Alive PDF Merger: Order full version from www.alivemedia.net to remove this watermark!

جامعة محمد بوضياف –المسيلة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: إدارة وحكامة محلية

إعداد الطالب:
بوعفار عبد الحق

إشراف الأستاذ:
رداوي عبد المالك

أعضاء لجنة المناقشة:

- الأستاذ: بلعسل محمد رئيسا
- الأستاذ: رداوي عبد المالك مشرفا ومقررا
- الأستاذ: كليوات السعيد عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 1435- 1436هـ/2014-2015م

جامعة محمد بوضياف –المسيلة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: إدارة وحكامة محلية

إعداد الطالب:
بوعفار عبد الحق

إشراف الأستاذ:
رداوي عبد المالك

أعضاء لجنة المناقشة:

- الأستاذ: بلعسل محمد رئيسا
- الأستاذ: رداوي عبد المالك مشرفا ومقررا
- الأستاذ: كليوات السعيد عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 1435- 1436هـ/2014-2015م

شكر وعرفان

الحمد والشكر أولا لله عز وجل الذي وفقني لإنجاز هذا البحث

ثم الشكر الجزيل لأستاذي المشرف "رداوي عبد المالك "

لما قدمه لي من نصائح وتوجيهات قيمة وثمينة، من خلال متابعته لأطوار هذا البحث.

كما أتوجه بالشكر إلى الأساتذة الكرام الذين سيتفضلون بمناقشة هذا البحث.

والشكر موصول لجميع الأساتذة والمعلمين الذين درّسوني من مرحلة الابتدائي إلى مرحلة الجامعة.

وإلى جميع من كان عونا لي ولو بكلمة تشجيع.

إهداء

إلى كل من يحب الله ورسوله والعلم والعلماء

إلى والدي الكريمين حفظهما الله ورعاهما

إلى كل إخوتي

إلى كل أهلي وأقاربي

يعد موضوع التنمية المحلية من المواضيع التي تحظى باهتمام متزايد في العديد من البلدان، إن على مستوى السياسات الاقتصادية لمختلف الدول، أو على مستوى البحوث العلمية و الأكاديمية ، حيث تقدم التنمية المحلية كبديل استراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي الذي تعاني منه البلدان النامية بشكل عام ، لاسيما في ظل تغير طبيعة دور الدولة وارتباط التنمية المحلية بشكل أساسي بالعوامل الداخلية التي يمكن التحكم فيها إلى حد كبير أكثر من ارتباطها بالعوامل الخارجية.

ولمعالجة هذا الخلل التنموي أصبح يفرض على الدول مراجعة مناهج التنمية المتبعة القائمة على أساسا على المركزية ، والتي ظلت فيها المؤسسات المحلية بمختلف أشكالها (اقتصادية، سياسية، تعليمية، مدنية) مجرد منفّذ لسياسات مركزية قد لا تتناسب في أغلب الأحيان والخصوصيات المحلية وتطلعات مختلف المناطق .

والجزائر كغيرها من الدول النامية وجدت نفسها غداة الاستقلال امام مشاكل التخلف الموروثة عن الحقبة الاستعمارية ، وكحل مقترح حينها تم اعتماد أسلوب التخطيط المركزي كأداة لتحقيق التنمية الوطنية، هذا الأسلوب لم تراعى فيه خصوصيات كل منطقة بل كان شموليا مما أدى إلى نتائج سلبية انعكست على حياة المواطن وزادت في تفاقم الأزمة.

لذلك كان لزاما على الدولة الجزائرية اتخاذ إجراءات للخروج من الأزمة والسعي لتحقيق التنمية ، فاعتمدت مبدأ اللامركزية في التسيير والذي يقوم على جماعات محلية منتخبة التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية والمتمثلة في (البلدية والولاية).

لكن ورغم كل المجهودات إلا أن الواقع المالي من جهة وقلة التأطير من جهة أخرى فرض العكس، وبين الطابع البيروقراطي للمركزية الجزائرية والذي جعل دور الجماعات المحلية ضعيفا في مجال التنمية المحلية ، حيث ان الدولة بقيت هي المسؤول الأول عن التنمية المحلية عن طريق التدخل المباشر بواسطة المخططات البلدية للتنمية (PCD) والمخططات القطاعية للتنمية (PSD) في إطار برنامج وطني سنوي يقتصر فيه دور الجماعات المحلية على تقديم اقتراحات ، مما ينعكس سلبا على التنمية المحلية ، إذ ان سياسة الدولة في هذا الإطار هي سياسة شاملة لا تراعي بالضرورة الخصوصيات المحلية .

ولتحقيق أهداف التنمية التي تسعى إليها الجزائر، لا بد من البحث عن مصادر مالية لتمويل هذه التنمية ، فالتمويل المحلي ما هو في الواقع سوى عملية اقتصادية ضرورية لعملية التنمية المحلية لأنه يعني البحث وتوفير الاحتياجات الضرورية من الأموال لهذه العملية.

2- أهمية الدراسة:

يكتسب هذا العمل أهمية في ضوء التحولات السياسية والاقتصادية التي صاحبت مفهوم الدولة الحديثة القائمة على سيادة القانون والديمقراطية ، فضلا عن تزايد الاهتمام بمعالجة قضايا ومعضلات التنمية المحلية خاصة موضوع التنمية المحلية ومعوقاتها ، والتي تعد من المواضيع الهامة نظرا لأنها تحدد علاقة المواطنين بالجماعات المحلية وكذا علاقات القوى بين الدولة و الجماعات المحلية في مجال تمويل التنمية المحلية، إضافة الى ذلك فإن مسألة التنمية قائمة اساسا على موضوع التمويل المحلي باعتباره الركيزة الاساسية في عملية التنمية ، وعلية فإن اهمية هذه الدراسة ستركز على دور التمويل المحلي في التنمية المحلية ، ومدى حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي.

3- أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن نقاط القوة والضعف في أداء الجماعات المحلية وتأثير الموارد المحلية الذاتية في استقلال الجماعات المحلية ، ومحاولة تحديد أهم الإصلاحات التي يجب القيام بها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية.

كما تهدف هذه الدراسة الى معرفة اهم الموارد التمويلية ومدى فعاليتها في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر ، وتحديد اهم الاصلاحات التي أحدثتها الجزائر فيما يخص بالتمويل المحلي .

4- مبررات اختيار الموضوع :

إن اختيارنا لموضوع الدور الذي يلعبه التمويل المحلي في التنمية المحلية لم يكن وليد الصدفة بل كانت ورائه دوافع محددة أدت بنا إلى طرح هذا الموضوع ودراسته تنقسم الى دوافع موضوعية وأخرى ذاتية وهي كما يلي:

_ الدوافع الموضوعية :

موضوع التنمية المحلية موضوع جديد يستدعي البحث وذلك من خلال أهمية مصادر التمويل المحلي والدور الذي يلعبه في عملية التنمية المحلية بصفة خاصة والتنمية الشاملة بصفة عامة

معرفة مدى استقلالية الجماعات المحلية في استغلال مواردها المالية واستقلاليتها في إصدار القرارات

معرفة مدى محلية أو ذاتية المشاريع التنموية على مستوى الجماعات المحلية أي هل هذه المشاريع نابعة من البيئة المحلية للجماعات المحلية وعن طريق قرارات السلطات المحلية أم أنها أوامر فوقية صادرة عن السلطة المركزية.

كذلك سنحاول معرفة مدى كفاية مصادر التمويل المحلي في الجزائر وما هي الآليات والإجراءات الواجب اتخاذها من اجل تحقيق التنمية المحلية.

_ الدوافع الذاتية :

الرغبة في معرفة الدور الحقيقي الذي يمكن للتمويل المحلي أن يلعبه في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر وذلك من خلال التعرف على المشاريع التنموية الموجهة لإحداث التنمية المحلية ومصادر تمويلها

5- إشكالية الدراسة :

تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من مشكل عدم تجانس مواردها والأعباء والمهام الموكلة لها ، هذا المشكل افرز أثارا عديدة منها : عدم فعالية المرفق العمومي الموكلة للجماعات المحلية ، المديونية المتزايدة للجماعات المحلية والناتجة أساسا عن نقص منح الدولة لإنشاء الهياكل الجماعية كالتعليم والصحة ، تفاقم أعباء التسيير خاصة الأجور.

لذلك يعتبر التوجه نحو تفعيل دور التمويل المحلي احد المرتكزات الاساسية للانطلاق نحو تحيق تنمية فعالة قادرة على تلبية متطلبات المجتمع.

وفي هذا الإطار يمكن صياغة الإشكالية التالية :

ما مدى مساهمة التمويل المحلي في التنمية المحلية في الجزائر؟ وما هي السبل الكفيلة بتفعيل دور التمويل في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر؟.

وتندرج تحت هذه الاشكالية الاسئلة الفرعية التالية:

1. ما هو دور التمويل المحلي في التنمية المحلية ؟ وما هي حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي؟
2. ما هي المصادر المختلفة التي تعتمد عليها الجزائر في تمويلها للتنمية المحلية؟
3. ما هي أسباب ضعف وتدهور التمويل المحلي؟ أو بالأحرى ما هي أهم المشاكل والمعوقات التي تحول دون تفعيل دور التمويل المحلي ؟
4. ماهي مقومات التنمية المحلية ؟ وما هو واقعها في الجزائر؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات ارتأينا وضع الفرضيات التالية :

1. التمويل المحلي هو من بين أهم الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المحلية ، شريطة استعماله الصحيح بعيدا عن أي شكل من أشكال الفساد الإداري والمالي الذي يعرقل كل أشكال التنمية.
2. كلما كانت الموارد المالية المحلية متاحة كلما زادت فرص التنمية المحلية.
3. يقوم التمويل المحلي في الجزائر على المركزية اي ان الدولة لها دور كبير في عملية التنمية.

4. اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات التي تقدمها الحكومة لتمويل ميزانيتها جعلها تهمل الموارد الأخرى.
5. يرجع ضعف التمويل المحلي في الجزائر وخاصة العجز الذي تعاني منه معظم البلديات الى عدم تمتع هذه الاخير بالاستقلالية المالية الكافية.

6- أدبيات الدراسة :

لم يحظ موضوع تمويل التنمية المحلية بالدراسة الكافية في معظم الكتب التي نشرت حول التميل المحلي ، فلقد تم تناوله من زوايا ضيقة وبصورة عامة وهذا راجع في اغلب الاحيان الى اختلاف نظام تمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي بين مختلف دول العالم.

