جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية كمدخل لتحقيق التنمية المحلية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: الإدارة المحلية

إعداد الطالبة:

– نوال سماتي

إشراف الأستاذ:

– أ. د.جمال الدين بن عمير

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
جمال الدين بن عمير	أستاذ التعليم العالي	مشرفا
حسام الدين بوعيسي	أستاذ التعليم العالي	ممتحنا
كمال شطاب	أستاذ التعليم العالي	ممتحنا

2022-2021

بسم الله الرحمن الرحيم

التشكرات

أولا الشكر والحمد لله قبل كل شيء على نعمه وفضله

أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير الكبير للأستاذ الفاضل

المشرف الدكتور جمال الدين بن عمير الذي تفضل

بقبول الإشراف على هذه المذكرة، فلم يبخل علي

بمعارفه العلمية القيمة وتوجيهاته المنهجية المفيدة طيلة

فترة إنجازها، أسأل الله أن يوفقه لكل خير.

وأشكر الأساتذة الكرام على مابذلوه من جهد طيلة

مشوارنا الجامعي، ولا ننسي في المتوسطة والثانوية

وحتى الابتدائية، كما أشكر كل من ساهم في إنجاز هذا

العمل من قريب أو بعيد.

الاهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أبي الحبيب حفظه الله.

وإلى نبع الحب والحنان قرة عيني أمي الحبيبة حفظها الله.

إلى إخوتي وأخواتي.

الخطة:

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المعرفي لمالية الجماعات المحلية والتنمية المحلية.

المبحث الأول: تعريف اللامركزية الإدارية ومالية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية.

المطلب الثاني: تعريف مالية الجماعات المحلية وأهدافها.

المطلب الثالث: تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها.

المبحث الثاني: تعريف نفقات وإيرادات الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف نفقات الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: تعريف إيرادات الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ومقوماتها.

المطلب الأول: تعريف الاستقلالية المالية.

المطلب الثاني: مقومات الاستقلالية المالية.

المبحث الرابع: التنمية المحلية وأهدافها.

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية.

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية.

الفصل الثاني: دور الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: أبعاد الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

المطلب الأول: الاستقلالية في التسيير.

المطلب الثاني: الاستقلالية في إعداد الميزانية.

المطلب الثالث: الاستقلالية الجبائية.

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية واهميتها في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي شروطه واهميته.

المطلب الثاني: المصادر الداخلية للتمويل المحلي.

المطلب الثالث: المصادر الخارجية للتمويل المحلي.

الخاتمة

قائمة المراجع المعتمدة

مقدمة

تمهيد:

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية، ودلك أنها عملية ومنهجا ومدخلا يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ماهو أفضل، فالتنمية المحلية ركيزة أساسية من الركائز الأساسية ضمن النطاق المحلي إلى جانب دورها المؤشر في تفعيل الاستثمارات المحلية وخلق فرص العمل.

وفي ظل الواقع السلبي الذي تعيشه الجماعات المحلية فهي تعاني العجز في قدراتها المالية نتيجة الأوضاع الصعبة التي عرفتها من تدهور في التسيير وزيادة نفقاتها بسبب ثقل الأعباء الملقاة على عاتقها.

ولتحقيق التنمية المحلية تحتاج الجماعات المحلية لتمويل محلي ذاتي بقدر كافي لإنجاحها فالعلاقة بينهما طردية يتأثر مدى تطور التنمية المحلية بمدى اعتماد الإدارة المحلية على مواردها المالية الذاتية ،فكلما زادت هذه الأخيرة زاد نشاط الإدارة واهتمامها بالمشاريع التنموية والعكس صحيح ، حيث تخضع إلى هيمنة الدولة وتدخلها بتوجيه الإعانات إلى نفقات معينة خاصة وأن الجماعات المحلية تستفيد من نسبة ضئيلة من الضرائب التي تمثل مصدرا هاما من التمويل المحلي وعلى رأسها الموارد الجبائية والإيرادات خاصة بها وأن تكون لها ميزانية يتم تحديد النفقات العامة ودعم اللامركزية المالية من خلال فرضها ضرائب ورسوم في إطار ضوابط مركزية، إلا أن الجماعات المحلية لا تزال تعيش أزمة مالية خانقة انعكست سلبا على تغطيه نفاقتها.[1]

[1] **بن ناصر وهيبة**، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، **مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية**، العدد 6، ص ص، 88-89.

أولا: مبررات اختيار موضوع

المبررات الذاتية:

– يرجع سبب اهتمامي بموضوع التنمية المحلية إلى رغبة في نفسي نظرا لأن هذا الموضوع وهو موضوع مهم جداً، وتحقيق مكتسبات علمية باعتبار التنمية المحلية تقوم على التقدم والرفاهية والارتقاء إلى ما هو أفضل.

– الاهتمام بموضوع الجماعات المحلية كرغبة ذاتية.

– التعرف على الجباية المحلية باعتبارها المورد المالي الأساسي للجماعات المحلية ومدى تأثرها على استقلالية الجماعات المحلية.

المبررات الموضوعية:

–يعتبر موضوع التنمية المحلية موضوع مهم جدا.

–الأهمية التي تكتسبها الجماعات المحلية في تحقيق أهداف التنمية المحلية.

– تعتبر الجماعات المحلية الخلية القاعدية في هرم الدولة.

ثانيا: أهمية الموضوع

– تكمن أهمية الدراسة كونها تتناول موضوعا مهم جدا يتمثل في الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية من خلال وجود موارد مالية وميزانية تقوم بإعدادها بالنظر إلى الصعوبات التي تعاني منها الجماعات المحلية بسبب عدم تغطية النفقات والضرائب والرسوم التي تمثل الجزء الأكبر من الموارد المالية للجماعات المحلية .

ثالثا: أهداف الموضوع

نسعى من خلال دراستنا لهذا الموضوع إلى الوصول للأهداف التالية:

- تسليط الضوء على أهم المفاهيم المتمحورة حول الجماعات المحلية والتنمية المحلية.

- الإطار المعرفي لمالية الجماعات والتنمية المحلية.

- مكانة الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية من خلال إبراز مختلف مصادر التمويل.

- مساهمة الموارد المالية في عملية التمويل المحلي لتغطية العجز المالي.

رابعا: الإشكالية

تتمحور إشكالية الدراسة حول دور الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية حيث تم صياغتها كما يلي:

- كيف تساهم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

1-ماهي مضامين الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟

2-أي دور للاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية؟

3-ما هو الدور الحقيقي في توفير مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية؟

خامسا: الفرضيات

1-كلما كانت هناك استقلالية مالية في الإدارة المحلية كلما حققت التنمية.

2-الاستقلالية المالية لها دور كبير في تحقيق التنمية المحلية لأنها تساهم في حرية التصرف في وسائلها المالية المتاحة لها.

3-الجماعات المحلية لا تملك المصادر المالية الكافية التي تحقق نوعا من الاستقلال المالي لأنها تستفيد بنسبة ضئيلة من الضرائب.

سادسا: أدبيات الدراسة

من بين أهم الدراسات السابقة نجد:

1- كتاب اللامركزية كأسلوب أمثل لتسيير الجماعات المحلية – أهمية الاستقلالية المالية- للأستاذ لخضر عبيرات، الطبعة الأولي2010، حيث تناول فيه مفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وتطرق أيضا للآليات المالية التي تعتبر ركنا أساسيا في إحداث عملية التنمية ، حيث توصل نتيجة إلي أن الميزانية تضم العديد من الموارد المالية منها الجبائية المحلية (الضرائب والرسوم) التي شهدت تطورا كبيرا خاصة بعد الإصلاحات الجبائية لسنة 1991 ،أو مداخيل ممتلكاتها الخاصة ، من أجل تسيير إقتصادي محكم وفعال وقادر على تحقيق أهدافها التنموية.

2-دراسة خيضر خنفري(2011/2010) جامعة الجزائر 3:

تناول الباحث موضوع "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع آفاق " وتمحور تساؤله الرئيسي حول، هل يمثل نظام تمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا، أم يجب تجديده؟ ماهية الإستراتجية المثلى التي ينبغي إتباعها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية؟ ومدى تأثير الموارد الذاتية في استقلال الجماعات المحلية وتشخيص لواقع تمويل التنمية المحلية في تحقيق الأهداف المنتظرة في ولاية بومرداس.

3- دراسة قديد الياقوت:(2010-2011) جامعة تلمسان

" الاستقلالية المالية الجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات" حيث توصلت الباحثة خلال دراستها باستخلاص بعض النتائج وهي:

- الضرائب هي أساس المالية المحلية إلا أنها غير كافية لكي تمنح الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

- التوزيع العائد الجبائي للجماعات المحلية يتميز بنوع من اللاعدالة.

سابعا: الإطار المنهجي

نظرا لطبيعة الموضوع، فإن ذلك يستدعي استخدام مناهج تتواءم مع الموضوع المدروس وهي:

1-**المنهج التحليلي الوصفي:** يتميز هذا المنهج بكونه يقوم بدراسة الحاضر لذلك تم الاستعانة به لوصف العديد من الظواهر وتحليله وسرد أهم المفاهيم المختلفة المتعلقة بالجماعات المحلية والتنمية.

2-**الاقتراب القانوني:** اعتمدنا على الاقتراب القانوني من أجل توضيح الأطر القانونية الخاصة بقانون الولاية والبلدية، كون الاقتراب القانوني يمكن من معاينة ما إذا كانت التشريعات والتنظيمات تطبق بصورة صحيحة.

ثامنا: صعوبات الدراسة:

إن أي بحث علمي يمكن أن تصادفه مجموعة من العوائق والصعوبات والتي من شأنها تشكل تحديا للباحث من بينها.

1-قلة المراجع التي تناولت موضوع الدراسة.

2-قلة الأطروحات الرسائل والمذكرات التي تهتم بهذا الموضوع في الجامعة الجزائرية.

تاسعا: تقسيم الدراسة

نظر للإشكالية المطروحة والفرضيات الموضوعية، سوف يتم تقسيم الدراسة إلى فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول: تحت عنوان الإطار المعرفي لمالية الجماعات المحلية والتنمية المحلية، يضم أربع مباحث، المبحث الأول بعنوان تعريف اللامركزية الإدارية ومالية الجماعات المحلية وميزانية الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني فتم التطرق تعريف نفقات وإيرادات الجماعات المحلية، أما المبحث الثالث تعريف الاستقلالية المالية أما المبحث الرابع والأخير تم التطرق إلى تعريف التنمية المحلية.

أما الفصل الثاني: فتحت عنوان دور الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية ويضم مبحثين حيث تم التطرق لأبعاد الاستقلالية المالية للجماعات المحلية أما المبحث الثاني فتحت عنوان مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

الفصل الأول: الإطار المعرفي لمالية الجماعات المحلية والتنمية المحلية

تمهيد

المبحث الأول: تعريف اللامركزية الإدارية ومالية الجماعات المحلية والميزانية.

المبحث الثاني: تعريف نفقات وإيرادات الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ومقوماتها.

المبحث الرابع: التنمية المحلية وأهدافها.

