة من الموارد الجبائية الفعلية.

ه. **القروض:**

يعد القرض من الموارد المالية التي تلجأ إليه الجماعات المحلية لتمويل عملياتها للتجهيز والاستثمار وهو مجموعة من المبالغ المالية التي تحصل عليها الإدارة المحلية أما من البنوك أو الجمهور، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها وبدفع فوائد عنها، وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأس المال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار(كنوش ، اخلف ، 2017 ، ص 16)

و. **الهبات والهدايا:**

تعتبر الهبات والوصايا موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون أما مباشرة إلى المجالس أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم

بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام لورثة أو هبة أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده .(طاجين ، يعقوبي ، 2017 ، ص78).

من خلال دراسة مختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام الجماعات المحلية في الجزائر يتضح أنها متنوعة ومتعددة لكن فعاليتها تتوقف على وجود كفاءة المشرفين على هذه المؤسسات المحلية من حيث الاستعانة بالموارد المالية المناسبة والتي يجب ان تتماشى مع خصوصيات الجماعات المحلية فهناك مناطق محلية فقيرة جدا وأخرى غنية ، ورغم هذا التفاوت إلا أن التنمية المحلية تتوقف على تمويل محلي فعال يخدم المجالات المراد تنميتها.

المحور الثالث: آليات إصلاح أداوت التمويل المحلي لتدارك عوائق التنمية المحلية

مختلف الدراسات تؤكد أن التمويل المحلي هو عصب وشريان التنمية المحلية فبدونه لا يمكن أن نتحدث عن تنمية محلية كون أن التمويل هو الأكسجين الذي يسمح بضمان انجاز المشاريع . السمة البارزة اليوم التي تتسم بها الجماعات المحلية وبالأخص البلديات في غالبية ربوع الوطن هي صفة الفقر نتيجة لغياب مصادر تمويل ترتكز عليها البلديات سوى المخصصات المالية التي تقدمها الدولة لها مع بعض الضرائب والرسوم والتي تكاد تنعدم في بعض البلديات . لذا من الضروري قبل الحديث عن إصلاح التمويل المحلي من الضروري الاشارة إلى أن الاشكالية التنموية التي تعاني منها الجماعات المحلية في الجزائر (البلديات والولايات) لا يمكن ردها فقط إلى المنافذ التمويلية فالكثير من البلديات الجزائرية تقع في مناطق صناعية بامتياز ولها مداخيل كبيرة جدا من جراء المناطق الصناعية الموجدة لكن مستوى التنمية المحلية يبقى متواضع كما هو الحال في العديد من البلديات الواقعة في الصحراء الجزائرية التي تتواجد فيها كبريات الشركات البترولية . فمشكلة التنمية المحلية بقدر ماهي مشكلة موارد هي في نفس الوقت مشكلة تسيير هذه الموارد من قبل العنصر البشري . لذا سنحاول التركيز على الاصلاحات التي تم ارسائها في مجال المالية المحلية من جهة وطرح النقاط الاساسية التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار من أجل الدفع بالتنمية المحلية في الجزائر.

أولا : الإصلاحات المسطرة لتفعيل منظومة تمويل الجماعات المحلية:

قصد تفعيل التمويل المحلي تم اتخاذ جملة من الاجراءات والتدابير يأتي في مقدمتها :

1 – تدابير مالية و جبائية: رؤية السلطات العمومية منذ سنوات كانت واضحة بخصوص إصلاح نظام التمويل المحلي ، فهذا الاخير يندرج ضمن رؤيا متعددة السنوات من خلال التشخيص الذي تم اطلاقه وعلى ضوء نتائجه تم تشكيل لجنة مشتركة تعمل على اصلاح الجانب المالي والجبائي على المستوى المحلي بتاريخ 9 جويلية 2007 وعلى ضوء التقارير التي تم طرحها أكدت ضرورة تفعيل إصلاح شامل للجماعات المحلية. والذي تمخض عنه بروز قانون البلدية وقانون الولاية اللذين عرف تعديلا جوهريا بعد سنة 2010 حيث كرست العديد من المنافذ التمويلية وفقا لقانون البلدية المسطر سنة 2011 . ورغم هذه الاصلاحات إلا أن إشكالية التفاوت في تمويل الجماعات المحلية يبقى قائما نظرا لعدم تماثل المناطق الجغرافية من حيث الخصوصية الاقتصادية.(السباع ، هزلة ، 2019، ص ص :212-2013)

2- اتخاذ إجراءات لتدارك العجز الذي تعرفه خزينة بعض البلديات : حيث تم منح تراخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات، والتكفل بكل بديون ديون المجالس الشعبية البلدية والمقدرة بـــــ: 22.03مليار دج، وبالديون المبرمة مع الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط من أجل إنجاز سكنات اجتماعية والمقدرة بـــــ: 32 مليار.