ومن ابرز الدراسات حول هذا الموضوع نجد:

- ✓ الباحث عبد المطلب عبد الحميد ، بعنوان " التمويل المحلي والتنمية المحلية " حيث اعتبرت هذه الدراسة أن التنمية المحلية تعتبر الدعامة الرئيسية للتنمية الكلية وبالتالي فإن دعم التمويل المحلي عن طريق توفير الموارد المحلية الذاتية مما يساعد الحكومات المركزية على تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية على المستوى القومي.
- ✓ دراسة الأستاذ جعفري عبد الرزاق حول التنمية المحلية في ظل الإصلاحات السياسية والاقتصادية (دراسة حالة ولاية البرج 2000/1988 مذكرة ماجستير.
- ✓ دراسة وفاء معاوي حول الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر من خلال مذكرة ماجستير.
- ✓ دراسة صبيحة محمدي حول تسير الموارد المالية المحلية في الجزائر(الواقع والافاق) وهي اطروحة مقدمة في إطار نيل شهادة الدكتوراه تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، سنة 2012، حيث تهدف دراسة الباحثة الى دراسة حالة التمويل المحلي في الجزائر وطرق تفعيله .
- ✓ دراسة خنفري خيضر: تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق اطروحة دكتوراه فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، سنة 2011، حيث تدور اشكالية هذا البحث حول فعالية نظام تمويل التنمية المحلية ، وما هي الاستراتيجية المثلى التي يجب اتباعها من اجل تحديد هذا النظام؟ حيث توصل الباحث الى حتمية تحديد جهاز تمويل التنمية المحلية وهذا من خلال تبني استراتيجية تتمثل في القطيعة مع الممارسات والاساليب القديمة وتبني استراتيجية اصلاح شاملة تشمل كافة عناصر جهاز تمويل التنمية المحلية الداخلية والخارجية.

7. الإطار المنهجي للدراسة :

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع طبيعة الموضوع وذلك كما يلي :

استخدمنا في الجانب النظري المنهج الوصفي باعتباره المنهج الملائم لدراسة ظاهرة تمويل التنمية المحلية، وذلك بتفكيكها الى جزئيات اساسية يكمل بعضها البعض وتحليلها بشكل ادق فالمنهج الوصفي لا يقف عند تشخيص الظاهرة فحسب بل يعتمد على تقويمها وإيجاد الحلول الملائمة لها بعد تحقيق فهم اشمل لها.

كما اعتمدنا على المنهج التاريخي في التطرق لمختلف المحطات التي مرت بها كل من الجماعات المحلية وقوانين التمويل المحلي في الجزائر ، وكذا الاصلاحات المتعلقة بقوانين الجبايية المحلية ومصادر تمويل الجماعات المحلية.

كذلك اعتمدنا على منهج تحليل المضمون من اجل دراسة المواد القانونية والمراسيم التي تحكم نظام الإدارة المحلية حيث يعتمد هذا المنهج على التقارير والسجلات الرسمية ، وخاصة ما يتعلق بقانون البلدية والولاية وقانون الصفقات العمومية

أما الجانب التطبيقي ، فقد اعتمدنا على منهج دراسة الحالة ، من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع التمويل المحلي في الجزائر.

8 – تقسيم الدراسة:

لقد تم تناول البحث من خلال خطة قائمة على ثلاثة فصول حيث سيتم في الفصل الاول ضبط مصطلحات الدراسة والمتمثلة اساسا في التمويل المحلي من خلال عرض مفهومه والتعرف على اهافه وشروطه وكذا اهم مصادر التمويل المحلي ، كما سنتناول في هذا الفصل الى موضوع التمية المحلية وذلك من خلال تحديد اهميتها واهم النظريات المفسرة لها، والعلاقة التي تربط التمويل المحلي بالتنمية المحلية.

اما في الفصل الثاني والذي سندرس فيه موضوع مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر وذلك من خلال اربعة مباحث نحدد فيها طبيعة النظام اللامركزي في الجزائر واهم مصادر تمويل الجماعات المحلية .

اما فيما يخص الفصل الثالث فسنتناوله بالدراسة من خلال ثلاث مباحث نحدد فيها واقع التمويل المحلي في الجزائر حيث سنقوم من خلال هذا الفصل الى ابراز دور التمويل المحلي ومساهمته في عملية التنمية المحلية في الجزائر، ثم سنعرض اهم المشاكل التي تعترض فعالية التمويل المحلي في الجزائر ، بعده سنحاول تقديم اهم الاصلاحات المتخذة في سبيل تفعيل دور التمويل في التنمية المحلية.

الفصل الأول:

ضبط مصطلحات الدراسة

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، حيث أن إحقاق برامج و مشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ولأهمية هذا الموضوع وضرورته في مجال التمويل والتنمية سنتطرق في هذا الفصل الى التناول بالدراسة لمفهوم كل التمويل المحلي والتنمية المحلية، وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل الى التناول بالشرح والتحليل وضبط مصطلحات الدراسة وذلك من خلال العناصر التالية:

- **مفهوم التمويل المحلي.**
- **مفهوم التنمية المحلية.**
- **علاقة التمويل المحلي بالتنمية المحلية.**

المبحث الأول: مفهوم التمويل المحلي.

تقوم الجماعات المحلية بتقديم العديد من الخدمات الهامة و إنجاز المشاريع و التي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع و الخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة و مؤهلة تعمل على تحقيقها ، و من أجل جذبها و تحفيزها على العمل لا بد من توفير موارد مالية كافة. إن توفير الأموال يعتمد على العمل بشكل جاد لتطوير الموارد الذاتية المتاحة و البحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط أن لا تمس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية ، وعليه سنتناول هذا المبحث من خلال العناصر التالية:

أولا: تعرف التمويل المحلي وشروطه.

ثانيا: الأسس المحدد للتمويل المحلي.

ثالثا: مصادر التمويل المحلي.

أولا: تعريف التمويل المحلي وشروطه.

يعتبر علم التمويل من العلوم الحديثة نسبيا، حيث انبثق عن علم الاقتصاد بعد أزمة الكساد العالمي (1929- 1933) وظهرت معه عدة موضوعات مثل هيكل التمويل، السيولة، الإفلاس والتحليل المالي، ففي الاقتصاد المعاصر اصبح التمويل يشكل احد المقومات الأساسية للتنمية، وسنتطرق لمعنى كلمة التمويل بصفة عامة ثم بعد ذلك سنعرف التمويل المحلي.

1. تعريف التمويل.

بقي علم التمويل وصفيا خلال المراحل الأولى (أربعينيات القرن العشرين) و تحول إلى التحليلي أوائل الخمسينات من نفس القرن بظهور نظرية " مارك ويتز " الحائز على جائزة نوبل سنة 1990 حول المحفظة و التنوع الأمثل واختيار الأسهم، ثم نظرية " ميلر و مود جلياني " حول هيكل التمويل و تكلفة الأموال في الفترة (1956-1961)، تم تطوير هذه النظرية من طرف "ماركويتز" و "وليام شارب"، وقد ظهرت بعدها نظريات أخرى حول التمويل مثل تكلفة الإفلاس، تكلفة الوكالة ونظرية التوزيع[1].

وعموما يمكن أن نعرف التمويل لغة: بأنه الإمداد بالمال.

[1] – خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، **الوساطة المالية غير المباشرة للمؤسسات الصغير والمتوسطة**، ملتقى دولي، الجزائر، جامعة الشلف، قسم العلوم الاقتصادية،2006، ص 98.

أما اصطلاحا : فهو مجموعة الأعمال و التصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع[1].

وهناك تعريف آخر للتمويل:"

هو عبارة عن تطبيق مجموعة أساليب يستخدمها الأفراد و المنظمات لإدارة أموالهم و على وجه الدقة إدارة الفرق بين مداخيلهم و مصاريفهم ، بالإضافة إلى المخاطر المتعلقة باستثماراتهم.

ويعرفه الكاتب "بيتش" على أنه: " الإمداد بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها" وكذلك يعرفه على انه " توفير المبالغ النقدية لدفع وتطوير مشروع خاص او عام"[2].

- **تعريف التمويل المحلي:**

إن البلدية لن تكون لها الفعالية المطلوبة إذا نظرنا إليها على أساس أنها نظريا شخص راشد وقادر لكنه لا يستطيع العيش بدون إعانة والديه، هكذا ذهب العميد "جورج فيدل" في معرض تأكيده على أهمية الموارد المالية للوحدات الإدارية المحلية[3].

يعرف التمويل المحلي بأنه " كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[4].

من خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية، لأن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ تلك القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية و بين توافر الموارد المالية الذاتية للمحليات، من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية.

ولتنمية الموارد فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، و أن يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام و تطوير القدرات الفنية و الإدارية للعاملين، و إعداد الدراسات الفنية و الاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، و تنظيم الجهود

[1] – عبيد علي أحمد الحيحاوي، **مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض و بيان كيفية معاملتها ضريبيا**، دار النهضة العربية، مصر، 2001 .، ص11 .

[2] – إيمانويل بالداكشي، بندكت كليمس، سانجيف جوبتا، **إستخدام المالية العامة لحفز النمو**، مجلة التمويل والتنمية، ، واشنطن: صندوق النقد الدولي، عدد4، 2003، ص 13.

[3] – أحمد بوعشيبة،" **المالية المحلية في الجزائر ومساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية**"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجزائر: معهد العلوم الاقتصادية، 1992،ص 38.

[4] – عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، مصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2001، ص 22.

الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص و دعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب و الرسوم في إطار ضوابط مركزية[1].

2. شروط التمويل المحلي :

هناك عدد من الشروط يجب توفرها في المورد المالي المحلي، وهي:

– محلية المورد: يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، و أن يكون متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية، و مثال الموارد المحلية الضريبة على العقارات.

– ذاتية المورد : يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، و ربطه و تحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها2.

و يقصد بها تيسير تقدير وعاء المورد و تخفيض تكلفة تحصيله، أي:

– سهولة إدارة المورد:

محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، و في نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا[3].

ثانيا: الأسس المحددة لأنواع و مصادر التمويل المحلي:

تتعدد و تتنوع الأسس المحددة لأنواع و مصادر التمويل المحلي بسبب اختلاف طبيعة الخدمات و المشروعات التي تؤديها و تديرها الإدارة المحلية و التي يمكن تصنيفها كما يلي:[4]

– خدمات ضرورية لبقاء المجتمع مثل الخدمات التعليمية و الصحية و هي خدمات يتوجب أداؤها لأفراد الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها و بحكم ضرورة هذه الخدمات للمجتمع يتعين على جموع الأهالي مستفيدين و غير مستفيدين تحمل أعبائها كلا تبعا ليسره، و مثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة، فالضرائب تؤدى و تقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين.

– خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم مثل خدمات النقل العام والإنارة و المياه و الغاز و غيرها و هي الخدمات التي يتعين عليهم تدبيرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة أي عن طريق

---

[1] – خيضر خنفري، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق)**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، 2011/2010، ص 32.

[2] – خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص12 .

[3] – عبد المطلب عبد الحميد، **مرجع سابق**،ص66 .

[4] – عبد المطلب عبد الحميد، **مرجع سابق**، ص ص62-63.

المشروعات، فإذا اضطلعت بها السلطات المحلية فإنها تفعل ذلك لتحميهم من استغلال رجال الأعمال أو القائمين على القطاع الخاص، و أهم ما يلاحظ على هذه الخدمات أنها تتعرض للمنافسة من جانب المشروعات الخاصة و تتعين إدارتها على أسس تجارية، حيث تقاس كفايتها تبعا لما تحققه من أرباح أو من كفاية في أسلوب الأداء أي يطبق عليها المعايير الاقتصادية السليمة أو معايير الربحية التجارية، مثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالأثمان و هذا من خلال تحديد الأسعار أو الأثمان الاقتصادية يتحدد مقابل تلك الخدمات.