تمهيد

الجماعات المحلية هي جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولها أدوار كبيرة ومتنوعة على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بحيث يعد وجود إدارة محلية ضرورية الهدف منها إدارة مرفق محلي ذو نفع عام، فهي تلعب دور هام في تلبية حاجيات المواطنين فماهي المضامين المفاهيمية لمالية الجماعات المحلية، الاستقلالية المالية والتنمية المحلية؟

المبحث الأول: تعريف اللامركزية الإدارية ومالية الجماعات المحلية

إن فكرة اللامركزية الإدارية على النطاق الإقليمي المحلي كنظام يقضي إلى فرض واقع جديد للإدارة، تقوده الهيئات المحلية، حتى يتحقق التكامل في إدارة الشؤون المحلية في إطار توزيع الأدوار بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية.[1]

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية، وللامركزية الإدارية جانبين، جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب من تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والمحلية من جهة، وبين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي من جهة أخرى[2].

ويعرف أيضا اللامركزية الإدارية تعريفات عديدة وصياغات مختلفة ولكنها كلها تتجمع وتلتقي عند حقيقة الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية، وهيئات منتجة محلية أو مصلحيه تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.[3] مع وجود رقابة إدارية على الهيئات اللامركزية لضمان الدولة السياسة الدستورية وذلك لضمان التنسيق بين السياسة العامة والخطط الوطنية وعملية تنفيذها وانجازها.[4]

---

[1] لخضر عبيرات، **اللامركزية كأسلوب أمثل لتسيير الجماعات المحلية ، أهمية الاستقلالية المالية ،مطبعة بن سالم** ، الأغواط ، الطبعة الأولى، 2010 ،ص 8 .

[2] عمار بوضياف ،**الوجيز في القانون الإداري** ،دار ريحانة الجزائر، ص 75.

[3] ياقوت قديد، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ،دراسة حالة ثلاث بلديات** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية)،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان،2010 /2011 ،ص38

[4] Jaques Blanc et Brunoremond, les collectivités, locales, Ed, Dalloz, paris, 1995, p23.

ويعني بها تقسيم المسؤولية في تقديم الوظائف والاختصاصات والأنشطة بين المستويات الحكومية المختلفة في العاصمة والتقسيمات المحلية، فإن معظم الدول التي تأخذ باللامركزية الإدارية تتولى الحكومة المركزية إقامة مشروعات البنية الأساسية وتشغيلها، وتنحصر أنشطة الأجهزة المحلية في القيام ببعض الخدمات فقط.[1]

المطلب الثاني: تعريف مالية الجماعات المحلية وأهدافها

كلمة المال تطلق على كل ما ينتفع به وليس فقط للدلالة على النقود في شكلها القانوني (الشكل المعدني والورقي للنقود)، و في المفهوم الإسلامي يدل على معني " الملك" ويقابله في اللغة الفرنسية بكلمة "lesbiens" التي تترجم إلي الخيرات أو الطيبات ، وفي اللاتينية تعني كلمة المالية "finance" الدفع ويشير مصطلح المالية "finance" إلى تلك العلاقات النقدية بين الناس و المؤسسات والتي تتخذ شكل دخول إيرادات ونفقات ، فعلم المالية يتناول تكوين واستخدام الموارد المالية في الاقتصاد الوطني والدولي حول حركة الموارد العامة وتحقيق التوازن بينهما .[2]

تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة، لأنها تعتمد على القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات وهي وثيقة مالية رسمية تبني أرقامها على أساس التنبؤ بحجم كل من

[1] عامر هني، "**دور البلدية في تعزيز الديمقراطية التشاركية مطلب ضروري لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر** في: حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر: الواقع، الرهانات و الآفاق، تحرير، جمال الدين بن عمير(المسيلة: نواصري للطباعة والنشر)،2021 ،ص 124 .

[2] جمال الدين بن عمير، "**مالية الجماعات المحلية في الجزائر ومقتضيات إصلاحها** في: حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر: الواقع، الرهانات والآفاق، تحرير، جمال الدين بن عمير(المسيلة: نواصري للطباعة والنشر،2021) ،ص69 .

الإيرادات والنفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات ونشاطات ذات طابع محلي ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي[1].

وعرفها "Maurice Duverger"علم الوسائل التي بواسطتها تؤمن الدولة الواردات اللازمة لتغطية النفقات العامة، وذلك بتوزيع الأعباء الناجمة عنها على الأفراد.[2]

-أهداف مالية الجماعات المحلية:

تمثل المالية المحلية الأداة الأساسية للجماعات الإقليمية المحلية من أجل أن تقوم بأدوارها لتحقيق أهداف تصب في المصلحة العامة ضمن مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تدخل في نطاق الشأن العام المحلي، وتعد المالية المحلية من عدة جوانب مؤشرا حقيقيا للتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة، وعنصرا أساسيا للحكم على مسار إصلاح اللامركزية الإقليمية في البلديات والولايات حيث تمثل جل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن الحصول عليها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي, حيث ترتبط المالية المحلية بالنفقات والإيرادات العمومية للجماعات المحلية، فتجسد النفقات مجموع المبالغ المالية التي تصرفها هذه الهيئات من أجل تلبية الحاجات العامة على المستوى المحلي، وتكون الإيرادات بمثابة الوسائل والأدوات المالية التي تتحصل عليها بغية تلبية تلك الحاجات, فالضوابط الأساسية التي تقوم عليها المالية العامة المحلية ضرورة احترام قاعدة التوازن المالي بين النفقات

[1] عبد القادر لمير، **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، (مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية)، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران،2014/2013، ص140.

[2] خالد محمد السواعي، **التجارة والتنمية**، (دار المناهج للنشر والتوزيع ،2006)، ص 10.

والإيرادات العمومية بشكل صارم، وهي نقطة مهمة تميز تطبيق مفهوم وآليات مالية الجماعات المحلية عن مالية الدولة.[1]

المطلب الثالث: تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها

هناك عدة تعاريف تتعلق بالميزانية المحلية وتختلف من باحث إلى آخر.

وهي وثيقة تشريعية سنوية تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها من أجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال.[2] وتعرف أيضا بأنها وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة.[3]

ميزانية الجماعات المحلية هي وثيقة محاسبية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة تقيد فيها الإعتمادات المالية لعمليات مدروسة مسبقا تقتضي مصاريف تواجهها وإيرادات تغطيتها وذلك في شكل وثيقة مجدولة تسمح للجماعات المحلية بجباية الإيرادات والالتزام بالإنفاق، فهي تعتبر المنهاج الحقيقي الذي تريد الجماعة المحلية تطبيقه من اجل تحقيق الاحتياجات والرغبات الخاصة بالمواطنين.

إن المادة 176 من قانون البلدية رقم 11-10 والمادة 157 من قانون الولاية رقم 12-07 تعريف ميزانية الجماعات المحلية.

فالمادة 176 من قانون البلدية تعرفها بأنها جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمر والإدارة تمكن من حسن سير المهام العمومية.

[1]- **جمال الدين بن عمير**، المرجع السابق، ص ص ، 70 ، 71 .
[2]جمال لعمارة، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص 34.
[3]Jean longatte, paseal vanhove, Christophe viprey, économie générale ,3 édition, paris, ounod ,2020 p90.

أما المادة 157 من قانون الولاية عرفتها على أنها ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

ونستخلص من هذين التعريفين التشريعيين من أن الميزانية المحلية سواء كانت متعلقة بالبلدية أو الولاية تتضمن الخصائص الثلاث التي تميز الميزانيات العامة وهي: الطابع التقديري، الطابع الترخيصي، الطابع السنوي.[1]

يمكن استنتاج أن ميزانية الجماعات المحلية هي عبارة عن وثيقة تسمح بتحصيل الإيرادات والنفقات النهائية للجماعات المحلية وترخص بها لفترة زمنية عادة ما تكون سنة، كما أنها الأداة الفعالة لتسيير مصالح الجماعة ووضعها حيز التنفيذ.

خصائص الميزانية

تمتاز الميزانية المحلية بجملة من الخصائص أهمها :[2]

أولا: عمل علني

يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة.

ثانيا: عمل تقديري

تعتبر الميزانية من الناحية الاقتصادية بمثابة خطة للأداء المالي بما تتضمنه من تقديرات لحجم النفقات والإيرادات العامة خلال فترة زمنية مقبلة، وعليه تقوم الجماعات

[1] قانون رقم 11-10 المؤرخ في أول شعبان عام 1432 هـ الموافق ل 3 يوليو 2011 م المتضمن قانون البلدية، والقانون 12-07 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق ل 29 فبراير سنة 2012 م، المتضمن قانون الولاية.

[2] **الياقوت قديد**، المرجع السابق، ص ص ،68 -70 .

المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات خلال سنة مالية كاملة بالاعتماد على نتائج السنة المالية السابقة نظرا لأن نتائج السنة الجارية غير معروفة بعد.

ثالثا: الميزانية عمل دوري

إن إعداد الميزانية بناءا على تنظيمات وقوانين معمول بها بمعني أن هناك ميزانية واحدة كل فترة(غالبا سنة) تعد بشكل دوري.

رابعا: الميزانية عمل ذو طابع إداري

الميزانية هي وثيقة تتضمن الإيرادات والنفقات وعمل ذو طابع إداري يسمح بالتسيير الحسن لمصالح الجماعة المحلية، فهي تقدم معلومات حول نشاطات الجماعات المحلية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، فبدون هذه المعلومات لا تستطيع الجماعات المحلية الوصول إلى وضعيتها الحقيقية.

خامسا: الميزانية عمل مرخص

الميزانية هي رخصة مقدمة من المجلس المنتخب للرئيس (الأمر بالصرف)، القيام بعملية صرف النفقات المعتمدة وتحصيل الإيرادات في إطار تنفيذ الميزانية، فالمجلس المنتخب هو الذي يبث في مسائل النفقات والإيرادات وهو الذي يقضي بما يراه مناسبا.

وليس للترخيص نفس الأهمية بالنسبة للنفقات والإيرادات الجبائية فالنفقات يمكن أن يتفق جزء منها أو كلها، ولكن ليس له الحق في تجاوزها، أما الإيرادات فيجب أن تستوفي جميع ما هو متوقع أو يتجاوزها.

المبحث الثاني: نفقات وإيرادات الجماعات المحلية

يتم تقدير النفقات والإيرادات العمومية للجماعات المحلية الميزانية الخاصة بها والتي تختص بالإشراف على تحضيرها وإعدادها وتنفيذها ضمن برنامج لمدة زمنية تقدر عادة بسنة ، توضح من خلاله تحقيق الأهداف المسطرة للجماعات المحلية ، إذ أن كل أشخاص القانون العام المعنوية في الدولة التي تملك الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لها ميزانية خاصة بها بما في ذلك الدولة ذاتها والجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وهي عبارة عن وثيقة حسابية تقديرية ودورية ، وعمل قانوني وإداري ،تحكمها مبادئ أساسية أهمها : مبدأ السنوية ، الوحدة، التوازن و الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومية [1].

المطلب الأول: تعريف نفقات الجماعات المحلية

تعرف النفقة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجات عامة.[2]

وتعرف النفقات المحلية على أنها عبارة عن مبلغ نقدي تقوم بصرفه جماعة محلية إقليمية لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية تسعى بواسطته إلى تحقيق منفعة عامة على المستوى المحلي.[3]

وتعرف أيضا بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية(الحكومة والجماعات المحلية) أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة

[1] **جمال الدين بن عمير**، المرجع السابق، ص ص ،72 ،73

[2] عباس محمد نصر الدين، **المالية العامة والموازنة العامة**، (منشورات زين الحقوقية)، ص122.

[3] **جمال الدين بن عمير**، المرجع السابق، ص73.

عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة، ووفقا لهذا التعريف يمكن اعتبار النفقة أنها ذات أركان ثلاثة:

- مبلغ نقدي
- يقوم بإنفاقه شخص عام
- الغرض منه تحقيق نفع عام [1]

المطلب الثاني: تعريف إيرادات الجماعات المحلية

يقصد بإيرادات الجماعات المحلية، كأداة مالية، مجموعة المدخول التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وقد حاول المفكرون في مجال المالية تقسيم الإيرادات العامة إلى أقسام متعددة يضم كل منها الإيرادات المتشابهة في الخصائص. فيقسم المشرع الجزائري موارد الميزانية العامة للدولة إلى ما يلي:[2]

1-الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات
2-مداخيل الأملاك التابعة للدولة
3-التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة الأتاوى
4-الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات
5-التسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وذا الفوائد المترتبة عنها
6-مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها

[1] محمد عباس محرزي، **اقتصاديات المالية العامة النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة للدولة**، (ديوان المطبوعات الجامعية 2003) ، ص 65 .

[2] **محمد عباس محرزي**، المرجع نفسه، ص ص، 139، 140.

7-مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا

8-الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به.

المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ومقوماتها

الاستقلالية المالية مفهوم واسع، يشمل مضمونه بمجال استعماله عادة للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية والاقتصادية، أما مضمونه في مجال الجماعات المحلية، فإنه يقاس انطلاقا من علاقات هذه الأخير (الجماعات المحلية) بالسلطة المركزية، حيث تخول اختصاصات محددة قانونا، إن الاعتراف للجماعات المحلية باختصاصات وأعمال تقوم بها في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية يجب أن تصاحبه استقلالية مالية، تمكنها من تمويل هذه الاختصاصات وتأديتها على أكمل وجه.[1]

المطلب الأول: تعريف الاستقلالية المالية

لقد اعتبرت بعض الآراء الفقهية أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من العناصر الأساسية لقيام التنظيم الإداري اللامركزي، على غرار "بنوا" Benoit الذي أكد على أن عناصر اللامركزية تنحصر في مصالح خاصة وموارد خاصة وسلطة خاصة، كما نعني بالاستقلال المالي للجماعات الإقليمية أن تكون لها ذمة مالية مستقلة عن ميزانية الدولة بمعني تكون لها موارد مالية ذاتية مع حرية التصرف فيها.[2]

[1] **ياقوت قديد**، المرجع السابق، ص74.

[2] يوسف سلاوي، **مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري**، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق)، جامعة الجزائر 1 – بن يوسف بن خدة، 2018/2017، ص194.

وعرفت الاستقلالية كذلك من قبل الفقيهين ماسي تول ولاروك على أنها الاستقلالية القائمة على تمتع الوحدات المحلية بالشخصية المعنوية، بإختصاصات تحيلها عليها المشرع لتباشرها بنفسها.[1]

كما تم تعريف الاستقلال المالي على أنه يتطلب توفر موارد مالية كافية خاصة بالجماعات المحلية ومتلائمة مع المهام والأعباء التي تتولى الاضطلاع بها، وأن تحوز كذلك على حرية ولو نسبة في تسيير ماليتها المحلية مع الإقرار بوجود رقابة بعدية.[2]

الاستقلال المالي هو مظهر من مظاهر وجود ذمة مالية مستقلة بهذه الجماعات المحلية، إذن فهي تتمتع بصلاحية التصرف في ميزانيتها من حيث التحضير والتصويت وتنظيم الموارد التي تكون مصدر هذه الميزانيات.[3]

- أهمية الاستقلالية المالية:

إن التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية في تزايد مستمر، وهذا يحتم أن تخضع هذه الأخيرة لتجديد وتطوير مستمر، ولعل من أهم التحديات زيادة الخدمات والمرافق التي يجب توفيرها دون أن يتبع ذلك زيادة الميزانية المخصصة للقيام بهذه المهام والوظائف، الأمر الذي يتطلب توفير موارد مالية خاصة بالجماعات المحلية لتمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين.[4]

المطلب الثاني: مقومات الاستقلالية المالية

[1] عادل بوعمران ، مبدأ استقلالية الجماعات المحلية ، **مجلة الفكر البرلماني** ، العدد 26 ، 2010 ، ص 89 .
[2] عبد الصديق الشيخ، **الاستقلال المالي للجماعات المحلية**، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 /2003 ص 40.
[3] بلال بلغالم، **إصلاح الجماعات الإقليمية الولاية في إطار القانون رقم 12-07** (مذكرة ماجستير) ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ،2013/2012 .ص128 .
[4] **لخضر عبيرات**، المرجع السابق، ص 34.

تباطؤ بين استقلال الجماعات المحلية وبين قدرتها على الحصول على موارد ذاتية، بحيث تزداد قوة النظام المحلي إذا كان لهيئاته قدر كبير من الاستقلال المالي إزاء ما تقدمه له السلطات المركزية من التمويل.

وتعتبر الاستقلالية المالية أهم دعائم الاستقلالية المحلية، وتستند على ثلاثة مقومات نوجز ذكرها فيما يلي: [1]

1-قيام هيئات منتخبة بالإشراف وتسيير مصالح الجماعات المحلية عن طريق اقتراع مباشر، والذي يعتبر شرطا أساسيا لقيام الإدارة المحلية من جهة، ولاستقلالها من جهة أخرى.

2-الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن تترك أمر الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة للمصالح التي تهم الدولة، ويتعدى أثرها إقليميا إلى سائر أنحاء الدولة.

3-تمنح المجالس المحلية بدرجة من الاستقلالية المحلية، الذي يجب ألا يصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لابد من ملاحظة طبيعة ودرجة العلاقة المركزية المحلية يجب أن تكون علاقة رقابية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من استقلاليتها الذي يعتبر من أهم دعامات وجودها.

المبحث الرابع: التنمية المحلية وأهدافها

إن مفهوم التنمية أو بعبارة أخرى قضية الفقر والغنى قديمة قدم نشأة البشرية، إلا أن الاهتمام ببحثها وتأصيلها يعد حديثا نسبيا. وعلى الرغم من المجهودات التي بذلها

[1] عواد كيلالي ، **تمويل الجماعات المحلية** ،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون في إطار مدرسة الدكتوراه)، جامعة الجيلالي ليابس سيدي بلعباس ،2017/2016 ،ص50 .

الباحثون لوضع إطار مرجعي لمفهوم التنمية إلا أن هناك بعض الإشكاليات التي بقيت مطروحة خصوصا حول دور الدولة أو الحكومات في عملية التنمية.[1]

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

التنمية المحلية من الناحية اللغوية يعني شيء واحد وهو التغيير المرتبط بالزيادة في شيء ما في وقت معين، ومن الناحية اللغوية أيضا يختلف المقصود بمفهوم التنمية عن غيره من المصطلحات مثل النمو، فنمو الشيء يعني زيادته أو تغيره إلى حال أفضل، أما تنمية الشيء فتعني وجود فعل يؤدي إلى النمو، أي فيها عنصر التعدد والفعالية وبالتالي فإن العملية تشمل على النمو وعلى التغيير. [2]

فالتنمية في أبسط معانيها، والتي يعرفها الدكتور أحمد رشيد بأنها: "عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب"[3]

إن التنمية المحلية تعتمد على مبدأ البناء القاعدي للمجتمع من الأسفل للوصول إلى التنمية الشاملة في جميع المجالات، وهذا لا يتحقق إلا في وجود هيئة قاعدية كالبلدية باعتبارها أقرب للسكان المحليين والتي يمكنها التكفل بإرادة التنمية المحلية عن

[1] خيضر خنفري، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق**، (أطروحة الدكتوراه فرع التحليل الاقتصادي)، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3-2010 /2011، ص4.

[2] **خيضر خنفري**، المرجع السابق، ص 6.

[3] **خيضر خنفري**، المرجع السابق، ص 8.

قرب لمعرفتها بالحاجات الحقيقية للسكان المحليين، [1]فالتنمية موجهة للإنسان ولترقية حياته المادية والاجتماعية والثقافية والبيئة المحيطة به.[2]

وفي الأخير يمكن القول أن التنمية المحلية عرفت اهتماما كبير خاصة في الوقت الحالي، حيث تعد أحد ركائز التقدم الشامل في الدول النامية وهذه الأخيرة التي تحتاج إلى مشاريع تنموية كبيرة، بل هي عبارة عن مسار عام أي لا تقتصر على الجانب الاقتصادي فقط بل امتدت إلى الجوانب الاجتماعية والثقافية.

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية

تهدف التنمية المحلية لتحقيق مجموعة مترابطة من الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة، والهدف الأساسي للتنمية المحلية هو الشمولية وتعدد الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها ويمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية فيما يلي:[3]

– تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وانجازها.

– ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يسهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.

[1]محمد الطاهر غزيز، **آليات تفعيل ور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ،2010/2009، ص5.

[2]**خالد محمد السواعي**، المرجع السابق، ص26.

[3]**خيضر خنفري**، المرجع السابق، ص 28 .

– توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع، والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.

– جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يسهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل.

– فالتنمية في جوهرها عملية تغير اجتماعي قد يؤدى إلى تغيرات بنائية مما يطلب بالضرورة التنظيم والتنسيق بين مختلف نواحي التنمية لمساعدة المجتمع في عملية إعادة

تكامله ويرى البعض أن التنمية لا تعنى إشباع الحاجات الأساسية للجماهير فحسب، وإنما الرعاية الاجتماعية التي تعمل على اكتمال شخصية الفرد ثقافيا وروحيا كما تشمل القدرة على الابتكار ونوعية الحياة وحقوق الإنسان.[1]

– إحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع وذلك بزيادة قدرة أفراده على استغلال الطاقة المتاحة لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية بأسرع من معدل النمو الطبيعي.[2]

[1] رشاد أحمد عبد اللطيف، **التنمية المحلية** ، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية ، الطبعة الأولى 2011 ،ص 10

[2] مصطفى يوسف كافي، هبة مصطفى كافي، **التسويق الأخضر كمدخل لحماية البيئة المستدامة في منظمات الأعمال**،(منشورات ألفا للوثائق، الطبعة الاولى2017) ، ص29 .

خلاصة واستنتاجات الفصل الأول:

مما تم التطرق إليه يمكن استخلاص أن الجماعات المحلية تعتبر النواة الأساسية في الدولة جزءا لا يتجزأ منها، إذ تعد مكملة للسلطة المركزية فهي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية وذلك من أجل تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، فالهدف الرئيسي الذي تسعي وراءه التنمية المحلية يتمثل في تحسين الحياة في كافة المجالات وتطوير المجتمع المحلي حتى ينعم بالحياة الكري

الفصل الثاني: دور الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية

تمهيد

المبحث الأول: أبعاد الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

المطلب الأول: الاستقلالية في التسيير

المطلب الثاني: الاستقلالية في إعداد الميزانية

المطلب الثالث: الاستقلالية الجبائية

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية واهميتها في تحقيق التنمية المحلية

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي شروطه واهميته

المطلب الثاني: المصادر الداخلية للتمويل المحلي

المطلب الثالث: المصادر الخارجية للتمويل المحلي

الخلاصة والاستنتاجات

تمهيد

بعدما تطرقنا في الفصل الأول الإطار المعرفي لماهية مالية الجماعات المحلية و التنمية المحلية ،سوف نتطرق للفصل الثاني دور الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية، ولها القدرة على الاستقلالية في التسيير وفي إعداد الميزانية وأيضا الاستقلالية الجبائية، ولكي تقوم الجماعات المحلية بدورها في ترقية حياة المجتمع وتسيير شؤونه وفرت الدولة الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية للقيام بذلك ، حيث عملت على خلق مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية على أحسن وجه ومن بين هاته المصادر المالية، نجد ما هو داخلي متمثل في الإيرادات الجبائية ،وما هو خارجي متمثل في الإعانات القروض والتبرعات والهبات.