3 – اتخاذ جملة من الاجراءات لرفع الموارد المالية للجماعات المحلية : من أجل رفع مستوى الإيرادات الضريبية للجماعات المحلية لا سيما الخاصة بالبلديات، فقد تم إدراج الإجراءات التالية:

- تخصيص 50% من الضريبة على الناتج الخام IRG الخاص بالمداخيل الإيجارية لصالح البلديات.
- الزيادة في الرسم الخاص المتعلق برخص العقار ولا سيما على مستوى التجمعات الكبرى.
- تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات.

4- اتخاذ إجراءات لعصرنة الجماعات المحلية: وتمثلت في تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية بفتح مناصب مالية إضافية وبشكل سنوي لدعم تأطير الإطارات المالية والمحاسبين ومختصين في الإعلام الآلي لصالح الجماعات المحلية.

ثانيا : ضرورة إصلاح الجباية المحلية: تمويل الجماعات المحلية يجب أن يوازن بين مختلف المنافذ التمويلية ويأتي في مقدمتها الجباية المحلية كونها أحد مصادر التمويل المهمة لذا ينبغي

إصلاح الجباية المحلية من أجل ضمان تمويل متوازن يسمح بخدمة الاهداف التنموية . ولأجل ذلك يتعين القيام بما يلي (مزياني ، دون سنة نشر ، ص 63). :

- ✓ تدعيم صلاحيات الوالي كممثل للدولة فيما يتعلق بمجال الضرائب المحلية وامكانية فرض ضرائب ورسوم بما يراه مناسبا لخدمة التنمية المحلية وحتى مناطق الولاية الواحدة.
- ✓ مراعاة نوعية الضرائب ومعدلاتها بخصوصية كل منطقة على حدا سياحية، نائية، صحراوية وحضرية.
- ✓ ضرورة تفعيل مشروع التسيير التضامني للبلديات الذي يسمح لمجموعة من البلديات المتجاورة بإنجاز مشاريع تعود عليها بالفائدة المشترك، مثل انجاز مرافق عمومية كمحطات لتخزين وتوزيع المياه ومحطات لردم النفايات مما يخفف العبء على ميزانية البلديات وتؤدي الجباية المحلية دورها في كل الاستثمارات. فيمكن للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر، أن تقرر الاشتراك في مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينهما، سعيا من وراء تطوير نظام الإدارة المحلية لأجل تنفيذ وإدارة مشاريع الخدمات المشتركة.
- ✓ تكريس العقل في تسيير النفقات المحلية وممارسة المراقبة المستمرة على التحصيل الجبائي للجماعات المحلية، من خلال التكوين المستمر لرؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العامين للبلديات.
- ✓ إن نجاح الجباية المحلية رهين بمدى انخراط المكلف بالضريبة ووعيه واقتناعه بكون الضريبة التي يؤديها هي تجسيد لقيم المواطنة، وخدمة للمصالح العامة، والوصول إلى هذا المستوى يحتاج إلى تضافر جهود ثنائية تلعب فيه الإدارة دورا محوريا في إطار العلاقة مع هذا المكلف ومع النسق ككل.
- ✓ تحسين مردودية الموارد الجبائية من خلال إعادة النظر في الطرق المعمول بها في توزيع الموارد الجبائية المحلية، كإعطاء المنتخبين المحليين دورا في تأسيس وخلق أوعية جبائية بما يتناسب مع كل منطقة، ومن ثم زيادة المردود المالي للضرائب المحلية حتى لا تنفرد السلطة المركزية بتحصيل وتوزيع الموارد الجبائية (زيرمي ، بن عمر، 2013، ص: 229) .