– توجد خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية يستفيد منها فئة معينة فقط من الأفراد ويعم نفعها المجتمع بأسره مثل المكتبات العامة و المتاحف و الحدائق العامة وغيرها، فهذه الخدمات لا يجب أن يكون مقابلها مرتفعا حتى يعزف الأفراد عنها كما لا يفترض في هذا المقابل أن يغطي الخدمة المؤداة بالكامل و يعرف هذا المقابل بالرسم.

– يوجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي و لكنها ذات طبيعة اجتماعية، ونظرا لأن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع و أمنه و صحة أفراده للخطر، فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الاجتماعية مثل خدمات الإسكان، فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكدس السكان في منازل غير صحية و بالتالي انتشار الأمراض و الجرائم، و مثل هذه الخدمات يجب أن لا تترك كلية لحرية التعاقد، و لذا أخذت الكثير من الدول بإيراد بعض القيود على حرية التعاقد في هذا المجال ودخلت السلطات المحلية مجال تشييد المساكن وتأجيرها لمحدودي الدخل، وتوسعت في تخطيط المدة و تحديدها استجابة لمقتضيات التقدم العلمي.

ومن ثمة أصبحت هذه المساكن تدر دخلا يشكل موردا من مواردها الذاتية ويعرف هذا المورد بالإيجارات.

– خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل المدارس والمستشفيات... الخ، هذه المشروعات تقتضي العدالة تحميل الأجيال القادمة جانب من تكلفتها، و لذا فإنها تمول من حصيلة القروض التي تسدد على آجال تتناسب مع قيمة القرض و حجم و نوع المشروع الذي يموله.

– خدمات اقتصادية مكلفة لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية أو تدخل في نطاقها ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بها مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية والإسكان وغيرها .

مثل هذه الخدمات يجب أن تعاون الهيئات المحلية على أدائها من الموارد المركزية ولذا تسمى بالإعانات[1].

[1] – عبد المطلب عبد الحميد، **مرجع سابق**، ص ص62-63.

ثالثا: مصادر التمويل المحلي:

تنقسم موارد تمويل التنمية المحلية إلى قسمين رئيسيين: هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، فالموارد الذاتية هي تلك الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة.

أما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات، وستظهر هذه الموارد بالشكل التالي:

1) الموارد المالية المحلية:

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة، على أن أهم هذه الموارد هي:

أ- الضريبة المحلية:

تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة[1].

أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة[2].

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازناتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها[3].

[1] – سوزي على ناشد، **المالية العامة(النفقات، الايرادات، الميزانية العامة)**، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 115.

[2] – مراد محمد حلمي، **مالية الهيئات العامة المحلية، مصر**، مطبعة نهضة مصر:1962، ص63.

[3] – عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سابق**، ص 73.

ب–الرسوم المحلية:

يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية[1].

للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم: رسوم محلية عامة وهي رسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية، ورسوم ذات طابع محلي وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي ويوافق عليها مجلس الوزراء.

ويتمثل النوع الأول في رسوم التراخيص للمحال الصناعية والتجارية والعامة ورسوم التفتيش المقررة عليها ورسوم النظافة، أما النوع الثاني فيتمثل في رسوم رخص المحاجر وحصيلة رسومات مبيعات الرمل ومختلف الأحجار المستخرجة من المحاجر والمناجم ورسومات استهلاك المياه والكهرباء والغاز...الخ[2].

ج–إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية:

يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات[3]. سواء أكانت ناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها أو إدارتها مباشرة لقاء أثمان محدودة تعود على المجالس المحلية لدى البنوك أو المقدمة لبعض الهيئات المحلية كقروض.

2) الموارد المالية الخارجية:

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم 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.

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 المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا.

---

[1] – خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات المحلية الادارية**، الاردن: المنظمة العربية للعلوم الادارية ، 1985، ص 22.

[2] – سمير محمد عبد الوهاب، **الحكم المحلي في ظل التطبيقات المعاصرة**، مصر: دار الجلال للطباعة والنشر، 2003، ص 252.

[3] – عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سابق**، ص 82.

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات[1] ، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

ب- القروض:

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة.

وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

ج- التبرعات و الهبات:

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب[2].

تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية لتحقيق مستوى أفضل من المعيشة لأفراد الوحدات المحلية، وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.

ونظرا لأهمية الموارد المالية المحلية في تمويل التنمية المحلية، ولاختلاف أنظمة الإدارة المحلية، سنحاول التعرف على بعض تجارب التنمية المحلية في عدد من الدول النامية.

[1] – حسين صغير، **دروس في المالية والمحاسبة العمومية**، الجزائر: دار المحمدية العامة، 1999، ص 47.

[2] – لخضر مرغاد،" **واقع المالية المحلية في الجزائر**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية، 2001، ص 66.

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية

في ظل تراكم الأعباء التنموية الاقتصادية منها والاجتماعية، ومن أجل تحقيق أكبر قدر من الأهداف المسطرة، لجأت الدول إلى تقاسم هذه الأعباء مع الأقاليم المشكلة لها، حيث أنيط بهذه الأقاليم وظائف تنموية مختلفة ومتعددة على مستواها المحلي، مما أدى إلى ظهور مفهوم التنمية المحلية كمنهج تنموي حديث ومتكامل الجوانب والأبعاد، الهادفة إلى تفعيل الطاقات الكامنة لدى المجتمعات المحلية، من اجل تحقيق نهضة تنموية بهذه المناطق، وعليه سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى العناصر التالية :

أولا: تعريف التنمية المحلية.

ثانيا: نظريات التنمية المحلية.

ثالثا: مجالات التنمية المحلية.

رابعا: أهداف التنمية المحلية.

أولا: تعريف التنمية المحلية.

في إطار التطور المستمر في فكرة التنمية، فقد ظهر وتطور أيضا مفهوم التنمية المحلية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث حظيت المجتمعات المحلية بإهتمام كبير في معظم الدول النامية، كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، لما لها من دور مكمل للجهود الحكومية، من خلال تفعيل الجهود الذاتية للافراد، وقد عرف مفهوم التنمية تطورا مستمرا طوال فترة تقدر بنصف قرن إلى أن استقر على المفهوم الحالي.

1) : تعريف التنمية:

تشتق كلمة التنمية في اللغة العربية من النماء أي الازدياد التدريجي للشيء، و يستخدم مصطلح التنمية عادة بمعنى الزيادة في المستويات الاقتصادية و الاجتماعية و يوجد اختلاف واضح بين النمو " croissance"وبين التنمية"développement".

و لم يقتصر الأمر على ربط مفهوم التنمية بالنمو الاقتصادي وحده في تقارير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فقد تم التأكيد على تحسين نوعية الحياة المادية ووضع مؤشرات كمية لقياسها و الأخذ بإطار أوسع يشمل حقوق الإنسان، المشاركة المجتمعية و غيرها[1]، و قد اتضح من الواقع أن الدول تحتاج إلى أكثر

[1] – أسامة عبد الرحمن، **تنمية التخلف وإدارة التنمية**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة 2، 2004، ص15.

من مجرد النمو الاقتصادي و الذي يسعى إلى زيادة الدخل القومي مع إمكانية تحقيق زيادة في مستويات المعيشة و الدخول.

في حين تسعى التنمية إلى إحداث تغيرات في جميع المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الهيكلية و التنظيمية، و بالتالي فإن التنمية تعد أوسع مضمونا من النمو، و بالتالي يمكن وصف التنمية على أنها نمو مصحوب بتغييرات هيكلية[1].

فالتنمية هي " عملية تغيير واع يحدث في المجتمع من خلال التوحد و المشاركة بين جهود المواطنين و الحكومة، بهدف الاستفادة من كافة الموارد المتاحة و تحقيق الرفاهية الاجتماعية".

كما تعرف التنمية بأنها" عمليات مخططة و موجهة تحدث تغييرا في المجتمع لتحسين ظروفه و ظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته و إزالة العقبات و تحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانيات و الطاقات لتحقيق التقدم و النمو للمجتمع و الرفاهية و السعادة للأفراد [2]، ومن خلال هذين التعريفين يتبين أن التنمية تقوم على النقاط التالية:

- تشمل عملية التنمية كل الجوانب المتعلقة بالمجتمع (الاقتصادية،الاجتماعية، الثقافية ...الخ)؛
- استغلال كافة الطاقات و الموارد المتاحة في المجتمع؛
- تعتمد التنمية بالأساس على المشاركة الشعبية، والتعاون بين الحكومة وكافة أفراد الشعب؛
- التنمية هي عملية مخططة؛
- العنصر البشري هو أساس التنمية.

إذا فموضوع التنمية لا يقتصر على التنمية الاقتصادية فقط بل تتخطى ذلك لتضم تنمية الجوانب الاجتماعية والثقافية للمجتمع.

2) :**تعريف التنمية المحلية.**

لقد تعددت الكتابات و التعريفات التي تبحث في موضوع التنمية المحلية ، فهذا الموضوع لا يختلف عن موضوع التنمية الذي سبق و أن تطرقنا إليه، بل هو جزء منه يكمله و يساهم في تحقيقه، فهو مثله متشعب الأطراف و المجالات، يسعى إلى إحداث تغيرات في كل جوانب الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية أو السياسية، إلا أنه يهتم بالشؤون المحلية و ينحصر نشاطه في الأقاليم والمجتمعات المحلية، و يركز

[1]- ملال محمد طارق،" **تمويل التنمية الاقتصادية وأهمية جباية القيم المنقولة في البورصة**"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001-2002، ص ص(9-10).

[2]- محمد شفيق، **التنمية الاجتماعية**، القاهرة، دار الجامعة العربية للطباعة والنشر، 1986، ص ص(14-15).

جهوده لتطويرها و ترقيتها بعيدا عن التدخلات المركزية، والتي تنحصر مهامها في المراقبة والإشراف على أعمال ممثلي المناطق المحلية التي المنطقة يتم انتخابها بحرية من طرف أبناء أهل المنطقة.

كما يعرفها الأستاذ عبد المطلب عبد الحميد بأنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية و الجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية و الوحدات المحلية اقتصاديا و ثقافيا و حضريا من منظور تحسين الحياة لسكان تلك التجمعات في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية و في منظومة شاملة و متكاملة[1]"، إذا فالتنمية المحلية هي عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام و استغلال الموارد المتاحة، و إقناع المواطنين المحليين بالمشاركة دون الاستغناء عن الدعم المادي و المعنوي للحكومة، و ذلك من أجل رفع مستوى المعيشة الأفراد في كافة المجالات.