المبحث الأول: أبعاد الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

تتبني سنويا كل جماعة محلية ميزانية خاصة بها تحت مبدأ سنوية الميزانية، وتتشكل هذه الميزانية على موارد تختلف مصادرها حيث تكون إما مصادر جبائية أو إعانة مركزية، وهذا بغرض مواجهة التكاليف المالية الموضوعية تحت عاتقها، وحتى تقوم الجماعة المحلية بممارسة اختصاصاتها، يجب أن تتوفر على حريات نوجز بعضها فيما يلي:

المطلب الأول: الاستقلالية في التسيير

تتمتع الجماعات المحلية في تحديد كيفيات ممارسة صلاحياتها (تسيير ممتلكاتها، تحديد أثمان الخدمات التي تقدمها، المشاركة في رأسمال الشركات الخاصة، تخرج بعض

أنشطتها ...إلخ).[1] حيث تستند الاستقلالية المالية للجماعات المحلية على حرية التسيير والتي تتضح في:

التحكم في الميزانية وحرية تسيير الممتلكات

- **التحكم في الميزانية:**

لا يمكن للجماعة المحلية أن تتبني ميزانية غير متوازنة، وهذا ما قد يؤثر على حريتها في التسيير، إذ لا يمكنها تجاوز الإنفاق حتى ولو كان ذلك في خدمة التنمية المحلية، وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية في تميز الوضع الحالي.

ولكن لا يعني أن الفكر الميزاني يستعبد فكرة التوازن، فكل ما هنالك أنه يميل على أن يستبدل فكرة التوازن المالي بفكرة أوسع منها ألا وهي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو أدى ذلك إلى عجز مؤقت في الميزانية.[2]

- **حرية تسيير الممتلكات:**

إن ما تقتضيه اللامركزية الإدارية والعمل المحلي هو إقامة نوع من التوافق والتلاؤم بين نقيضين هما استقلال الشخص اللامركزي وحريته في التسيير من ناحية، وضرورة ممارسة الرقابة عليه من الشخص المركزي من ناحية أخرى، والمشرع هو الذي يقيم هذا التوافق طبقا لأسس وقواعد مستقرة في الفقه والقضاء.[3]

وتمهل الممتلكات في التسيير المالي للجماعات المحلية مع أن لها من النفع ما يعزز من إيراداتها، فالممتلكات لا تشكل انشغال لدى أغلب الجماعات المحلية هذا على

[1] عمر قيرة ،" **اللامركزية وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر**" حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر :الواقع الرهانات والآفاق ، تحرير جمال الدين بن عمير،(المسيلة :نواصري للطباعة والنشر، 2021) ،ص58 .

[2] **الياقوت قديد**، المرجع السابق، ص79.

[3] عبد الوهاب محمد رفعت، **مبادئ وأحكام القانون الإداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، جامعة بيروت العربية، لبنان، ص 132.

الرغم من أن معرفة مفصلة لممتلكاتها يعزز وجودها ويطور مدخولها وهو عمل ضروري وأولوي على كل عمل أخر ويتم هذا عن طريق إحصائها وترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد ومعرفة وضعيتها القانونية. [1]

المطلب الثاني: الاستقلالية في إعداد الميزانية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية هي الأداة التي تعكس صورة النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية، فهي تحتوي على صورتين للنشاط المحلي وهو الإنفاق والإيراد، أي أن ظاهرتي النفقات والإيرادات هي المرآة العاكسة للنشاط الاقتصادي للجماعات المحلية وسنتطرق إلى تعريف ميزانية الجماعات المحلية و كيفية إعدادها والاقتراع عليها وتنفيذها وفق ضوابط قانونية محددة.[2]

- تعريف ميزانية البلدية وميزانية الولاية:

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011، ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، جاء التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990. بحيث انه أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار للبلدية ومن ثم على الطابع التنموي لمهامها، وهو ذات التعريف الذي خص به ميزانية الولاية في قانون سنة 2012، [3] فهي أداة فعالة لتسيير مصالح الولاية مما يحقق الأهداف السياسية ، الاقتصادية ، الاجتماعية،

[1] **الياقوت قديد**، المرجع السابق، ص 78.
[2] الطاهر زروق، **المالية المحلية**، سلسلة الكتب الالكترونية على موقع المفيد في المالية العمومية، ص 2.
[3] المادة 157 من قانون الولاية لسنة 2012.

والثقافية .[1] وكما تعتبر القوة المحركة للنشاط التنموي الاقتصادي والاجتماعي وتسيير المرفق العام.[2]

ونستخلص من هذين التعريفين التشريعين من أن الميزانية المحلية سواء كانت متعلقة بالبلدية أو الولاية تتضمن الخصائص الثلاث التي تميز الميزانيات العامة وهي:

–الطابع التقديري، الطابع الترخيصي، الطابع السنوي

– تشكيل الميزانية المحلية:

تتشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين:

الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية (177 من قانون البلدية والمادة من قانون الولاية) [3].

الميزانية الأولية: وهي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها، وهي تحتوي على وثائق متعددة:

– الميزانية الأصلية ذاتها

– جدول تلخيصي يسمح بالتحقق بين أقسام الميزانية

– جداول إحصائية ملحقة

[1]سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام، مالية** مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية ،2003، ص 55.

[2]عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، الطبعة الأولى جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص 130 ،131.

[3] المادة 177 من قانون البلدية.

وتجدر الإشارة إلى أن الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية والسياسية المالية للجماعات المحلية، لابد أن يتم وضع هذه الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية الجديدة.

أما الميزانية الإضافية: يشمل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادلة النفقات الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة، تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا وتتميما للميزانية الأولية.

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي في حالة الضرورة وبصفة استثنائية، التصويت على انفراد على اعتمادات تسمى:[1]

- **الإعتمادات المفتوحة مسبقا:** وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.

- **الترخيصات الخاصة:** وهي الإعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

اشترطت المادة 178 من قانون البلدية عند فتح هذين النوعين من الإعتمادات توفر إيرادات جديدة لمواجهة هذه النفقات، ومهما تعددت خلال السنة الوثائق المالية المعدلة للميزانية المحلية، فإنه لا توجد بالنسبة لهذه الدورة سوى ميزانية واحدة تتشكل من :

-**الميزانية الأولية:** الاعتمادات المفتوحة مسبقا إن اقتضى الحال

-**الميزانية الإضافية:** الترخيصات الخاصة إن اقتضى الحال

- إعداد الميزانية المحلية:

[1] المادة 177 من قانون البلدية، المادة 164 من قانون الولاية.

تختص أعلى سلطة على المستوى المحلي بتحضير الميزانية المحلية ويصوت عليها المجلس الشعبي وتصادق عليها السلطة الوصية.

-تحضير الميزانية المحلية:

يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بتحضير ميزانية المؤسسة التي يشرف عليها ،[1] وهذا بمساعدة أمنائها العامين والمصالح المختصة وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية ،ولتمكينها من تحضير ميزانيتها ،يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات ،[2] ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس أخر النتائج المعروفة للتحصيل .[3]

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته والتصويت عليه في جلسة علانية.

-التصويت على الميزانية المحلية:

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية ويصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ضمن شرط ومواعيد محددة قانونا.

-الشروط المتعلقة بالتصويت:

[1] المادة 63 من قانون البلدية، والمادة 88 من قانون الولاية.
[2] المادة 198 من قانون الضرائب المباشرة.
[3] المادة 199 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

خلاف لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة، يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن ، لقد ورد في المادة 178 من قانون البلدية ، تحتوي ميزانية البلدية على قسمين : قسم التسيير، قسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا ، كما أكدت على نفس المبدأ المادة 183 لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة ، فان الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر(15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام. وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها، ويطبق نفس الإجراء إذا لم ترد الميزانية المحالة للمداولة الثانية لهذه السلطة في مهلة شهر واحد ابتداء من تاريخ إرجاعها من قبل هذه السلطة.[1]

مواعيد التصويت على الميزانية المحلية:

تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية أولية وميزانية إضافية، ولقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية في المادة 181 من قانون البلدية والمادة 165 من قانون الولاية كالتالي:

-بالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها.

-بالنسبة للميزانية الإضافية، يصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق عليها.

[1] المادة 183 من قانون البلدية.

ويجري التصويت على اعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا ومادة مادة، ويمكن للمجلس الشعبي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب، غير أنه لا يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصصات معينة [1].

أما عن ميزانية الولاية حيث يتم توزيع النفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية وبنود، فان التصويت عليها يتم بابا بابا(مادة 162 من قانون الولاية). غير أنه يجوز للولي نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة.[2]

- **المصادقة على الميزانية المحلية :**

إذا كان المبدأ تنفذ مداولات المجالس الشعبية المحلية بحكم القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى السلطة الوصية، [3]فإن المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية.

-السلطات المختصة بالتصديق:

- بالنسبة للبلدية: الأصل أن الوالي هو الذي يمارس الوصايا على جميع البلديات الكائنة في حدود إقليم الولاية التي يشرف عليها، ونصت المادة 57 من قانون البلدية لا تنفذ المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات والحسابات،

[1]المادة 182 من قانون البلدية والمادة 170 من قانون الولاية .
[2]المادة 170 من قانون الولاية
[3]المادة 57 من قانون البلدية و54 من قانون الولاية.

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية،

-اتفاقيات التوأمة،

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية،

إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، غير أنه بإمكان هذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة.[1] ولذلك يجري التصديق حسب الأشكال التالية:[2]

- رئيس الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن.

- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف ساكن.

إضافة إلى ذلك فان البلديات التي يقدر عدد سكانها ب 30 ألف ساكنا فأكثر لا يتم التصديق على ميزانياتها إلا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية والداخلية.

- بالنسبة لميزانية الولاية: يصادق عليها الوزير المكلف بالداخلية.[3]

- مضمون الميزانية:

تشكل المصادقة على الميزانية إجراء إلزاميا يسمح للسلطة الوصية ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية ومن ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية، لأن الميزانية هي الأداة التي يتجسد بواسطتها مهمة السلطة الوصية في التأكد من مدى احترام الجماعة المحلية عند وضعها للميزانية للأحكام التشريعية الخاضعة لها.

[1] المادة 5 من المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 يناير 1982، الجريدة الرسمية، العدد 04 ،1982، ص 147، وكذلك المادة 10 من المرسوم رقم 94 -215 المؤرخ في يوليو 1994، الجريدة الرسمية، العدد 48، 1994، ص 5.

[2] يليس شاوش بشير، **المالية العامة المبادئ العامة وتطبقاتها في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، ص ص 167، 168.

[3] المادة 55 من قانون الولاية.

وفي المجال المالي على الخصوص، يمكن للسلطة الوصية أن تمارس الحلول في ثلاث حالات:

– في حالة التصويت على الميزانية: إذا خرق المجلس الشعبي مبدأ التوازن المالي وتمسك بميزانية غير متوازنة بعد إرجاعها إليه لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محله وتقوم بضبطها وإرجاع التوازن إليها طبقا لأحكام المادة 183 من قانون البلدية.