ثالثا : تحديات وآفاق إصلاح الجباية المحلية.

ان التحديات التي تعاني منها الجباية المحلية والتي أدت إلى تدهور الحالة المالية عموما و الجباية المحلية خصوصا يمكن إرجاعها إلى عدة أسباب و عوامل .ولذلك فان إصلاح نظام التمويل و التنمية المحلية في اطار سياسة جديدة هو حتمية ضرورية ويجب أن يأخذ بعين الاعتبار التحديات والصعوبات التالية :

1- **مركزية التشريع الضريبي:** إحداث الضرائب والرسوم مركزيا وأيضا تخصيصها وتعديلها مما ينعكس سلبا على ميزانية الجماعات المحلية، بإقصاء المبادرات المحلية في إعداد ضرائب ورسوم تعتبر مصدر مهم لكون المسؤولين المحليين اقرب بكثير من المواطن عموما المكلف خصوصا خاصة وان الموارد الجبائية المحلية تعد غير كافية لتمويل النفقات المحلية (لمير ، 2014، ص 135) .

2- **ضعف التحصيل الضريبي:** نتيجة الغش والتهرب الضريبي فالمخالفات الجبائية تؤثر بشكل سلبي على الإيراد الوطني ومن ثمة المحلي إذ تشرك فيه مجموعة من العوامل منها ما هو مرتبط بالتشريع الجبائي نظرا لعدم استقراره وعبئ الاقتطاع وكذا الاعفاءات أو التخفيضات أو التحفيزات التي تدخل ضمن الإجراءات التي تتخذها الدولة بالإضافة قلة الوعي الضريبي او انعدامه وينتج عنه ضعف التحصيل الجبائي وضعفت إيرادات الجماعات المحلية.

3- ضعف التأطير وسوء إدارة الجماعات المحلية: يعد من بين أهم الأسباب التي تؤثر سلبا على تنمية الموارد الجبائية المحلية ويرجع أساسا إلى تشكيلة الكفاءات الإدارية، وانعدامها على مستوى التسيير المحلي فالتأطير يعني النجاعة في التسيير والمنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير مهتمون بتسيير شؤون البلديات بل كثيرا ما يكنون من الأشخاص الذين ليست لهم خبرة في التسيير ولا مستوى علمي كبير الخبرة . هذا العامل الذي يجعل البلدية تستند فقط الى المخصصات المالية الحكومية ولا يفكر المنتخبون في انشاء شركات والاستفادة من القروض والمنافذ الاخرى للتمويل.

4- سياسة التحريض الضريبي: أتت هذه السياسة تبعا لسياسة الإصلاح الجبائية في الجزائر مفادها منح الامتيازات الضريبية والتسهيلات والإعفاءات للأعوان الاقتصاديين، خاصة الشباب المستثمر في المناطق الواجب ترقيتها، وتعتبر المناطق الريفية الواقعة في المناطق الداخلية والصحراوية الاكثر استفادة من التحفيزات الجبائية العامل الذي يجعلها الافقر كونها مناطق تغيب فيها المناطق الصناعية من جهة و تعفى فيها الاستثمارات الموجودة من الضرائب الامر الذي يجعل من الضروري طرح بدائل تمويل مناسبة في مثل هذه المناطق قصد تنميتها.

5- سهولة الغش والتهرب الضريبي: ترجع هذه الظاهرة في معظم بلديات الوطن إلى القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي ولعل هذا القصور يعود بالدرجة الأولى إلى كون النظام الجبائي الحالي لا يتناسب ومستوى المتكلف بتطبيقه (الكم والنوع)، الأمر الذي يساعد على وجود ثغرات عديدة وسهولة كبيرة للتحايل والتهرب من دفع الضريبة من طرف المتعاملين .

إن إصلاح أدوات التمويل المحلي يجب أن لا يرتكز فقط على النظام الضريبي بل يجب أن يأخذ بعين الاعتبار كل المنافذ التمويلية بما يتناسب مع خصوصية كل منطقة و العمل على استغلال لكل القدرات سواء الاقتصادية للمنطقة أو استغلال المنافذ ذات الطابع الاقتصادي ويعتبر العنصر الأكثر أهمية هو العنصر البشري فالواقع المعاش يبرز بلديات لها تمويل كبير كما هو الحال في الكثير من البلديات المتواجدة في الصحراء الجزائرية والتي تقع فيها كبريات الشركات البترولية لكن مستوى التنمية المحلية ضعيف جدا ولا يعكس حجم الجباية المحلية المحصلة وهذا ما يؤكد الأهمية والدور الذي يلعبه العنصر البشري في الدفع بالتنمية المحلية للأفضل.