ويعرف الأستاذ "موراي روس" التنمية المحلية بأنها تلك "العملية التي يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجياته وأهدافه و ترتيب هذه الحاجات و الأهداف وفقا لأولوياتها، مع إزكاء الثقة والرغبة في العمل مقابل تلك الحاجات و الأهداف، ومن خلال ذلك يمكن أن تنمو و تمتد روح التعاون والتضامن في المجتمع "[2].

إن هذا التعريف لا يختلف مع التعارف السابقة من حيث دور التنمية المحلية في رفع مستوى معيشة الأفراد، و قد أضاف عليهم ضرورة الرغبة في العمل والاجتهاد وتوفر النية لدى الأفراد المحليين من أجل المساهمة الفعالة و الإيجابية المحلية في تفعيل التنمية المحلية.

من خلال قراءتنا للتعاريف السابقة يمكن أن نستنتج مايلي:

- ❖ التنمية المحلية هي عملية هادفة و مخططة تهدف إلى الارتقاء بالمستويات المعيشية للمواطنين المحليين في جميع المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية السياسية؛
- ❖ لا يمكن أن تقوم سياسة التنمية المحلية بمعزل عن السياسة العامة للتنمية الوطنية، فهي جزء لا يتجزأ منها، حيث أن تجميع عمليات التنمية المحلية لمختلف الأقاليم المحلية يعطي تنمية وطنية شاملة؛

[1]- عبد المطلب عبد الحميد، **مرجع سابق**، ص 13.

[2] - أحمد مصطفى خاطر، **التنمية الاجتماعية**، مصر، المكتبة الجامعية الحديثة، 2002، ص 303.

- ضرورة فتح المجال للأفراد المحليين للمشاركة في عملية التخطيط والتنفيذ، حيث يعتبرون أقدر من غيرهم على تحديد حاجياتهم، وأساس هذه المشاركة هي الحرية في اختيار ممثليهم الذين يثقون بهم ويدعمونهم؛
- لا يمكن تحقيق التنمية المحلية ما لم تتوفر الرغبة و الإيمان لدى أفراد المجتمع المحلي من أجل التغيير نحو الأحسن .

لا يمكن لأي وحدة محلية مهما كانت الجهود المبذولة أن تصل إلى مبتغاها وتحقق كافة أهدافها دون مساعدة ووصاية الحكومة، والتي تعتبر طرفا هاما في تنمية الوحدات المحلية خاصة فيما يتعلق بالتمويل[1].

ثانيا: نظريات التنمية المحلية.

إن إشكالية التنمية المحلية تعود الى الحرب العالمية الثانية حيث طرحت كأحد البدائل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا، حيث ان الواقع بين ان هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة وتنمية المناطق من جهة اخرى، مما ادى الى بروز توجهات وافكار جديدة اهمها:

1. ***نظرية أقطاب النمو***: تميزت مرحلة الستينات بظهور هذه النظرية والتي يمثلها كل من فرانسو بيرو ((francois Perou، بودفيل (bodevel)، هيرشمان (hirschman) ، وغيرهم.

لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الارياف والقضاء على الفوارق التي تميز المدينة على الريف .

تقوم هذه النظرية على اساس القضاء المتعدد الاقطاب والذي يعرفه بيرو:" بأنه قضاء غير متجانس، حيث تتكامل أجزاءه فيما بينها وتقوم بينها وبين الاقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة .

ومن هنا نرى أن هذه النظرية تقوم على فكرة تقسيم البلد إلى اقطاب كبيرة غير متجانسة سيؤدي بالضرورة الى البحث في كيفية تطوير كل قطب حسب خصوصيته ومن ثم سيؤدي في النهاية إلى تنمية الدولة ككل.

2. ***نظرية القاعدة الاقتصادية:*** هذه النظرية تعتمد على الصادرات كأساس لتنمية المناطق ، فحسب هذه النظرية ان مستوى الانتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير والذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي وفي هذا المجال يقول كلود لكور Claude Okor:" النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق مداخيل ، هذه المداخيل تاتي من خلال النشاطات المتميزة

[1] – كريم يرقي،" **دور الجماعات الاقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر**"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة لمدية، قسم علوم التسيير، 2010/2009، ص 19.

والتي تؤدي للتصدير الذي يؤمن مداخيل من الخارج ، هذه المداخيل تسمح بإشباع الحاجيات المحلية وكذا توسع النمو".

وتقسم هذه النظرية الانشطة الاقتصادية داخل المنطقة الى نشاطات قاعدية ونشاطات داخلية :

- النشاطات القاعدية هي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة والتي تساهم في خلق مناصب شغل وجلب مداخيل من الخارج مثل قطاع السياحة.
- النشاطات الداخلية هي الانشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة ، وبالتالي فالتكامل بين هذه النشطة يساهم في تطوير المنطقة وبالتالي تطوير البلد بالكامل[1].

3. ***نظرية التنمية:*** هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذ النظرية في بداية السبعينيات وقد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة (البترول،...) وتكاليف النقل وانخفاض المالية العمومية مما طرح أفكار جديدة وبدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي تمس حياتهم.

حيث يقول جون لويس قويقو Louis : حسب هذه النظرية التنمية المحلية بأنها تعبير عن تضامن محلي ، هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان المنطقة لتثمين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية.

هذا التعريف يعطي فكرة عن مكونات التنمية المحلية حسب هذه النظرية وهي :

- الجانب الثقافي الذي يظهر من خلال التضامن بين مختلف أعضاء المنطقة والذي يقوم امام كل التحديات التي تواجهها المنطقة.
- الجانب الاقتصادي والمتمثل في استغلال الثروات المحلية للمنطقة من طرف أبناءها[2].

[1] – خيضر خنفري، **مرجع سابق**، ص 13.

[2] – خيضر خنفري، نفس المرجع ،ص 14.

ثالثا: مجالات التنمية المحلية وأهدافها.

يهتم موضوع التنمية المحلية بكافة المجالات التي من شأنها أن تغير في وضعية المجتمع المحلي إلى الأحسن، والسير به نحو التقدم والازدهار و تحقيق الرفاهية، ويمكن أن تشمل التنمية المحلية على الخصوص النقاط التالية.

أ – :المجال الاقتصادي.

تعد التنمية الاقتصادية القاعدة الأساسية لتحقيق تنمية شاملة، وذلك لأن التغير في الوضعية الاقتصادية للمجتمعات ينعكس مباشرة على الجوانب الاجتماعية والسياسية.

تسعى التنمية الاقتصادية إلى تحقيق أقصى رفاهية مادية ممكنة للفرد المحلي عن طريق تحسين دخله و هذا ما يرفع نصيبه و مقدرته للحصول على السلع و الخدمات التي يحتاجها.

" يتمثل هدف التنمية الاقتصادية المحلية في تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها و مستوى المعيشة لكل لهذه المنطقة، فهي عبارة عن عملية يقوم خلالها الشركاء من القطاع الحكومي و قطاع الأعمال بالإضافة إلى القطاع غير الحكومي بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الاقتصادي و خلق فرص العمل"[1].

ويتحقق هذا النوع من التنمية عن طريق وضع مخططات الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي أو حتى في البنية التحتية القاعدية التي تسمح في ما بعد بتسهيل عملية الإنتاج ونقل المنتجات والاستفادة منها بالطريقة المناسبة التي تحقق أقصى إشباع.

ويعد الاستثمار المحلي أساس التنمية الاقتصادية، و ذلك لقدرته على تحقيق تراكم الثروات و خلق فرص أكثر لمناصب الشغل ، و يمكن أن يشمل الاستثمار المحلي على القطاعات التالية:

1– : الصناعة.

يمثل قطاع الصناعة التوجه الحديث للشعوب و لليد العاملة فهو يحتل نسبة كبيرة من القوة العاملة، ويشكل المصدر الأول للمداخيل بالنسبة للدول المتقدمة و لذا فهو يلقى اهتماما كبيرا من طرف المسؤولين والمواطنين و أصحاب القرار.

[1]– جوين سوينبرن وآخرون، **التنمية الاقتصادية المحلية**، (على الخط)، واشنطن، متاح على دليل التنمية الاقتصادية.
13/2009 < www. worldbank.org/INTLED/552648-
1107469268231/20596552/led_primer_arabic.pdf>).012009)،2009، ص9.

إن بناء قاعدة اقتصادية على مستوى الأقاليم المحلية يعد حلم لكل المسؤولين و المواطنين، وذلك لما يعود عليهم من نفع و مزايا، فإقامة مناطق صناعية من شأنه أن يوفر عدد لا بأس به من مناصب الشغل، أضف إلى ذلك الميزة النسبية التي يكسبها الإقليم المحلي في مجال الصناعة[1]، و هذا ما يفسح له المجال للمنافسة على جلب الاستثمارات و رؤوس الأموال الوطنية وحتى الأجنبية، كما من شأنه حماية رؤوس الأموال المحلية من الهجرة خارج الإقليم أو خارج الوطن و بالتالي يساهم في حماية الاقتصاد الوطني ككل.

2-: الفلاحة

تعد الفلاحة الأساس الاقتصادي في أغلب الدول، حيث أن نجاح السياسة الفلاحية يؤدي إلى ظهور و دعم باقي الأنشطة الصناعية والتجارية و الخدماتية، ولذلك وجب الاهتمام بكافة المجالات الفلاحية في الأقاليم المحلية عن طريق تطوير المنتجات المتكيفة مع المناطق الطبيعية و التربية المحلية، بهدف تكثيف الاستغلال الزراعي وتحقيق الاندماج الزراعي الصناعي.

تهدف التنمية الفلاحية المحلية إلى معالجة حالات الفقر و محاربة خطر العجز الغذائي، و لذا فهي تستوجب استراتيجيات تمكنها من تطوير منتجاتها النباتية و الحيوانية ساعية إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي بالدرجة الأولى و الذي من شأنه أن يسهل الحصول على ما يحتاجه الفرد و بأقل تكلفة ممكنة، كما أن تحقيق مستويات إنتاج أكبر من احتياجات المجتمع المحلي سيدعم الوضع الاقتصادي للمنطقة والسكان المحليين و قد يكون سببا في جلب أنظار المستثمرين و خاصة المهتمين بالصناعات التحويلية، و بذلك يساهم في خلق و تطوير أنشطة موازية أخرى تساهم في التنمية المحلية[2].

3-: السياحة

تعتبر السياحة من المجالات الاقتصادية التي من شأنها أن تعمل على تنمية الأقاليم المحلية، فهي تشكل مصدرا هاما لتمويل مختلف مشاريع التنمية بها، كما تعمل على إنعاش مختلف الصناعات و الحرف التقليدية المحلية، و بذلك تساهم في خلق مناصب شغل لسكان المنطقة والتخفيف من معدلات البطالة.

إن الاهتمام بالسياحة يحتم وضع الآليات المناسبة للاستثمار و الاستغلال العقلاني للموارد التي تتوفر عليها الأقاليم المحلية و خلق ثقافة سياحية تمكن من كسب السياح إضافة إلى المحافظة على الإرث السياحي و تطويره.

---

[1]- نفس المرجع، ص11.

[2] -كريم يرقي، **مرجع سابق**، ص 21.

ب – : المجال الاجتماعي والثقافي.