– حالة عدم قيد النفقات الإجبارية: نصت المادة 183 من قانون البلدية لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على

النفقات الإجبارية، ففي حالة مخالفة هذا الحكم، تضبط الميزانية تلقائيا من طرف الوالي خلال 8 أيام التي تلي تاريخ الأعذار، وأقر المشرع نفس الحل بالنسبة لميزانية الولاية في المادة 163 من قانون الولاية.[1]

– حالة عدم التوازن أثناء التنفيذ: عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوالي بالنسبة للبلدية والوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية بالنسبة للولاية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على سنتين أو عدة سنوات مالية.[2]

في حالة عدم ضبط الميزانية:

إذا لم تضبط نهائيا ميزانية البلدية أو الولاية قبل بداية السنة المالية، لأي سبب من الأسباب يستمر في انجاز المداخيل والنفقات العادية المقيدة في أخر سنة مالية لحين

[1] المادة 183 من قانون البلدية، المادة 163 من قانون الولاية.

[2] المادة 184 من قانون البلدية والمادة 169 من قانون الولاية.

المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر(12/1) المؤقت لكل شهر من مبلغ إعتمادات السنة المالية السابقة.[1]

سد التشريع للجماعات المحلية ثغرة كانت موجودة في النصوص السابقة عالج بموجبه حالة عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي ، إن تشكيل المجالس الحالية من أحزاب سياسية متعددة قد تكون متناقضة من حيث برامجها وأهدافها المسطرة ويعطل عملية التصويت على الميزانية ،فإذا حدث اختلال من هذا النوع داخل المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حال دون التصويت على الميزانية [2]، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي(بالنسبة لميزانية البلدية) أو الولائي (بالنسبة لميزانية الولاية) في دورة غير عادية للمصادقة عليها شريطة أن تنعقد هذه الدورة بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية ، وفي حالة عدم توصل الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية ، يضبط الوالي نهائيا ميزانية البلدية (المادة 186 من قانون البلدية) ، أما إذا تعلق الأمر بميزانية الولاية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللازمة(168 من قانون الولاية).[3]

إن عملية تنفيذ الميزانية من عمليات تنفيذ المالية العمومية، فالقاعدة هنا هي القيام بتحصيل الإيرادات وتنفيذها، ثم القيام بالنفقات (تنفيذ النفقات)، عكس حساب الميزانية (عملية التحضير) فالقاعدة هي حساب النفقات ثم حساب الإيرادات (أي مصادر التمويل)، عملية تنفيذ الميزانية من اختصاص الأمر بالصرف والمحاسب العمومي .[4]

المطلب الثالث: الاستقلالية الجبائية

[1] المادة 185 من قانون البلدية والمادة 167 من قانون الولاية.

[2] **بشير يلس شاوش**، ص169.

[3] المادة 186 من قانون البلدية والمادة 168 من قانون الولاية

[4] جليل زين العابدين، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، العدد الثاني، جامعة تلمسان، 2012، ص ص 173، 174.

مع دخول الجزائر في مرحلة الإصلاحات الخاصة مع إنشاء لجنة إصلاح النظام الجبائي سنة 1987 م تحت ضغط الاحتياجات المالية المهمة تم تسخير الخبراء ، النقابات ، المدراء الماليين للمؤسسات والجامعين ، وهذا لتصميم الخطوات الأولى للمشاريع الجبائية الكبرى ، وكنتيجة لعمل هذه اللجنة تم وضع نظام جبائي جديد انطلق في تطبيقه ابتداء من أفريل سنة 1992 م حيث تم إدراج عدة ضرائب كان الهدف منها هو إصرار الدولة على المضي في إرساء قواعد إيديولوجية جديدة تهدف إلى بناء الحاجات المهمة للمواطنين ومحقق للاستقلال المالي المنصوص عليه والمدرج في الميثاق الوطني في بابه السادس ضمان الاستقلال المالي للدولة.[1]

وتتجسد قدرة الجماعات المحلية على تأسيس الرسوم والضرائب وتحديد أوعيتها ومعدلاتها، على العموم يتطلب تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية أن تتوفر لها موارد ذاتيةdes ressources propres، كما يجب أن تشكل هذه الموارد قسطا معتبرا من إيرادات الجماعة المحلية.[2]

وتعرف الجباية المحلية هي مجموعة من القواعد القانونية والإدارية التي تنظم مختلف الضرائب والرسوم التي تجبى لصالح الدولة والجماعات المحلية،[3] لاعتبارها الممول الرئيسي لنفقات ميزانية الدولة وهي وسيلة ضرورية لسياسة الاقتصادية والاجتماعية.[4]

فهي ذلك النظام التشريعي الموضوع حيز التطبيق لضمان إجراءات من أجل تحصيل إيرادات لتغطية نفقات الدولة بصفة مباشرة،[5]فهي ترتبط بالهيئة اللامركزية في

[1] على سعيدان، **الوجيز في الاقتصاد السياسي**، الجزء الثاني، الطبعة الأولى 2009، ص 469.
[2] **عمر قيرة**، المرجع السابق، ص58.
[3] خلاصي رضا، **شذرات النظرية الجبائية**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر2014، ص 244.
[4] عبد المومن بن صغير، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل، **مجلة الندوة للدراسات القانونية**، العدد 1، 2013، ص 90.
[5] محمود محمد على، **المبادئ الأساسية للجباية المحلية**، الأهرام الاقتصادي، 2007، ص 91.

الدولة كونها أقرب للمواطن وهي تمثل المحرك القاعدي للتنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، فهي لا تعتبر نظام قائم بحد ذاته وإنما هي جملة من الأحكام الضريبية وأصناف من الضرائب تختلف باختلاف الجهة المستفيدة والممولة بالإضافة إلى اختلاف الوعاء الضريبي[1]، وقد أدخلت تعديلات على بعض الضرائب المحلية وفق سلسلة الإصلاحات ، حيث تم تعويض بعض الضرائب وإلغاء البعض الأخر مع تقليص بعض المعدلات الضريبية وتوسيع الوعاء الضريبي لكن بقيت الضرائب المحلية تابعة للسلطة المركزية .[2]

فحتى الدول التي قطعت أشواطا في التحول نحو اللامركزية مازالت تمنح الجماعات المحلية الأهلية الضريبية إلا في حدود ضيقة كإنشاء وتحديد معدلات وأوعية بعض الرسوم، فممارسة السلطة التشريعية في الجزائر كما في فرنسا مثلا مقصورة على البرلمان، وتأسيس الضرائب والرسوم يدخل وفق دستور هذين البلدين مثلا في صميم السلطة التشريعية، حيث أن تأسيس الضرائب والرسوم وإلغائها لا يمكن أن يكون إلا بنص تشريعي (قانون). ولقد أنجز على تبني هذا المبدأ، أي عدم إمكانية إنشاء الضرائب ماعدا بنص قانوني، حرمان الجماعات المحلية في الجزائر من أي شكل من أشكال الأهلية الضريبية، ويظهر ذلك من خلال ما يلي:[3]

– حرمان الجماعات المحلية من فرص خلق موارد جبائية.

– الغياب التام للأهلية الجبائية للجماعات المحلية في مجال تحديد المعدلات والأوعية الجبائية.

وتجدر الإشارة إلى أن التركيز الصارم لسلطة إقرار الضرائب، الرسوم، الإتاوات قي يد السلطة المركزية خلق وضعية من عدم الاهتمام من طرف القائمين على الجماعات

[1] لعرج مجاهد نسيمة، مجدوب خيرة، وآخرون، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، **مجلة دراسة تحليلية لبلدية عين فزه**، تلمسان، العدد 01 ،2014، ص 102.
[2] حامد نورالدين، **إصلاح النظام الضريبي**، الطبعة 01، 2016. ص 46.
[3] **قيرة عمر**، المرجع السابق، ص ص 58 ،59.

المحلية فيما يتعلق بتثمين الموارد الجبائية لهذه الجماعات، وأدى إلى عدم التناسق بين المقدرات الجبائية المحلية والمحصلات الضريبية الفعلية، بحيث أصبحت الجماعات المحلية غنية من حيث المقدرات الجبائية فقيرة.

وفي الأخير تهدف الجباية المحلية إلى تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، حيث تعتبر النواة الأساسية للتنمية المحلية بصفتها الطرف الأكثر دراية بحاجيات أو أولويات مواطنيها، فالجماعات المحلية تعمل جاهدة لتوفير الإيرادات لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصلحتها.[1]

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية واهميتها في تحقيق التنمية المحلية

تقوم الجماعات المحلية بتقديم العديد من الخدمات الهامة وانجاز المشاريع والتي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها، ومن أجل جذبها وتحفيزها على العمل لابد من توفير موارد مالية كافية والبحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط أن لا تمس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية.

سنحاول في هذا المبحث تعريف التمويل المحلي شروط وأهميته، وهو الأساس الذي تعتمد عليه الجماعات المحلية في القيام بواجباتها فيما يخص التنمية المحلية.

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي: شروطه وأهميته

تختلف الدول في تحديد علاقات الجماعات المحلية بالحكومة المركزية باختلاف المبدأ الذي تقوم عليه العلاقات، ففي الدول التي تأخذ بمبدأ تدرج السلطات المحلية ، تشرف الحكومة المركزية على الجماعات المحلية كما تشرف الجماعات المحلية في المستوى

[1] لجناف عبد الرزاق، دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، **مجلة دراسات جبائية**، العدد1، 2021،ص126 .

الأعلى على الجماعات المحلية في المستويات الأدنى (مصر – فرنسا) ، أما بالنسبة للدول التي تطبق مبدأ استقلال السلطات المحلية ، فإن كل مستوى محلى يكون مستقلا عن المستوى الأخر، بغض النظر عن كبر أو صغر الجماعات المحلية (بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية)، وفي إطار جعل الحكم أكثر قربا من الناس ،والإدراك المتنامي لأهمية مشاركة الجماعات المحلية والتسليم بأهمية توفير الموارد المالية لها بما يسمح لها بتأدية أدوارها لتنفيذ الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها ، لذلك اتجهت العديد من الدول في السنوات الأخيرة إلى اللامركزية المالية مخولة للجماعات المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية، للاضطلاع بدورها في عملية التنمية المحلية [1]، وعموما يمكن أن نعرف التمويل لغة بأنه الإمداد بالأموال في أوقات الحاجة إليها.[2]أما اصطلاحا فهو مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع.[3]

وهناك تعريف آخر للتمويل على أنه: «عصب الاقتصاد والمشروعات، فهو الجهاز العصبي المحدد لمسارات وقرارات النمو الاقتصادي والإداري ويحتاج التمويل مدير معاصر وفعال ويتمتع بالمهارات الحاسوبية والتكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها في التمويل ولديه المهارات العرفية في اتخاذ القرارات المثالية في التمويل وكذلك المهارات السلوكية في تحجيم المخاطر ودوافع الاستثمار".[4]

[1] **لخضر عبيرات**، المرجع السابق، ص ص، 35، 36.

[2] طارق الحاج، **مبادئ التمويل**، (دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان الطبعة الأولي 2002) ص21.

[3] **خيضر خنفري**، المرجع السابق ص ص، 30 ،31.

[4] علي محلابي، **مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**، دراسة حالة بلدية المعمورة ولاية البويرة، (مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر)، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة ،2018/2017، ص 49.