الخاتمة :

شكل الاهتمام بالتنمية المحلية محور اهتمام الحكومات الجزائرية المتعاقبة وبدا جليا من خلال المخصصات المالية التي تم رصدها ضمن البرامج والمخططات التنموية ، قصد إحداث العملية التنموية التي لا يمكن تحقيقها دون تمويل محلي قوي، لذلك فهي بحاجة ماسة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد. لذلك اقر المشرع الجزائري مجموعة من المنافذ التمويلية أمام الجماعات المحلية في الجزائر سواء على شكل ضرائب ورسوم أو على شكل مخصصات مالية بالإضافة إلى الموارد المالية الذاتية الناتجة عن استغلال المرافق العمومية التابعة للجماعات المحلية والتي تدر عوائد مالية يمكن استغلالها في العملية التنموية .

نتائج الدراسة : من خلال دراسة الموضوع أمكن الوصول إلى النتائج التالية :

- يعتبر التمويل المحلي المحرك الاساسي للتنمية المحلية وبدونه لا يمكن أن نتحدث عن التنمية المحلية فالتمويل يسمح بطرح المشاريع المختلفة مما يحسن من الظروف المعيشية للمواطن على المستوى المحلي.
- هناك اهتمام من قبل السلطات العمومية بتمويل التنمية المحلية من خلال تكريس العديد من المنافذ التمويلية سواء في شكل ضرائب ورسوم أو في شكل مخصصات مالية تمنح سنويا للجماعات المحلية.
- رأس المال الحقيقي في التنمية المحلية يعتبر العنصر البشري فهو العقل المدبر لتسيير الموارد المالي فالعنصر البشري الكفء يسمح باستثمار امثل للموارد المالية المتاحة على المستوى

المحلي ، فالكثير من البلديات تتوفر على موارد مالية لكن مستوى التنمية المحلية بها ضعيف ومردها إلى عدم استغلال الموارد المالية بشكل جيد من قبل العنصر البشري.

نتائج اختبار الفرضيات : من خلال الدراسة تم اختبار الفرضيات على النحو التالي

الفرضية الأولى: والتي تنص بأن التمويل المحلي في الجزائر يلعب دورا محوريا في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المحلية. أثبتت الدراسة صحة هذه الفرضية فلا يمكن تفعيل العملية التنموية برمدها دون مصادر تمويل تسمح بتوفير الاحتياجات الاساسية للساكنة سواء تعلق الامر بشق الطرقات أو تزويد المواطن بالماء الصالح للشرب أو تشيد السكنات والمد بقنوات الصرف الصحي ...الخ كل هذه الامور تحتاج إلى غطاء مالي مناسب.

الفرضية الثانية: كلما استطاعت المحليات تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية كلما استطاعت أن تحقق المزيد من التنمية المحلية. الفرضية تكون صحيحة في حالة المورد البشري الذي يسير هذه الموارد المالية يكون كفئ وعلى دراية تامة بطبيعة الاحتياجات المحلية.

الفرضية الثالثة: والتي تنص أن إصلاح أداوت التمويل المحلي للجماعات المحلية، يمَكن الجماعات المحلية من مواجهة مشكلة التمويل وضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية المحلية، فالدراسة أثبت صحة الفرضية لكن يجب الاخذ بعين الاعتبار أثناء عملية الاصلاح مراعاة خصوصية المناطق الجغرافية في طرح الاوعية المالية للجماعات المحلية فالمناطق الصناعية يصلح لها النظام الجبائي في جلب المزيد من الاموال لكن بالنسبة للمناطق التي يغيب فيها النسيج الصناعي لا يمكن الاعتماد على عوائد الجباية المفروضة بل يجب طرح بدائل تتماشى وخصوصية هذه المناطق.