إن الإنسان هو هدف التنمية و وسيلتها في نفس الوقت، و تجسيد التنمية الاجتماعية يمر من توفير كافة وسائلها لرفع مستويات المعيشة و إشباع حاجات المواطن المحلي و الوصول به إلى أقصى درجة ممكنة من الرفاهية.

تعرف التنمية الاجتماعية بأنها " تلك العملية التي تنطوي على إحداث بعض التغيرات التنظيمية المخططة لتحقيق تلاؤم أفضل بين الاحتياجات الإنسانية والبرامج الاجتماعية"[1]، فهي بذلك هدف معنوي لعملية ديناميكية تتجسد في توجيه الطاقات البشرية للمجتمع عن طريق تزويد الأفراد بقدر من الخدمات الاجتماعية و التي تعد أهم عناصرها ما يلي:

1–: التعليم

لابد أن تتضمن برامج التنمية التعليمية زيادة عدد المتعلمين ورفع المستوى الثقافي للمجتمع و ذلك من خلال:

- ❖ إنشاء المدارس التي تساعد على تعليم الصغار و مكافحة الأمية بين الكبار؛
- ❖ إنشاء المكتبات لتوسيع معارف المجتمع؛
- ❖ استغلال أوقات الفراغ من أجل تدريب أفراد المجتمع على أعمال مهنية مختلفة تساعدهم في كسب دخل إضافي منها.

كما أن حفاظ المجتمع على هويته و تقاليده أمر ضروري من أجل تحقيق تنمية وفقا للميزات التي يكسبها و التي تتركه بعيدا عن فخ العولمة و لذلك فإن البرامج التعليمية يجب أن تكون مدروسة و مهيأة وفقا لاحتياجات المجتمع و تطلعاته في إطار يسمح بالاستفادة من نتائج العولمة دون التعرض لخطورتها.

2–: الصحة

لا يمكن التعامل مع الجانب الصحي بمعزل عن العوامل الأخرى المتصلة بعملية التنمية، حيث أنها تؤثر على العوامل الاجتماعية و الاقتصادية المختلفة، و لتحسين الصحة في المجتمع يجب أن تهتم برامج التنمية بالنواحي الوقائية جنبا إلى جنب مع النواحي العلاجية[2].

[1]– منال طلعت محمود، **التنمية والمجتمع**، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2001، ص 12.

[2]– مريم أحمد مصطفى، إحسان حفظي، **قضايا التنمية في الدول النامية**، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، 2001، ص 30.

3-: السكن

يعد السكن من أهم احتياجات الإنسان منذ القدم، و قد تسبب النمو المتزايد للسكان في تفاقم أزمة السكن نتيجة الطلب المتزايد، حيث أن عدم توفر السكن تسبب في المزيد من المشاكل التي ساهمت في تفكك الأسر، أضف إلى ذلك صعوبة الزواج و هذا ما ترتب عنه الكثير من الآفات الاجتماعية من انحلال خلقي و إجرام بكل أنواعه، لذا وجب الاهتمام بهذا الموضوع و محاولة تنظيم الإسكان في المجتمع المحلي وفق خطط مدروسة و بجهود جادة[1].

ج – : المجال السياسي والاداري.

تتمثل التنمية السياسية أساسا في تفعيل دور المجتمع المحلي من أجل المساهمة في شؤونه، و المشاركة الفعلية في تحقيق التنمية المرجوة، و حتى يتم ذلك يجب أن يكون الفرد في المجتمع المحلي مدركا لكل حقوقه و واجباته، كما يجب أن يتمتع بحق التصرف و اختيار ممثليه الذين يراهم الأكفأ لخدمته، كما تتضمن التنمية السياسية دراسة التنظيم الرسمي للحكومة و الإدارة المركزية و المحلية و دراسة المشكلات التطبيقية في التنظيم و العمل على تحسينها وتطويرها باستمرار[2].

أما التنمية الإدارية فهي تعبير عن حيوية السياسة و تطويرها في كافة النواحي، فهي تظم أيضا المجال الإداري حيث لا يمكن أن يحقق المجتمع التنمية المنشودة دون توفره على قيادات إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط و التكامل بين أفراد المجتمع المحلي، و الثقة اللازمة بين الرؤساء والمرؤوسين وكسب تضامنهم، والقيادة الإدارية لابد أن تحوز رصيد عال من المعرفة والخبرة و أن تكون موالية للمستجدات في الإطار المنهجي و في الإطار التطبيقي وأن تكون على إدراك للمعطيات المحلية[3].

ولهذا فإن القيادات المحلية لابد أن تخضع إلى التدريب والتوجيه و التكوين باستمرار خاصة في المجال الإداري حتى تتعرف أكثر على أخر تقنيات التسيير و الإدارة.

[1] – كريم يرقي، **مرجع سابق** ، ص 23.

[2] – إبراهيم حسن عسل، **التنمية في الفكر الإسلامي**، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2006، ص30.

[3] –أسامة عبد الرحمن، **تنمية التخلف وإدارة التنمية** بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة 2، ص234.

رابعا: اهدفا التنمية المحلية.

إن الهدف الرئيسي الذي تسعى وراءه التنمية المحلية يتمثل في تحسين الحياة في كافة المجالات وتطوير المجتمع المحلي، حتى ينعم بالحياة الكريمة ويمكن حصر هذه الأهداف فيما يلي:

- ❖ خلق الحياة الكريمة للمجتمع المحلي و إخراجه من معاناة الماضي بكل أشكاله إلى الحياة يشعر فيها بالاطمئنان الكامل؛
- ❖ ضمان مشاركة الفرد في العمل الجماعي الجاد و الإيجابي في إقليمه، و زرع الرغبة في المواطن بالمساهمة في التغيير نحو الأفضل؛
- ❖ إعادة الثقة إلى المنطقة المحلية وخاصة الريف الذي طبع عليه شعور الدونية أمام المدينة و التي طغى عليها الشعور بالتفوق، الشيء الذي جعل أهالي الريف يفقدون ثقتهم في عاداتهم و تقاليدهم ساعين إلى النزوح من الريف وتقليد سكان المدينة؛
- ❖ سد احتياجات السكان المحليين من السلع والخدمات؛
- ❖ تحقيق الضبط الاجتماعي المناسب، بإيجاد مناخ مناسب لعملية التنمية مثل معرفة الفرد لواجباته ودوره في عملية التنمية؛
- ❖ التخطيط لعملية التغيير الحضاري، وتقدير التكاليف والوسائل والنتائج اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا؛
- ❖ تحقيق المزيد من التكامل والتماسك الاجتماعي وتطوير أساليب أكثر فاعلية و كفاءة في المجالات السياسية؛
- ❖ صهر المجتمعات المحلية و تحويلها إلى حالة من التماسك والترابط من أجل تحقيق نمو متوازنا مما يجنب المجتمع الكثير من الهزات و الانتكاسات من خلال ترابط المشاريع وتكاملها، وحتى يكون إحساس دائم بالوحدة الوطنية[1].

[1] – سعودي محمد، **أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية**، مذكرة ماجستير، جامعة الشلف، كلية العلوم الاقتصادية، 2006-2007، ص 13.

المبحث الثالث: حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي

إن الهدف النهائي لأي نظام للإدارة المحلية هو تحقيق التنمية المحلية بمعناها الشامل بأي معدلات ممكنة، وبالتالي فإن التنمية المحلية لكي تتحقق بمعدلات مرتفعة وبأفضل صور ممكنة فإنها في حاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، ويعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد، أي كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[1]،

أولا: التنمية المحلية وضرورة توافر الموارد المالية.

ثانيا: تزايد الحاجة إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية.

أولا: التنمية المحلية وضرورة توافر الموارد المالية.

تشير الكثير من الدلائل والمؤشرات إلى ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المحلية في كثير من أنظمة الإدارة المحلية المطبقة في دول العالم المختلفة .

ولا شك أن هناك العديد من الأسباب وراء ارتفاع معدلات تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية، ويمكن تقسيمها بصفة عامة إلى:

عوامل داخلية: تختص البيئة الداخلية للتنمية المحلية على مستوى المحليات وتنحصر تلك العوامل تقريبا في زيادة الأجور وارتفاع أسعار الخدمات ومستلزمات تقديم الخدمة أو إقامة المشروع أو تزايد معدلات الضياع والفاقد الناتجة عن عدم أداء الخدمات المحلية بكفاءة ، هذا بالإضافة إلى تزايد الإهمال و التسيب في الكثير من الأحيان وقد يضاف إلى ذلك سوء الإدارة و عدم كفاءتها في ترشيد التكلفة أو عدم كفاءتها في إدارة الخدمات والمشروعات الخاصة بالتنمية المحلية طبقا للمعايير الاقتصادية السليمة المتعارف عليها في هذا المجال.

–عوامل خارجية :و قد تنقسم تلك العوامل بدورها إلى مجموعة عوامل تخص السياسات الاقتصادية والسياسات العامة و التي تشير إلى أن الحكومات المركزية في الكثير من دول العالم تتبنى سياسات إصلاحية و هذه السياسات تشمل بالدرجة الأولى مجموعة من العوامل أو المتغيرات الاقتصادية التي تؤدي إلى ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات و إقامة المشروعات الخاصة بالتنمية المحلية[2].

[1] – عبد المطلب عبد المجيد، مرجع سبق ذكره،ص22.

[2] – خيضر خنفري، **مرجع سبق ذكره**، ص48.

و من ناحية أخرى هناك مجموعة من العوامل الخارجية التي تخص التغيرات في الاقتصاديات العالمية و التي تؤثر بدورها على عناصر التكلفة الخاصة بالتنمية المحلية و خاصة في تلك الدول التي يزداد اعتمادها على الخارج في هذا المجال.

و قد تؤدي تلك التغيرات إلى ارتفاع تكاليف المستلزمات و الخدمات و المعدات المستوردة و غيرها نتيجة لارتفاع الأسعار العالمية و من ثم ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات و إقامة المشروعات الخاصة بالتنمية المحلية.

و يضاف إلى كل ذلك أن اتساع نطاق الخدمات المحلية ، و تزايد أحجام المشروعات المحلية يؤدي بصورة آلية إلى تزايد تكلفة التنمية المحلية تلقائيا.

و ينعكس هذا الاتجاه الخاص بارتفاع تكلفة التنمية المحلية في ضرورة الرصد المتزايدة للاعتمادات الخاصة لمواجهة هذا الاتجاه ، أي تزايد الحاجة إلى المزيد من الموارد المالية باختلاف صورها من أجل التنمية المحلية.

ولا شك أن هذا الاتجاه يلقي بعبء كبير على القائمين بالإدارة المحلية في المحليات في مجال بذل أقصى الجهود لتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية لإحداث المزيد من التنمية المحلية ، و البحث في أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد و البحث أيضا في حسن استخدامها في هذا المجال[1].