يعرف التمويل على أنه: "تحديد احتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بمشاريعهم ."[1]

كما يعرف التمويل: "توفير الأموال اللازمة للقيام بالمشاريع الاقتصادية وتطويرها وذلك في أوقات الحاجة إليها، أنه يخص المبالغ النقدية وليس السلع والخدمات وأن يكون بالقيمة المطلوبة في الوقت المطلوب فالهدف منه هو تطوير المشاريع العامة منها والخاصة وفي الوقت المناسب."[2]

- شروط التمويل المحلي:

هناك عدة شروط يجب توفرها في المورد المالي المحلي وهي:

أ-محلية المورد: يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية، مثال الموارد المحلية الضريبة على العقارات.[3]

ب-ذاتية المورد: ويقصد بها استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا وربطه وتحصيله الموارد المتاحة لها [4]، والموارد الخارجية (الإعانات الحكومية) فمثلا في انجلترا تتمتع ضريبة المباني بدرجة كبيرة من الذاتية حيث تقوم

[1] مصطفى يوسف، **المشتقات المالية وأدواتها المستحدثة**، (منشورات ألفا للوثائق، الطبعة الأولى 2018)، ص18.

[2] نوال بوعلام سمرد، **دليلك في المالية**، دار البازوردي العلمية، 2021، ص 6.

[3] **خيضر خنفري**، المرجع السابق، ص 32.

[4] خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن ،1985، ص 12.

الهيئات المحلية بتقدير سعرها وتأسيسها وتحصيلها وتقدير أوجه إنفاقها كما خولها المشرع سلطة تعديل سعر الضريبة كل ستة أشهر من السنة.[1]

جـ-سهولة إدارة المورد: يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله، لا يعني إطلاقا التركيز على أهمية التمويل المحلي الدعم الكلي للاستقلال الإداري للمجالس المحلية، بل التغطية الكاملة للنفقات المحلية إن أمكن ذلك، فتبقى إعانات الدولة لكن بنسبة معينة ويأتي ذلك لأسباب الآتية:

- رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها.

- التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة، وهو معيار يقضي في التفاوت على مستوى تقديم الخدمات.

- القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات (الجهات) المحرومة والفقيرة.[2]

-أهمية التمويل المحلي:

بوصفه أحد المقومات التي يتوقف على إشباعها قدرة الوحدات المحلية على القيام بمهامها الجديدة، ولا يتصور أن تقوم الوحدات المحلية بالمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أو بأداء وظائفها التقليدية من دون موارد محلية وان تتوفر لدى الوحدات المحلية موارد مالية لاسيما توافر الموارد الذاتية، حيث أن هذه الموارد لها دور أساس في تحديد العلاقة بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، فكلما كانت هده الأخيرة قادرة على

[1] **محمد الطاهر غزيز**، المرجع السابق، ص92.

[2] محمد خيثر، جمال صادفي، تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر، **مجلة سماء الاقتصاد والتجارة**، عدد خاص، المجلد 2، أفريل 2018، ص ص 223,222.

تسيير الموارد اللازمة أدى دلك إلى زيادة استقلالها تجاه الحكومة المركزية والعكس صحيح .[1]

وتكمن أهمية التمويل من خلال استثمارات الخطة التمويلية، إذ أن الموارد التمويلية تحدد من خلال مستوى الزيادة المستهدفة في الناتج الوطني والمستوى العام للإنتاجية لرأس المال وتطور أسعار عناصر ومستلزمات إنتاج السلع وخدمات الاستثمار خلال فترة التنفيذ ،وبالتالي فإن التمويل يوفر الموارد والأموال اللازمة لإنفاقها على الاستثمارات وزيادة الناتج الوطني وتحسين مستوى معيشة الأفراد، ففي الاقتصاديات المعاصرة يعد التمويل العنصر الأساسي في تطور القوى الإنتاجية وتكوين رؤوس أموال جديدة والتي تستخدم مرة أخرى في التطوير والتوسيع والنمو المستمر وتحتاج المشروعات الاستثمارية إلى التمويل في مرحلة تمويل عملية الاستثمار وفي مرحلة الإنتاج وفي مرحلة التسويق ، وبالتالي فان العملية الإنتاجية والتمويلية مرتبطة بدورة النقود في الاقتصاد الوطني، بحيث تتحول هذه النقود خلال المراحل الأربعة السابقة الذكر إلى سلع وخدمات، ثم تعود هذه بدورها مرة ثانية إلى نقود بعد تسويقها، فالتمويل في كونه يؤمن ويسهل انتقال الفوائض النقدية والقوة الشرائية من الوحدات الاقتصادية ذات الفائض إلى الوحدات الاقتصادية ذات العجز المالي ولكن حتى يؤدى التمويل هذا الدور المنوط لابد من استخدام هذه الموارد أكفأ استخدام حتى تضمن أعلى معدل لنمو الطاقة الإنتاجية في الاقتصاد الوطني.[2]

فنظام تمويل الجماعات المحلية باعتباره الدعامة الأساسية لتجسيد وبلورة البرامج والمشاريع التنموية لهذه الوحدات على المستوى المحلي، والذي يتجسد حاليا من خلال موارد مالية متنوعة يمكن تصنيفها إلى موارد مالية ذاتية وموارد مالية خارجية.[3]

[1] جلال بكير، **التمويل المحلي**، دار الفكر العربي، 1993، ص 152.
[2] **علي محلابي**، المرجع السابق، ص 45.
[3] دلالي عبد الجليل، باية عبد القادر، نظام تمويل للجماعات المحلية في الجزائر نبين محدودية الموارد الذاتية وتأثير الإعانات المركزية، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، العدد 01 ،2021، ص ص 402-417.

المطلب الثاني: المصادر الداخلية للتمويل المحلي

إن الوسائل الداخلية لتمويل التنمية المحلية تمثل الميزة الأساسية بين مالية الدولة والمالية المحلية، وذلك أنها تخص أساسا الجماعات المحلية وتتلخص في:

أ- الضرائب والرسوم المحلية الموجهة كليا إلى الجماعات المحلية

تنفرد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم بنسبة 100 لفائدتها وتشمل ما يلي:

1-الرسم العقاري:

هو ضريبة عينية تمس جميع العقارات الموجودة على التراب الوطني، وهو يشمل العقارات المبنية المخصصة للإيواء الأشخاص أو تخزين المنتجات أو المباني ذات الطابع التجاري والصناعي والأراضي غير المزروعة المستخدمة للاستعمال التجاري والصناعي.....إلخ، أو العقارات غير المبنية المتواجدة في قطاعات عمرانية أو يراد تعميرها، المتحجرات، الأراضي الفلاحية، وتختلف نسبة الرسم بحسب البلديات وكذا طبيعة العقارات ويعفى من تحصيل هذا الرسم العقاري مجمل المباني التي هي ملك خاص للدولة، الولاية والبلديات بما في ذلك التي بحوزة مؤسسات عمومية ذات طابع إداري منعدمة الدخل، وكذا مجموع العقارات التي تدخل في إطار الوقف، للإشارة فإن ناتج تحصيل الرسم العقاري يوجه كليا إلى ميزانية البلديات حيث يعد الجباية المثالية لتميزه بالاستقرار والثبات في الإيرادات.[1]

2-رسم التطهير:

يفرض هذا الرسم سنويا على كل الملكيات المبنية باسم المالك، أو المنتفع، أو المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية، ويوجه هذا

[1] الأخضر لوصيف، **مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري معمق)،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد- تلمسان،2017/2016 ،ص ص،119 ،120 .

الرسم لفائدة البلديات وحدها دون الولايات، فهي المعنية بإدارة مصلحة إزالة القمامات المنزلية بصفة منتظمة.[1]

3-رسم الإقامة:

لقد أسس هذا الرسم لأول مرة بموجب قانون البلدية لسنة 1967 م فكان يفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلدية وغير الحائزين لمسكن فيها، وخصص مبلغه لاستصلاح المناصب التذكارية وتنمية السياحة، غير أن قانون البلدية الصادر في سنة 1990 لم يعد إدراجه ضمن الموارد المرخص للبلدية تحصيلها ، وهكذا فقد رسم الإقامة أساسه القانوني مما حال دون مواصلة تحصيله، وبقي الأمر على حاله لغاية سنة 1998 عندما أعاد قانون المالية لنفس السنة تأسيس هذا الرسم يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات أو تجمع البلديات المصنفة في محطات سياحية أو مناخية أو هيدرو معدنية أو إستحمامية، ويتم تصنيف هذا البلديات بموجب مرسوم.[2] كما نصت المادة 266 مكرر 1 يخضع للرسم على الإقامة الأشخاص المقيمون في البلدية وليس لديهم بها سكن خاص يخضعون بموجبه للرسم العقاري .[3]

4-رسم السكن:

يستحق هذا الرسم غير مباشر على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات، وقد طبق في بدايته على بعض الولايات منها الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة، إلا أنه امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 ليشمل جميع البلديات لمقرات الدوائر، ويحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يلي:

---

[1] زين الدين لعماري، **الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه) كلية الحقوق ،جامعة الجزائر1 – 2017/2016 ،ص 101 .

[2] **بشير يلس شاوش**، المرجع السابق، ص 185.

[3] قانون رقم 21-16 مؤرخ في 25 جمادي الأولى عام 1443 الموافق 30 ديسمبر سنة 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022. الجريدة الرسمية، العدد 100، ص 28.

- 300دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني.

- 1.200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

يحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز، عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز، حسب دورية الدفع، وبالتالي يدفع ناتج هذا الرسم لفائدة البلديات .[1]

5-الدفع الجزافي:

الدفع الجزافي ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات في الجزائر والتي تمارس نشاط معين في الجزائر، وهذا طبقا لنص المادة 208- الفقرة الأولى- من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، جدير بالذكر أن نسبة الدفع الجزافي عرفت عدة تغيرات في قيمتها ، حيث تم خفضها منذ سنة 2001 إلى أن تم إلغاءها نهائيا في سنة 2006 في مادته 13 ،لتترك فراغا ماليا كبيرا للجماعات المحلية وزاد من حدة الاختلال في هيكل التمويل المحلي ، حيث أن إلغاء هذا الرسم كان بفعل ضغوط المستثمرين وكحافز لجلب الاستثمار وتشجيعه.[2]

6-الرسم على النشاط المهني:

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وحل هذا الرسم وفق المعدل 2 حسب قانون المالية لسنة 2002، حيث تمثل حصة البلدية منه 1.30 تحدده المواد 217، 218، 219، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فهو رسم يطبق على الإيرادات المحققة على تراب البلدية من طرف الأشخاص المعنوية والطبي[3].

---

[1] **عواد كيلالي**، المرجع السابق، ص84.

[2] **خيضر خنفري**، المرجع السابق ، ص109 .

[3] شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،2011/2010 ،ص106 .