قائمة المراجع :

- أحمد الصالح سباع، أنيس هزلة (2019)، إصلاح منظومة التمويل المحلي رهان لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي – جامعة المسيلة– المجلد 03/ العدد 02 .
- أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.
- أحمد مصطفى خاطر(2002)، التنمية الاجتماعية، المفهومات الأساسية ونماذج الممارسة، المكتبة الجامعية الحديثة ، مصر.
- أيمن عودة المعاني(2010)، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن.

- براهمي نصيرة، ناصور عبد القادر(2018) ، معوقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الثالث، العدد الثاني ، ديسمبر 2018، جامعة حمة لخضر، الوادي الجزائر.
- تهتان مراد، شوبري جلول (10 و 11 أفريل 2017)، مداخلة بعنوان: تمويل الجماعات المحلية في الجزائر وقع وآفاق، مقدمة ضمن الملتقى الوطني الثاني حول: "الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية وتثمين ممتلكاتها، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم تسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة.
- حسين عبد الحميد احمد رشوان (2009) ، التنمية (اجتماعيا– ثقافيا–اقتصاد –سياسيا– إداريا –بشريا)، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الإسكندرية مصر.
- خنفري خيضر (2011)، تمويل التنمية المحلية بالجزائر واقع وأفاق ، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية وعلوم تجارية وعلوم التسيير ، فرع التحليل الاقتصادي ، جامعة الجزائر 3
- زيرمي نعيمة، سنوسي بن عمر (2013)، الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات، مجلة الاستراتيجية و التنمية ، المجلد 3 ، العدد 5 .

- سعود وسيلة، قاسمي كمال،(10 و 11 أفريل 2017). مداخلة بعنوان: آليات تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، ضمن فعاليات الملتقى الوطني الثاني حول: "الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية وتثمين ممتلكاتها، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير وعلوم تجارية، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة.
- طاجين فوزية ، يعقوبي الطاوس(2017/2016) ، الجماعات المحلية في الجزائر: تكريس اللامركزية الادارية أم إمتداد الادارة المركزية ، كلية الحقوق والعلوم السياسة ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية .

- عبد السلام عبد اللاوي، أمال بوبكر (د . س .ن)، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي .
- عبد المطلب عبد الحميد (2001)، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الاسكندرية.
- عقون عبد الله، وآخرون(11/10افريل 2017)، مداخلة بعنوان: واقع الاصلاح القانوني والتنظيمي للجماعات المحلية في الجزائر، ضمن فعاليات الملتقى الوطني الثاني حول: الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية وتثمين ممتلكاتها، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة.

- غريبي أحمد(2010)، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية ، تصدر عن جامعة المدية، المجلد 4، العدد 1.
- فتحي السيد عبده أبو سيد أحمد(2005)، الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية المحلية، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة.
- فراري محمد (2013)، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر .
- فريدة مزياني(د . س . ن)، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد06.
- القانون رقم 10- 02 المصادق عليه في 29 يونيو 2010، المتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، الجريدة الرسمية، عدد 61، ص:90.
- قانـــون رقـــم 11 - 10 المتعلق بالبلية (2011)، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخ في 03 جويلية 2011.
- كمال بودانة شعباني(2014/2013) ، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية، دراسة ميدانية ببلدية حاسي بحبح – الجلفة- مذكرة ماجستير في علم الاجتماع ، تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر – بسكرة .
- كنوش نجية ، أخلف نورة (2017/2016) ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الاداري الجزائري ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسة ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية .
- لمير عبد القادر(2014/2013) ، الضرائب المحلية دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية – دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية وعلوم التسيير ، جامعة وهران .
- لوصاد فاطمة الزهراء، قويدر التومي ايمان (2017)، مداخلة بعنوان: مساهمة الجباية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، ضمن فعاليات الملتقى الوطني الثاني حول: "الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية وتثمين ممتلكاتها، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 10-11 افريل.
- محمود عبد الفتاح محمد (2002)، الاتجاهات التنموية في ممارسة الخدمة الاجتماعية أسس نظرية ونماذج تطبيقية، المكتب الجامعي الحديث.

- المديرية العامة للضرائب (2019)، قانون الضرائب غير المباشرة، المادة 452، الجزائر.
- وخلق الثروة وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 06 العدد 01 سنة 2020.
- وهيبة بن ناصر (2013) ، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بليدة 02 لونيسي علي.