ولتنمية المحلية كهدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية ترتبط بضرورة تحقيق مجموعة فرعية من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة الحاجات التي لا بد من إشباعها أو المطلوب تحققها و مع استمرار عملية التنمية بهذا المفهوم فإن هناك حاجة دائمة و متجددة متزايدة للموارد المالية و من هنا يتضح الارتباط القوي و العلاقة الطردية بين تحقق التنمية المحلية بأهدافها المختلفة و مدى توافر الموارد المالية ، فالموارد المالية هنا بمثابة المدخلات التي تؤدي من خلال عملية التنمية إلى إحداث المزيد من التنمية في المجتمعات المحلية، حيث انه من السهل إعطاء البرهان على ارتباط كل مجموعة من أهداف التنمية المحلية بضرورة توافر الموارد المالية الملائمة لتحقيق تلك الأهداف المشار إليها.

فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى معيشة الأفراد في المجتمعات المحلية من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية و الخدمية التي تؤدي إلى توفير السلع و الخدمات على المستوى المحلي ، و ما تسعى إليه تلك الأهداف أيضا من تقريب الفوارق الاقتصادية و الاجتماعية فإن كل ذلك يتطلب المزيد من الموارد المالية المحلية و بخاصة مع اتجاه الحكومات المركزية إلى إلقاء عبئ تحقيق نسبة كبيرة من تلك الأهداف على المجتمعات

[1] – احمد رشيد، **مقدمة في الادارة المحلية**، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1975، ص32.

المحلية في إطار تلاحم أهداف التنمية المحلية مع أهداف التنمية القومية الشاملة ، و الأهداف الاجتماعية و السياسية و الإدارية ، كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية.

والخلاصة أن توافر الموارد المالية ينبع أساسا من أن العنصر المالي هو عنصر أساسي في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية ، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها الخاصة بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية المتاحة للدولة ، أي بمدى إمكانية تحقيق التنمية المحلية و أهدافها بالاعتماد الذاتي على الموارد المحلية الذاتية بأكبر درجة ممكنة[1] .

ثانيا: تزايد الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية.

تشير الكثير من الدراسات التي أجريت على أنظمة الإدارة المحلية في الكثير من دول العالم سواء الدول المتقدمة أو الدول النامية إلى وجود اتجاه واضح – و خاصة في الدول النامية- إلى تزايد اعتماد المحليات على الإعانات الحكومية المركزية في تقديم الخدمات المحلية و إقامة المشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية ، و تمثل الإعانات من الحكومة المركزية النسبة الأكبر من الموارد المحلية المتاحة لعملية التنمية في الكثير من البلدان.

ويترتب على هذا الاعتماد المتزايد على الحكومة المركزية في تمويل التنمية المحلية قبول الجماعات المحلية المزيد من رقابة الحكومة المركزية مما ينتقص من الاستقلال المالي لهذه الجماعات.

ولا شك أن نجاح الإدارة المالية المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان نظام الجماعات المحلية ، و لذلك فإن نجاح الإدارة المالية المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد الذاتية و التقليل من حجم الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية يدفع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الاختياري من جانبهم في تكاليف المشروعات المحلية أو بمزيد من الحرص على سداد ديونهم الواجبة دون أدنى محاولة للتهرب أو التراخي في سدادها الأمر الذي يساعد على تدعيم كيان الجماعات المحلية.

ولعل هذا التحليل يشير إلى أن تدعيم نظام الجماعات المحلية و ازدياد قدرتها على القيام بمهامها إنما يعتمد على قدر الموارد المالية الذاتية المتاحة لها[2].

ومن هذا المنطلق يمكن استنتاج أن التنمية المحلية ، تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية الذاتية ، لتقليل الاعتماد المتزايدة على الإعانات من الحكومة المركزية و تأكيد الاستقلال المحلي هذا من جانب ، و من جانب آخر الإسراع بمعدلات التنمية المحلية ، ذلك أن الحكومات المركزية في اتجاهها إلى تقليل الإعانات الحكومية المركزية

[1] – عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سابق** ، ص29.

[2] – خيضر خنفري، **مرجع سابق**،ص 49.

يمكن أن تبطئ من معدلات التنمية المحلية المطلوبة و إذا رغبت الجماعات المحلية في عدم إبطاء عملية التنمية المحلية فإنها في هذه الحالة مطالبة بتعبئة المزيد من الموارد المالية الذاتية بكل الوسائل الممكنة في هذا المجال.

و الخلاصة أن كل العوامل السابقة تشير هي و غيرها إلى حاجة التنمية المحلية إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايدة ومتجدد ولا بد من البحث عن أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل الذي يحقق أهداف التنمية المحلية[1].

[1] – عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سبق ذكره**، ص30.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال هذا الفصل الذي قسمناه إلى ثلاث مباحث أساسية تناولنا في المبحث الأول مفهوم التمويل المحلي بحيث قمنا من خلال المبحث الأول بتقديم تعريف كل من التمويل والتمويل المحلي إضافة إلى ذلك حددنا أسسه وشروطه بالإضافة إلى ذلك فقد قمنا بتحديد مصادر التمويل المحلي الداخلية والخارجية .

أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى مفهوم التنمية المحلية ونظرا لتعدد الأفكار والرؤى حول مفهوم التنمية تبين لنا صعوبة الاتفاق حول صياغة تعريف مطلق لمفهوم التنمية بصفة عامة نظرا لتعدد أبعاده ومستوياته وتشابكه مع مفاهيم أخرى، ثم تطرقنا بعد ذلك إلى تحديد مفهوم التنمية المحلية كونها محل الدراسة التي قمنا بها ، وحاولنا من خلال هذا المبحث إلى إبراز اهم النظريات التي تناولت موضوع التنمية المحلية والتي أعطت نطرة موسعة لهذا المفهوم، بعد ذلك قمنا بتحديد مجالات وأهداف التنمية المحلية.

أما المبحث الثالث فكان حول العلاقة التي تربط التمويل المحلي بالتنمية المحلية ومدى حاجة هذه الأخيرة للتميل المحلي، فلكي تتحقق التنمية المحلية وبمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة فإنها بحاجة إلى الموارد المالية المتاحة خصوصا الذاتية منها وهذا بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، ولابد من البحث عن افضل السبل لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل الذي يحقق أهداف التنمية المحلية بفاعلية وكفاءة.

وما يمكن استنتاجه من هذا الفصل هو:

- ✓ إن عملية التنمية المحلية تحتاج في تحقيق أهدافها إلى التمويل، حيث أن التمويل المحلي بوصفه كل الموارد المتاحة والتي 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.
- ✓ ولتنمية هذه الموارد المالية المحلية فإنه يجب توسيع سلطات الجماعات المحلية في تحصيل إيراداتها المحلية، وان يكون لها موازنة مستقلة حتى تستطيع ترشيد نفقاتها وتطوير القدرات الفنية والإدارية لمواطنيها.

وحتى يكون التمويل المحلي ذو فعالية فإنه يجب أن تتوفر فيه شروط وهي:

- محلية الموارد.
- ذاتية الموارد.
- سهولة تسيير الموارد.

- ✓ التمويل المحلي يقوم على مجموعة من الأسس أهمها أن يكون موجها لتوفير الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي مثل الصحة والتعليم، وكذا الخدمات الأساسية مثل النقل، الإدارة، الماء والغاز وغيرها.

- ✓ التمويل المحلي يجب أن تتوفر له مصادر يمكن من خلالها تحصيل مبالغ تمكن الجماعات المحلية من القيام بواجبها فقد قسمنا هذه المصادر إلى مصادر ذاتية ومصادر خارجية.
- ✓ بالنسبة للمصادر الذاتية فهي تختلف في تنوعها ومقدارها من دولة لأخرى وعموما تنقسم إلى العناصر التالية: الضرائب المحلية، الروم المحلية، نواتج استغلال واستثمار المرافق العامة وأخيرا المشاركة الشعبية.
- ✓ أما المصادر الخارجية فتتمثل في الإعانات التي تقدمها الحكومات للجماعات المحلية، بالإضافة إلى القروض التي تحصل عليها من المؤسسات المالية كالبنوك، كذلك التبرعات والهبات التي تأتي من الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين.
- ✓ استنتجنا أيضا مدى حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي، فلكي تتحقق التنمية المحلية وبمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة فإنها بحاجة إلى الموارد المالية المتاحة خصوصا الذاتية منها وهذا بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، ولا بد من البحث عن افضل السبل لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل الذي يحقق أهداف التنمية المحلية بفعالية وكفاءة.

الفصل الثاني:

تمويل التنمية المحلية بالجزائر.

تتمثل الوسائل المالية التي تستخدمها الجماعات المحلية الجماعات المحلية في الموارد الذاتية من ضرائب ورسوم وعوائد الاملاك والممتلكات، التي من شأنها تكريس معنى الاستقلال الاداري والمالي وتعطي لسياسة اللامركزية بعدها الحقيقي، كما ان حاجاتها الى الموارد الخارجية سواء متحصل عليها من طرف السلطة المركزية على شكل البرامج التنموية او مساعدات إعادة التوازن ومواجهة العجز، بالإضافة الى القروض والهبات والوصايا ذات المصادر المتعددة، وسنحاول من خلال هذا الفصل التطرق الى تمويل التنمية المحلية في الجزائر وذلك بالتطرق اولا الى اللامركزية في الجزائر وذلك لأنها تمثل عصب التنمية المحلية، حيث سنتطرق في هذا الفصل الى العناصر التالية:

- **تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر.**
- **مصادر تمويل الجماعات المحلية في الجزائر.**
- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية.**

المبحث الأول: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر.

في هذا المبحث نتطرق الى اسس التنظيم الاداري ونقصد هنا المركزية واللامركزية الادارية وتجربة الجزائر في مجال التنظيم اللامركزي، حيث ان الدور المنوط للجماعات المحلية باعتبارها مقاطعة للدولة الجزائرية الموحدة – تطبيق في نفس الوقت – للامركزية ومقتضيات تنمية الاقتصاد الوطني المخطط جعلت الولاية والبلدية دعامتين للدولة من خلال تفويض مهامها التقليدية وأعوانها بشكل كامل في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للحياة المحلية ذات العلاقة الاجتماعية والاقتصادية بالدولة المتدخلة، هذا البعد المزدوج لدور الجماعات المحلية مكرس بصراحة عن طريق قانون البلدية11- 10[1] وقانون الولاية 12-07م .

وعليه سنتناول هذا المبحث من خلال العناصر التالية:

أولا: الولاية .

ثانيا: البلدية.

أولا: الولاية.

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخص من اشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي تلعب دورا رئيسيا في مختلف الجوانب، وذلك تحت رقابة السلطة المركزية، ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

أ- تعريف الولاية:

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة[2].

من هذا التعريف نجد أن الولاية هي مجموعة إقليمية محلية لها اختصاصات سياسية واقتصادية وثقافية، وهي تشرف على مجموعة من الدوائر والبلديات، وتخضع لسلطة شخص يدعى الوالي، تنشأ الولاية بموجب قانون والذي يحدد اسمها وعاصمتها وحدودها الإقليمية.

[1] – ج ج د ش، **قانون رقم 11–10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 2011، ص04.