ب-الضرائب والرسوم المحلية الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية:

تتمثل في:

1-الرسم على القيمة المضافةTVA :

نتيجة الإصلاحات الجبائية التي قامت بها الجزائر سنة 1992 م ،وبمقتضى القانون 90-36 المؤرخ في 1990/12/31 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1991 م، تم إنشاء رسم على القيمة المضافة ورسم على العمليات البنكية والتأمينات TOBA ،هذا الأخير ألغي سنة 1995 م وعوض بالرسم على القيمة المضافة ،وقد عوض هذان الرسمان الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد على تأدية الخدمات وأصبحت سارية المفعول ابتداء من 1992/04/01 ، يخضع لهدا الرسم عمليات البيع ،الأعمال العقارية من غير الخاضعة للرسوم الخاصة والتي تكتسب طابعا صناعيا ،تجاريا أو حرفيا وتم إنجازها في الجزائر وبصفة اعتيادية أو عرضية ويطبق هدا الرسم مهما كانت الوضعية القانونية للأشخاص الدين يدخلون في انجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى ومهما كان شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص بالإضافة إلى عملية تسليم البضائع وكدا تأدية الخدمات المحققة بمقابل ،عن طريق مكلف أو مكلفين خاضعين لهذا الرسم والذين يحققون وبطريقة مستقلة واحدة من الأنشطة التجارية ،مما سبق نجد أن الشخص يعتبر كوسيط اقتصادي من جهة ووسيط في جمع الرسوم المدفوعة من طرف المستهلك النهائي من جهة أخرى .[1]

2-رسم الذبح:

[1] **رضا خلاصي**، المرجع السابق، ص ص ،474 ،475.

الرسم على الذبح هو ضريبة غير مباشرة الوحيدة التي تجبي لفائدة البلديات التي يقع في إقليمها مذابح للبلدية والتي تتم فيه عملية الذبح، تدفع الضريبة من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استراد اللحم من الخارج.[1]

3-الضريبة على الأملاك:[2]

تفرض هذه الضريبة على أملاك:

1-الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.

2-الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر.

-مع الإشارة إلى أن هذه الضريبة تقدر شروط الخضوع لها في أول يناير من كل سنة.

-تحسب هذه الضريبة وفق المادة(282 مكرر8) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وفق نسب متغيرة بحسب القيمة الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة.

-توزع حاصل عوائد هذه الضريبة، على النحو التالي.

- (60)% إلى ميزانية الدولة.
- (20)% إلى ميزانيات البلديات.
- (20)% إلى حساب التخصيص الخاص.

4-قسيمة السيارات:

[1] **رضا خلاصي**، المرجع نفسه، ص 481.

[2] اسماعيل فريحات، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري**،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادى ، 2014/2013 ، ص 141 .

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20% والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80 %، من ضمنها جزء يصرف من طرف هذا الصندوق إلى البلديات في شكل إعانات، إلى جانب الموارد المالية الداخلية للجماعات المحلية فإن الموارد المالية الخارجية والمتمثلة في القروض والإعانات المالية تلعب دورا في تمويل ميزانية البلدية.[1]

المطلب الثالث: المصادر الخارجية للتمويل المحلي

تظهر أهمية الموارد المحلية في الدعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية لأنها تأتي من مصادر خارج نطاق الوحدات المحلية.

1-القروض:

يعرف القرض هو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأفراد أو مصاريف من المؤسسات المالية المحلية أو الدولية مع التعهد برد المبلغ المقترض والفوائد المترتبة عليه في التاريخ المحدد وفقا لشروط العقد[2].

ويعرف القروض هي المبالغ التي تحصل عليها الوحدات المحلية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو البنوك أو المؤسسات الإنمائية المخصصة نظير تعهدها برد قيمة القروض

[1] **بسمة عولمي**، المرجع السابق، ص،272.

[2] طارق الحاج، **المالية العامة**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية 2010، ص104.

وفق الشروط المحددة في عقد القروض، وتستخدم في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تعجز ميزانيتها عن تغطية نفقاتها.[1]

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الإنشائية التي تعجز الميزانية العامة للإدارة المحلية عن تغطية نفقاتها ويشترط في هده المشاريع ان تكون منتجة وان يعم نفعها على الكثير من المواطنين ولا يجوز عادة للمجالس المحلية لا أن تلجأ للقروض دون ادن من المشروع أو الحكومة المركزية، وقد تكون القروض داخلية أو خارجية ويقضي سدادها دفع فوائد غالبا ما تكون متدنية وطول مدة القرض تعتمد على طبيعة الأصل المراد إنفاق قيمة القرض عليه وعلى إنفاق الأطراف صاحبة المصلحة دلك.[2]

2-الإعانات المالية:

إن التأكيد عل أهمية الموارد المالية الذاتية لدعم الاستقلال الإداري للجماعات المحلية لا يعني قدرة هده الوحدات على تغطية مصروفاتها المحلية بالكامل من هذه الموارد فإن معظم الجماعات لم يكن كلها تحصل على إعانات من الحكومة المركزية وخاصة من الصندوق المشترك من إجمالي الإيرادات المحلية يكمن حسب غني وفقر الجماعات المحلية ،[3] إن تدخل الدولة لمساعدة الجماعات المحلية بات أمر ضروريا وذلك نتيجة عدم ملائمة المصادر المالية الذاتية لمتطلبات الشؤون المحلية ، وهشاشة وضعف مواردها المالية في تجسيد مشاريع التنمية، نجد هذه المساعدات من الدولة أساسها من الناحية الاجتماعية والاقتصادية في تحسين ظروف معيشة المواطن .[4]

4-الهبات والوصايا:

[1] صفوان المبيض **الإدارة المحلية**، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2020، ص65.
[2] البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، **منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، 2009، ص176.
[3] **لخضر عبيرات**، المرجع السابق، ص 47.
[4] SAID BENAISSA, l'aid de l'etataux collectivités locales, mémoire de magister, université d'alger, 1971, p11.

تتكون من حصيلة ما تبرع به المواطنين والمؤسسات والشركات إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالمساهمة في تنفيذ وتمويل أحد المشاريع التي تقوم بها.[1]وتعد الهبات والوصايا من الموارد الخارجية للجماعات الإقليمية وتشترك مع القروض باعتبارها من الأصول العرضية غير المنتظمة ولا المستقرة، وعادة ما يكون مصدرها حكوميا أو شخصيا (طبيعيا أو معنويا).[2]

ولقد ألزم القانون الحصول على الهبات المقيدة والمشروطة والصادرة عن أجنبي إلى الموافقة المسبقة لوزير الداخلية وحسنا ما فعل المشرع لأن هذه الهبات الأجنبية قد تمس بسيادة الدولة.[3]

خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني:

خلاصة ما توصلنا إليه أن الجماعات المحلية تلعب دورا جوهريا في التنمية المحلية، لذا خول لها القانون الاستقلال المالي وأعطى لها الشخصية المعنوية لتمكينها بتغطية نفقاتها وتلبية حاجيات المواطن عن طريق صرف الموارد التي تتحصل عليها من مختلف المصادر المالية سواء الجبائية التي تعتبر أهم مورد تعتمد عليه هذه الأخيرة ، أو الموارد غير الجبائية وهي مجموع الأملاك التي تتوفر عليها الإدارة المحلية ، إضافة إلى ذلك تعتمد في تسيير ماليتها على الميزانية المحلية ،التي تعد الأداة المستخدمة لإقامة التنسيق بين الإيرادات

[1]نعيجة فهيم، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر، **مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية**، المجلد14، العدد01، 2020، ص15.

[2]بوحانة ثابتي، **الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة الواقع والآفاق**، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام)، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان ،2015/2014، ص 94.

[3]**لوصيف الأخضر**، المرجع السابق، ص128.

والنفقات ،وتحكمها عدة مبادئ بغرض الوصول للتوازن الاقتصادي وتحقيق أهداف المجتمع وهذا ما يظهر جليا من خلال مراحل تحضيرها وتنفيذها .

ورغم كل هذا إلا أن الموارد الخارجية للجماعات الإقليمية تعد مصدرا هاما ومعتبرا لتنوع مداخليها إلا أن بعضها ضعيف وليست له مردودية في إنعاش الميزانية، كالقروض والهبات والوصايا، وبعضه الآخر الإعانات المركزية يحتوي على سلبيات وعدم المطابقة مع مقتضيات الاستقلال المحلي، لأن الإعانات التي تقدمها الدولة للهيئات المحلية عادة ما تتضمن شروطا تقيد من حرية استقلالية هذه الهيئات في التصرف هذا من جهة، ومن جهة أخرى تؤدي إلى نوع من الإدارة المشتركة بينها وبين الحكومة غير معروفة في نطاق اللامركزية الإدارية.

الخاتـــمة

الخاتمة

الجماعات المحلية هي جزء من الدولة و استقلال الهيئات المحلية هو الأساس فهي تعتبر المحرك القاعدي لعجلة التنمية، فهي مكملة لسلطة الدولة على الأقاليم لذا وجب إعطاءها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي كونها تتمتع بصلاحيات واختصاصات واسعة تمكنها من التدخل في كافة الأنشطة الإدارية والاقتصادية والثقافية، فهي تعتبر حلقة وصل بين السلطة العليا للبلاد والشعب ، وفي إطار نظام إداري يرتكز على قواعد اللامركزية الإدارية التي أصبحت أسلوبا ناجعا في ممارسة هذه الجماعات صلاحياتها المتعددة في مجال من الاستقلال والحرية ،لأن هذه الاستقلالية تعتبر جوهر العلاقة القائمة بين الطرفين، إلا أن هذه الاستقلالية وردت نسبية وغير مطلقة، وبدون الموارد المالية تصبح وحدات الإدارة المحلية عاجزة أن تؤدي دورها في تطبيق مبدأ التنمية اللامركزية.

بناء على ما تقدم ذكره يمكن التوصل الى النتائج التالية:

-الجماعات المحلية جزء من الدولة فهي مكملة لسلطة الدولة على الأقاليم لذا وجب إعطائها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي.

-إن السلطة المركزية هي الوحيدة التي لها الحق في تأسيس الضرائب المحلية وتعديل القوانين الخاصة بها، وكذلك توزيع الناتج الضريبي بينها وبين الجماعات المحلية لذا تقترح تحويل بعض الصلاحيات للجماعات المحلية.

-ان توزيع العائد الجبائي للجماعات المحلية يتميز بنوع من اللاعدالة.

-يتم تمويل قسم التجهيز والاستثمار بالموارد الخارجية كالإعانات ومساعدات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، مما يؤكد عدم منح الجماعات المحلية الاستقلالية المالية التامة.

-تعتبر الضرائب المحلية هي أساس المالية المحلية، الا انها غير كافية لكي تمنح الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

-المالية المحلية جزء من المالية العامة لان الضرائب المحلية سواء كانت مباشرة او غير مباشرة هناك جزء منها يحصل لفائدة الدولة.

-ان الموارد المالية تحمل على عاتقها تمويل ميزانية التسيير هذه الأخيرة التي تعاني عجز في بعض البلديات والولايات الفقيرة بالأنشطة الاقتصادية.

-تعتبر ظاهرة الغش الجبائي من احد العوامل التي تؤدي الى نقص في المردود المالي للجباية المحلية.

حتى تتمكن الجماعات المحلية بالتمتع بنوع من الاستقلالية المالية يمكننا تقديم بعض المقترحات:

-لابد من تمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية المالية التي تتوفر على سلطات قرار فعلية في تسييرها المالي، وان تملك حق في تأسيس الضرائب والرسوم.

-لابد من توفر المرونة والدقة عند وضع التشريعات الجبائية من قبل المشرع حتى لا يسمح بوجود ثغرات قانونية التي قد يكون لها أثر على تدني الارادات الجبائية المحلية.

-على الجماعات المحلية ان تتوفر على موارد خاصة وكافية حتى تمكنها من أداء مهامها وتحقيق التكافؤ بين النفقات والارادات المتخذة لتغطيتها ويكون هذا عن طريق:

-تحسين مردودية الجباية المحلية وتكيفها مع المتطلبات الحالية والمستقبلية وذلك من اجل تحقيق التنمية المحلية.

-ينبغي الاهتمام بالموارد غير الجبائية وإعادة النظر فيها.

-العمل على محاربة الغش والتهرب الضريبي.