[2] – ج ج د ش، **قانون 12–07 المؤرخ في 20 فيفري 2012 المتعلق بالولاية**، الجريدة الرسمية، العدد 12(2012/2/29)، المادة الأولى، ص 8-9.

ب- : هيئات الولاية:

طبقا لما جاء في قانون الولاية الحالي فإن الولاية تتكون من هيئتين هما:

- المجلس الشعبي الولائي .
- الوالي.[1]

1. **المجلس الشعبي الولائي** :هو الجهاز التداولي في الولاية، يتم انتخابه لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويتم تحديد عدد أعضاء هذا المجلس ما بين 35 و55 عضوا حسب عدد السكان القاطنين في الولاية وذلك طبقا للمادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات[2].

وفيما يلي سوف نتطرق الى القواعد القانونية المتعلقة بتكوين المجلس الشعبي الولائي وكذا القواعد المتصلة بتسييره.

- **تكوين المجلس الشعبي الولائي**: يتكون المجلس الشعبي الولائي من الأشخاص المنتخبين الذين تم اختيارهم وتزكيتهم من طرف سكان الولاية من بين مجموعة المترشحين المقترحين في مختلف القوائم الانتخابية.

وطبقا للمادة رقم 82 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 12 /01 فإن عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية يتغير حسب تغير عدد سكان الولاية ضمن الشروط التالية:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة
- 39عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة[3] .

[1] – المادة 2 من القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية.

[2] – عمر بورنان، **الإدارة المحلية(ورقة مخصصة لطلبة الأولى ماستر)**، محاضرات غير منشورة، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2013، ص23.

[3] – ج ج د ش، الجريدة الرسمية، **قانون12/01 المؤرخ في 20صفر1433هـ الموافق ل 14 جانفي2012م المتعلق بالانتخابات**، ، العدد الاول، (2012/01/14)، المادة 82، ص 19.

- **كيفية إختيار المترشحين:** بالنظر إلى قانون الولاية رقم 38/69 نجده في المادة 8 منه قد اقرن اختيار المترشحين بالحزب والتي نصت على:" ينتخب اعضاء المجلس الشعبي الولائي من قوائم المترشحين الذين يقدمهم الحزب " وهذا نتيجة لنظام الحزب الواحد انذاك.

ولكن حاليا وبحكم التعددية الحزبية أصبح بإمكان الأحزاب المعتمدة تقديم مرشحها وكذلك الحال بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار وهذا ضمن الإطار المحدد قانونا وينبغي أن يكون عدد المرشحين أزيد من عدد المقاعد المقرر شغلها من أجل تحقيق الديمقراطية الانتخابية[1].

- **رئيس المجلس الشعبي الولائي وكيفية تعينه:**

إن طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي تختلف عن ماهي معمول بها على مستوى المجالس الشعبية البلدية، حيث يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتنصيب رئيسها خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات.

يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات(انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي)، يتشكل هذا المكتب من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون غير مترشحين.

يستقبل المكتب المؤقت الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين، يحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج، ويقوم المجلس الشعبي الولائي بانتخاب رئيسه من بين أعضائها لعهدة الانتخابية، يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين بالمائة (35 %)على الأقل من المقاعد تقديم مرشح .وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة 35) (%على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سريا، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يتحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبة الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا[2].

[1] – عمار بوضياف، **التنظيم الاداري في الجزائر بين النظريةوالتطبيق** ، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، 2010، ص 147.

[2] – المواد 58 الى 61 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

- **عمل المجلس الشعبي الولائي:**

حسب قانون الولاية رقم 07/12 السابق الذكر فإن المجلس الشعبي الولائي يعقد اربعة دورات عادية كل سنة، وتبلغ مدة كل دورة 15 يوما، مع وجود دورات غير عادية في حالات خاصة مثله مثل المجلس الشعبي البلدي، إلا أنها تنعقد بطلب من ثلث 3/1 الاعضاء المنتخبين فقط ، علاوة على إمكانية عقد هذه الدورات بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي او بطلب من الوالي كما جاء في المادة 15 من قانون الولاية.

كما يتخذ المجلس الشعبي الولائي لجانا ولائية دائمة مثلما أكدته المادة 33 من قانون الولاية وتشمل مجالات هذه اللجان ما يلي:

- ✓ التربية والتعليم العالي والتكوين المهني .
- ✓ الاقتصاد والمالية.
- ✓ الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- ✓ الاتصال وتكنولوجيا الاعلام .
- ✓ تهيئة الاقليم والنقل.
- ✓ التعمير والسكن.
- ✓ الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- ✓ الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
- ✓ التنمية المحلية، التجهيز الاستثمار والتشغيل[1].

ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين اعضائه للعهدة الانتخابية[2].

2. الوالي:

يعتبر الوالي جهازا لنظام عدم التركيز[3]، فهو ممثل الإدارة السياسية المركزية في الولاية، بصفته ممثل ومندوب الحكومة والممثل المباشر للوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها[4].

صلاحيات الوالي: هي صلاحيات مزدوجة منها كونه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ومنها كذلك بصفته ممثلا للدولة.

[1] – عمر بورنان، **مرجع سابق**، ص 24.

[2] – المادة 59 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، ص14.

[3] – ناصر لباد، **الوجيز في القانون الاداري**، الجزائر: دار المجد للنشر والتوزيع سطيف، الطبعة4، 2010، ص 126.

[4] – عمار عوابدي، **مبدأ الديمقرطية الادارية وتطبيقاته في النظام الاداري الجزائري**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 180.

فبخصوص كونه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي فإنه يقوم بما يلي:

- يعد مشروع الميزانية وينفذها، كما يقوم بتنشيط ومراقبة المصالح الولائية.
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بعد إشهارها، وإعلام رئيس المجلس دوريا بذلك
- تمثيل الولاية في جميع المجالات المدنية والادارية والقضائية .
- ممارسة السلطة الرئاسية على جميع عمال وموظفي الولاية...

أما بصفته ممثلا للدولة فهي عديدة منها انه يقوم بما يلي:

- الوالي هو الامر بالصرف لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة لتنمية الولاية.
- تمثيل الدولة على مستوى الولاية فهو مندوب الحكومة في هذا الشأن.
- العمل على تنفيذ مختلف النصوص القانونية والتنظيمية الصادرة عن السلطتين التنفيذية و التشريعية.
- المحافظة على الامن والنظام العام والسكينة العامة بتسخير تشكيلات الشرطة والدرك الوطني ان إقتضت الظروف ذلك[1].

ثانيا: البلدية.

في الواقع البلدية هي الخلية الأساسية في تنظيم البلد، لأنها قريبة جدا من المواطنين في حياتهم الاجتماعية وفي أعمالهم إذ هي القاعدة النموذجية للهيكل الإداري في الجزائر، وتكون قادرة بصفة خاصة على القيام بالإنجازات التي يجب أن تلبي الحاجات الأساسية للسكان، ومن ثم ستكون البلدية المحدد دورها والموضوعة في إطارها الحقيقي نقطة الانطلاق في التنمية الاقتصادية وإصلاح النظام الإداري، كما يجب أن تتمكن أجهزة البلدية من تحمل مسؤوليات واسعة وممارسة اختصاصها في نطاق مؤسسات الدولة[2].

- **تعريف البلدية:** هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون[3].

وحسب القانون الحالي للبلدية فإنها تتكون من الهيئات التالية:

- ❖ هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي.
- ❖ هيئة تنفيذية يرئسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

---

[1] – عمر بورنان، **مرجع سبق ذكره**، ص 27.

[2] – صبيحة محمدي ، **تسير الموارد المالية المحلية في الجزائر– واقع وآفاق** ، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر 3 ، 2013– 2014 ، ص 25.

[3] – ج ج د ش ، **قانون رقم 10/11 ومؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 جويلية 2011 يتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد37، المادة الاولى،ص 07.

❖ إدارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

وسنحاول توضيح عمل هذه الهيئات باختصار من خلال القانون الحالي للبلدي10/11.

1) المجلس الشعبي البلدي.

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية وينتخب المجلس وفقا للمادة 65من قانون الانتخابات الجديد لمدة 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة ، و عليه فإن دراسة المجلس الشعبي البلدي تقتضي أن نتطرق إلى تشكيلته و قواعد سيره و نظام مداولاته وذلك بحسب المطالب الموالية:

❖ تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضاءه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية ، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك اكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات، و هناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجلس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة و هذا بغية تمكينهم من الدراسة والمناقشة الوافية للمسائل والقضايا المطروحة على المجلس[2].

وفي الجزائر فإن النظام الانتخابي يحدد شغل مناصب المجلس المنتخبة بحسب عدد السكان والمحدد كالتالي:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000
- 19عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 .
- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 .
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 .
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه[3].

[1] – ج ج د ش، **مرجع سابق** ، ص 8.

[2] – لطيفة عشاب، **النظام القانوني للبلدية في الجزائر**، مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة ورقلة، قسم الحقوق، 2013، ص24.

[3] – القانون العضوي (رقم 01/17 المؤرخ في 01/12/ 2012 المتعلق بنظام الانتخابات)، الجيدة الرسمية، عدد 01 المادة 79.

2) رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إضافة إلى هيئتي البلدية التي نص عليهما المشرع في قانون البلدية القديم، أضاف المشرع في تعديله لقانون البلدية الصادر بموجب القانون 10/11 ، هيئة ثالثة تتمثل في الهيئة التنفيذية و طبقا لنص المادة 15 من قانون البلدية الصادر بموجب القانون 11/ 10 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي، يترأس الهيئة التنفيذية و بالتالي نتناول آلية تشكيل رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولا)، و أهم المهام التي يمارسها(ثانيا).

❖ **آلية تشكيل رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

يتم تعين رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط التالية:

- أن يكون متصدر القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين؛
- في حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات، يُعلن رئيساً بالمجلس الشعبي البلدي، المرشح أو المرشحة الأصغر سننا من بين الأعضاء[1].

جاء القانون العضوي للانتخابات أكثر دقة و تحديداً، حيث نصت المادة 80 منه على أنه ...":يقدم المترشح لانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة على % 35 على الأقل من المقاعد، تقديم مرشح.

في حال عدم حصول أي قائمة 35% على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح...في حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة (50٪+1) للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دور ثاني خلال48 ساعة الموالية، ويعلن فائزا المرشح الحائز على أغلبية الأصوات[2].

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالاستقالة، أو بالوفاة، أو الإقصاء، أو توقيفه نتيجة صدور حكم قضائي.

❖ **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

في ما يخص صلاحياته، فإنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي وظائف و سلطات متنوعة و متعددة باعتباره يسير مرفق عام إداري مرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن.هذه الوظائف تتميز بالازدواجية، فهو يمارس

[1] – علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر: 2011، ص 36.

[2] – نادية بلعربي، "**دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد**"، ملخص مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة ورقلة، قسم الحقوق، 2013،ص 10.

صلاحياته صفته ممثل للبلدية، و بصفته ممثل للدولة، فإذا كان بصدد تمثيله للبلدية يحتل وظيفتين في كل منهما يمارس مهام محددة[1].