- يجب البحث وإيجاد اوعية ضريبية متنوعة.

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع المعتمدة:

أ-باللغة العربية:

أولا: الكتب

1.السواعي خالد محمد، **التجارة والتنمية**، (دار المناهج للنشر والتوزيع ،2006).

2.الحاج طارق، **مبادئ التمويل**، (ط1، عمان دار صفاء للنشر والتوزيع 2002).

3.الحاج طارق، **المالية العامة**، (ط2، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2010).

4.المبيض صفوان، **الإدارة المحلية**، (دار البازودي العلمية للنشر والتوزيع، 2020).

5.الطاهر زروق، **المالية المحلية**، (سلسلة الكتب الالكترونية على موقع المفيد في المالية العمومية).

6.بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري**، (دار ريحانة الجزائر).

7.بوضياف عمار، **شرح قانون الولاية**، (ط1، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2012).

8.بن عمير جمال الدين، "**مالية الجماعات في الجزائر ومقتضيات إصلاحها**"، حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر: الواقع ، الرهانات والآفاق، تحرير، بن عمير جمال الدين،(المسيلة: نواصري للطباعة والنشر)2021.

9.جلال بكير، **التمويل المحلي**، (دار الفكر العربي، 1993).

10.حامد نور الدين، **إصلاح النظام الضريبي**، (ط1،2016).

11.خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، (المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن ،1985).

12.رضا خلاصي، **شذرات النظرية الجبائية** ،(دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر:2014).

13.سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام، مالية عامة** ، (مدخل تحليلي معاصر ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2003).

14.سمرد بوعلام نوال، **دليلك في المالية**، (دار البازودي العلمية للنشر والتوزيع،2021).

15.عبيرات لخضر، **اللامركزية كأسلوب أمثل لتسيير الجماعات المحلية**، أهمية الاستقلالية المالية، (ط1، الأغواط : 2010) .

16.عبد اللطيف رشاد أحمد، **التنمية المحلية**، (ط1، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2011).

17.عباس محمد نصر الدين، **المالية العامة والموازنة العامة**، (منشورات زين الحقوقية).

18.على سعيدان ،**الوجيز في الاقتصاد السياسي** ،(ط1،الجزء الثاني ، 2009).

19.قيرة عمر، "**اللامركزية وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر**" حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر: الواقع، الرهانات والآفاق، تحرير بن عمير جمال الدين، (المسيلة: نواصري للطباعة والنشر)2021.

20.كافي مصطفى يوسف، كافي مصطفى هبة، **التسويق الأخضر كمدخل لحماية البيئة المستدامة في منظمات الأعمال**،(ط1:منشورات آلفا للوثائق 2017).

21.لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، (دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004).

22.محمد عباس محرزي، **اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة-الإيرادات العامة الميزانية العامة للدولة**، (ديوان المطبوعات الجامعية، 2003).

23.محمود محمد على، **المبادئ الأساسية للجباية المحلية**، (الأهرام الاقتصادي، 2007).

24.مولود ديدان، أبحاث في **الإصلاح المالي**، (دار البيضاء الجزائر: دار بالفم)

25.هنى عامر، "**دور البلدية في تعزيز الديمقراطية التشاركية مطلب ضروري لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر**" حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر: الواقع، الرهانات والآفاق، تحرير بن عمير جمال الدين،(المسيلة : نواصري للطباعة والنشر)2021 .

26.يلس شاوش بشير، المالية **العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري** ، (ديوان المطبوعات الجامعية) .

27.يوسف مصطفى، **المشتقات المالية وأدواتها المستحدثة** (ط1:منشورات آلفا للوثائق 2018).

ثانيا: الدوريات

1. البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، **منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، جمهورية مصر العربية، 2009.
2. **بشكيط سهام، قدي عبدالمجيد**، "تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر بين واقع العمل الحكومي وتحدي شح الموارد الذاتية"، مجلة **اقتصاديات شمال إفريقيا** ،المجلد 5 ، العدد 2 ،2010 .
3. **بن صغير عبد المؤمن**، "واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر"، صعوبات الاقتطاع وآفاق التحصيل، **مجلة الندوة للدراسات القانونية**، العدد 1، 2013.

4. **بن ناصر وهيبة،**" التمويل المحلى ودوره في عملية التنمية المحلية"، **مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية**، العدد 6.

5. **خيثر محمد، صادفي جمال،** "تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر"، **مجلة سماء الاقتصاد والتجارة** ،عدد خاص،المجلد 2 ،أفريل 2018 .

6. **دلالي عبد الجليل، باية عبد القادر،** "نظام تمويل الجماعات المحلية في الجزائر" ، بين محدودية الموارد الذاتية وتأثير الإعانات المركزية ، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية** ، العدد 01 ، 2021 .

7. **زين العابدين،** "تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة** ، العدد الثاني ، جامعة تلمسان ، 2012 .

8. **عادل بوعمران،** "مبدأ استقلالية الجماعات المحلية" ، **مجلة الفكر البرلماني** ، العدد 26 ،2010 .

9. **عبد الوهاب محمد رفعت،** "مبادئ وأحكام القانون الإداري"، **منشورات الحلبي الحقوقية**، جامعة بيروت العربية، لبنان.

10. **عولمي بسمة،**" تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"،**الجزائر مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا** ،(جامعة عنابة ،الجزائر)عدد 4 .

11. **لجناق عبد الرزاق،** "دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية"، **مجلة دراسات جبائية**، العدد 1 ،2011 .

12. **لعرج مجاهد نسيمة،** مجدو **بخيرة** وآخرون ، "دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"، **مجلة دراسة تحليلية لبلدية عين فزة** ، العدد 01 ، 2014 .

13. نعيجة فهيم، "النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر"،مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ،المجلد 14 ،العدد01 ،2020

ثالثا: الاطروحات والمذكرات الجامعية

1. الأخضر لوصيف، **مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري معمق)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان،2017/2016.

2. بلغا لم بلال، **إصلاح الجماعات الإقليمية ، الولاية في إطار القانون رقم 12-07** ، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق ، الجزائر ،2013/2012 .

3. برازة وهيبة، **استقلالية الجماعات المحلية في التنمية المحلية في النظام القانوني الجزائري** (أطروحة درجة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون)،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد معمري تيزي وزو 2017 .

4. بلجيلالي أحمد، **إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات بولاية تيارت** (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه) كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010/2009.

5. بن عثمان شويح، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، دراسة حالة ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2011/2010 .

6. ثابتي بوحانة، **الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة الواقع والآفاق**، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام)،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة بلقايد أبي بكر ، تلمسان 2015/2014.

7. خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع آفاق**،(أطروحة الدكتوراه فرع التحليل الاقتصادي) كلية العلوم الاقتصادية ،العلوم التجارية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر-3 ،2011/2010 .

8. سلاوي يوسف **مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري**(أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق)، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر-1، بن يوسف بن خدة 2018/2017 9. عبد الصديق الشيخ، **الاستقلال المالي للجماعات المحلية**، (مذكرة ماجستير) ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002 /2003 .

10.غزيز محمد الطاهر، **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2010/2009.

11. فريجات إسماعيل، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي،2014/2013 .

12. قديد الياقوت، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية) كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،2011/2010 .

13. كيلالي عواد، **تمويل الجماعات المحلية**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون في إطار مدرسة الدكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي ليابس سيدي بلعباس 2017/2016.

14. لمير عبدالقادر، **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة** تطبيقية لميزانية بلدية ادرار،(مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية)،كلية العلوم الاقتصادية ،علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران،2014/2013 .

15. لعماري زين الدين، **الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية القانون الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2017/2016 .

16.محلابي على، **مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**، دراسة حالة بلدية المعمورة، ولاية البويرة، (مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر)، كلية العلم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة ،2018/2017.

رابعا: الوثائق الرسمية

1. القانون رقم 90 -09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية.

2. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية.

3. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في يونيو 2011.

4. المرسوم رقم 82 31 المؤرخ في 23 يناير 1982، الجريدة الرسمية العدد 04، 1982.

5. المرسوم رقم 94 -215 المؤرخ في 23 يونيو 1994 الجريدة الرسمية العدد 48 1994.

6.قانون رقم 21 -16 مؤرخ في 25 جمادي الأولى عام 1433 الموافق 30 ديسمبر سنة 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022.

ب-باللغة الأجنبية:

1. JAQUES BLANC ET BRUNO, **les collectivités locales**, Ed DALLOZ, paris ,1995 .

2. JEAN LONGATTE, pasealvanhove, **Christophe viprey**, **économie générale** ,3edition, paris, dunod ,2002 .

3. Saïd benaissa, **l'aid de l'etataux collectivités locales**, mémoire de magister, université d'alger ,1971 .

فهرس

المحتويات

مقدمة.....أ

الفصل الأول: الإطار المعرفي لمالية الجماعات المحلية والتنمية المحلية.....08

المبحث الأول: تعريف اللامركزية الإدارية ومالية الجماعات المحلية والميزانية.....09

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية.....09

المطلب الثاني: تعريف مالية الجماعات المحلية وأهدافها.....10

المطلب الثالث: تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها.....12

المبحث الثاني: تعريف نفقات وإيرادات الجماعات المحلية.....14

المطلب الأول: تعريف نفقات الجماعات المحلية.....15

المطلب الثاني: تعريف إيرادات الجماعات المحلية.....16

المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ومقوماتها.....17

المطلب الأول: تعريف الاستقلالية المالية.....17

المطلب الثاني: مقومات الاستقلالية المالية.....18

المبحث الرابع: التنمية المحلية وأهدافها.....19

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية.....20

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية.....21

الفصل الثاني: دور الاستقلالية المالية في تحقيق التنمية المحلية.....24

المبحث الأول: أبعاد الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.....25

المطلب الأول: الاستقلالية في التسيير.....25

المطلب الثاني: الاستقلالية في إعداد الميزانية.....27

المطلب الثالث: الاستقلالية الجبائية.....35

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية واهميتها في تحقيق التنمية المحلية...38

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي شروطه واهميته.....38

المطلب الثاني: المصادر الداخلية للتمويل المحلي.....42

المطلب الثالث: المصادر الخارجية للتمويل المحلي.....47

الخاتمة.....52

قائمة المراجع المعتمدة 56

فهرس المحتويات 66

الملخص:

تعتبر الجماعات المحلية الوحدات الإدارية اللامركزية للدولة تهتم بتسيير الشؤون العامة للمواطنين الموجودين ضمن حدودها الاقليمية، مما يمكنها من اشراكهم في قراراتها والاستماع لمطالبهم على أحسن وجه، والجزائر على غرار بقية الدول تبنت هذا الأسلوب ويتجلى ذلك من خلال نظامي الولاية والبلدية، مانحة لهما الاستقلالين الإداري والمالي، هذا الأخير يعتبر موضوع هذه المذكرة حيث تتأسس على امتلاك الجماعة المحلية لموارد ذاتية، والتي بها تتمكن من تحقيق استقلالها المالي.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الاستقلالية المالية، الجماعات المحلية.

Summary:

Local collective are considered the decentralized administrative units of the state concerned with running the public affairs of citizens within its territorial borders, which enables them to involve them in its decisions and listen to their demands in the best way. The latter is the subject of this memorandum, as it is based on the local community's owning of self-resources, through which it can achieve its financial independence.

Keywords: Local devlopement, financial independence, local collective .