يحتل وظيفة رئيس بلدية، حيث يقوم بوظائف إدارية بحته تشتمل على السهر على حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية بالإضافة إلى ممارسة السلطة السلمية على الموظفين كما يأمر بالصرف في البلدية، وفي هذا الصدد تنص المادة82 من قانون البلدية 10/11 على:" إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية..."

أما بصفته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، فإنه يقوم بدور تنسيقي لأعمال المجلس عن طريق متابعة سير المداولات ابتداء من توجيه الاستدعات للأعضاء إلى غاية تحرير محضر المداولات و حفظها .و بالتالي فرئيس المجلس الشعبي البلدي كقاعدة عامة يتولى جميع المسائل المتعلقة بالحياة الإدارية ، لكن استثناء يفوض هذه الصلاحيات لأحد أعضاء المجلس و هذا في حالة ما (إذا تعارضت مصالحه مع مصالح البلدية)[2].

إلا أنه إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي بصدد تمثيله للدولة فإنه يتولى صفة ضابط الحالة المدنية، الضبط القضائي و الضبط الإداري .فبصفته ضابط للحالة المدنية خوله قانون الحالة المدنية مباشرة – بنفسه – مهام ضابط الحالة المدنية، لكن نظراً لكثرة المهام الموكلة إليه و لاستحالة القيام بها جميعا، أجاز له المشرع تفويضها إلى موظفي البلدية [3].

3) **الأمين العام للبلدية** : يجسد الامين العام للبلدية الهيئة الثالثة في البلدية كما جاء في المادة 15 من قانون البلدية الحالي، حيث يمارس أمانة المجلس البلدي طبقا للمادة 29 من قانون البلدية. ومن بين اهم مهامه ما نصت عليه المادة 129 ما يلي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات .
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس البلدية المنتخب حديثا والمنتهية مهامه كما جاء في المادة 68.

[1] – بلعباس بلعباس، "**دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر،2003، ص 78.

[2] – حددتها المواد من 77 الى 83 من قانون البلدية 10/11.

[3] – علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 40.

❖ يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد إمضاء كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني باستثناء القرارات.

ويتم بصفة عامة، تعيين الأمين العام للبلدية إما بقرارات إدارية محلية أو بمرسوم رئاسي بالنسبة للأمناء العامين لبلديات ولاية الجزائر العاصمة وبلديات مقر الولايات وكذا البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة كما جاء في المرسوم التنفيذي 26/91 المؤرخ سنة1991 و المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ سنة 1999 المتعلق بالتعين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[1].

[1] – عمر بورنان، **مرجع سابق**، ص 16.

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية في الجزائر.

تتعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية من موارد ذاتية وموارد خارجية ، ووفقا للقانون الجزائري أكدت المادة 169 من قانون البلديات 10/11، والمادة 152 من قانون الولاية 07/12 في صيغة مماثلة على أن البلدية والولاية مسئولتان على تسيير وسائلهما المالية الخاصة والتي تتألف من مداخل ضرائب ورسوم و مدا خيل ممتلكاتها والقروض.

ولهذا نقوم بتقسيم المبحث إلى العناصر التالية :

اولا: مصادر التمويل الداخلية

ثانيا : مصادر التمويل الخارجية

اولا: مصادر التمويل الداخلية.

تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساسا إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة اكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية [1].

وتأتي الموارد الداخلية في عدة مصادر ويمكن تقسيمها إلى موارد جبائية وموارد غير جبائية

الفرع الأول: الموارد المالية غير الجبائية

تمثل الموارد غير الجبائية أساسا ف ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثرواتها العقارية .

1 – التمويل الذاتي:

وفقا للمادة 161 والمادة 136 من قانون البلدية والولاية على التوالي، فإنه يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز والاستثمار ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 إلى 20 % وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

[1] – يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية(دراسة حالة ولاية البويرة)**،رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بومرداس، 2010/2009، ص 70.

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية
- الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات).
- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية، والاجتماعية وكل العمليات التي من شانها تحسين الإطار المعيشي، والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية[1].

2-إيرادات ونواتج الأملاك:

وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام ، أو ما تتحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير، ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في بيع المحاصيل الزراعية ، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وأماكن التوقف، حقوق وعوائد منح الامتيازات (رخص البناء، استعمال المساحات العامة ...الخ)

3-إيرادات الاستغلال المالي :

تتمثل نواتج الاستغلال في كل الموارد المالية عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات مما يلي:

عوائد الرسوم الجنائزية ونواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم ،ورسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة ،حقوق الكيل والوزن والقياس، إضافة إلى حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية والفوائد على القروض ونواتج المصالح التجارية والصناعية.

الفرع الثاني : الموارد المالية الجبائية

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية خلال السنة تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها، إذ تمثل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلديات ،وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كليا أو جزئيا إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم أساسا في الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي والذي تم إلغاؤه بموجب قانون

[1] – بسمة عولمي، **تقييم الجباية المحلية في الجزائر**، مقال منشور بجامعة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، 2006، ص299.

المالية 2006،الرسم العقاري ،رسم الإقامة، الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الذبح، الضريبة عل الممتلكات وقسيمة السيارات [1].

1) الرسم على النشاط المهني.

هو أهم مورد جبائي للجماعات الاقليمية حيث يمثل أكثر من 70٪ من مجمل الموارد الجبائية، تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996[2] كنتيجة لدعم الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاط التجاري(TANC) حيث يفرض على رقم الاعمال بنسبة 2٪ ويوزع عائده ما بين البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية*[3].

2) الرسم العقاري.

يعتبر الرسم العقاري من الضرائب القديمة بالنسبة للنظام الضريبي[4]، حيث يتكون هذا الرسم من رسمين فرعيين، الاول يخص الملكيات المبنية والثاني خاص بالملكيات غير المبنية، ويفرض سنويا بنسب 2% و 3% و 7 و 10 % على كل الملكيات المتواجدة ضمن إقليم البلدية المعنية وتوجه عائداته كليا لهذه الاخيرة.

وتعفى من هذا الرسم الملكيات التابعة للدولة والهيئات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التي تمارس نشاط المرفق العام[5].

3) رسم رفع القمامات.

هو رسم سنوي يفرض على الملكيات المبنية التي يشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، ويوجه عائده كليا لفائدة البلديات كمقابل لهذه الخدمة التي تقدمها لمواطنيها.

4) رسم السكن .

هو رسم يفرض على المحلات ذات الطابع السكني او المهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر، ويحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز مقسم على اربعة فواتير خلال السنة.

---

[1] – يوسفي نور الدين، مرجع سابق،ص70.

[2] – المادة 21 من الامر رقم 95-27 المورخ في 30 ديسمبر1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996.الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 1995.

[*] – احكام المادة 8 من الامر رقم 08- 02 المؤرخ في 24 جويلية2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 تتضمن التقسيم كما يلي: 65%للبلدات و29.5% للولايات و5.5% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

[4] – الشريف رحماني، **اموال البلديات الجزائرية(الاعتدال، العجز و التحكم الجيد في التسيير**، الجزائر، دار القصبة للنشر والتوزيع، 2003، ص66.

[5] – المواد من 248 الى 262 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

5) رسم الاقامة.

اسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998 لفائدة البلديات المصنفة نظرا لامكانياتها السياحية وتم توسيعه الى كل بلديات الوطن بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، حيث تقوم البلديات بعد إحصاء دقيق لوعاء هذا الرسم بالتصويت على مبالغ هذا الرسم بموجب مداولة[1].

6) حقوق الحفلات والافراح .

هو من اقدم الموارد الجبائية للهيئات المحلية في الجزائر، حيث يعود تأسيسه الى سنة 1965، والذي يدفع للبلدية مقابل رخصة تمنحها لإقامة الحفلات والافراح على إقليمها، وتوجه موارده إلى ميزانيتها للتكفل بنفقات المساعدات الاجتماعية.

7) الرسم الخاص على الرخص العقارية.

هو رسم تم تأسيسه في إطار الاصلاحات الجبائية التي عرفتها الجباية المحلية سنة2000، حيث يفرض بمناسبة طلب مختلف الرخص العقارية من مصالح البلدية (رخصة البناء، رخصة التجزئة ، رخصة الهدم وشهادة المطابقة).

وتوجه عائدات هذا الرسم كليا لفائدة ميزانيات البلديات المعنية.

8) الرسم الخاص على الاعلانات والصفائح المهنية.

هو رسم تم تأسيسه بالموازاة مع الرسم الخاص على الرخص العقارية، بهدف تنظيم عمليات الاعلان والإشهاريات المهنية، المطبوعة والمخطوطة والمدهونة و المضيئة والصفائح المهنية .

وتوجه عائدات هذا الرسم كليا لفائدة ميزانيات البلديات المعنية[2].

ثانيا: مصادر التمويل الخارجية.

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كعملية مرحلية أحيانا أو كمرحلة استثنائية تلجا إليها الجماعات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية أحيانا أخرى ،بل قد يكون الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية كما يحدث في إعانات الحكومة المركزية وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية[3]، بالقدر الذي يحقق ادني من مستويات التنمية المحلية من وحدة إلى أخرى ،والموارد المالية الخارجية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي :

[1] – بسمة لعور، **مرجع سبق ذكره** ، ص 137.

[2] – محمد فراري، مرجع سبق ذكره، ص 20.

[3] – تقرير المجلس الوطني الاقتصادي، **التطور الذي يجب إضفاؤه على تسير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق**، جويلية، 2001، ص38.

الفرع الأول: الإعانات الحكومية

وهي تلك المبالغ التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية في الاطلاع على بعض خصائصها القانونية.

وتهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية ،وتقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع والخدمات المقدمة . وتنقسم الإعانات الحكومية إلى إعانات تمنحها الدولة والمتمثلة أساسا في المخططات البلدية والمخططات القطاعية غير الممركزة التي سنتطرق إليها لاحقا.

الفرع الثاني: القروض

إن الإعانات الحكومية تظل محدودة على كل حال، وتنحصر عادة في تامين المرافق وتدعيمها ومن هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية ،فلقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب، وذلك بموجب المادة 146 من قانون البلدية 08/90.

والواقع أن الدولة قد انشات منذ سنة 1964 بنوك عمومية تقدم قروضا للجماعات المحلية ،وأول بنك قام بهذه المهمة هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP، إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية BDL عام 1985 بموجب المرسوم 85/85 والمتخصص في منح القروض لصالح الجماعات والهيئات العامة المحلية[1] .

وعندما يتم منح قروض للبلديات، فإنه يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها والمتمثلة في[2]:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عم طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 50 % من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء .
- إعانات الدولة عن طريق تقديم المساعدات .
- الاقتطاعات من ميزانية التسيير.

وعموما يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الايجاري، مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من اجل تسديد الديون.

من خلال هذا تبين لنا انه على الرغم من تنوع وتعدد مصادر تمويل الجماعات الداخلية والخارجية ،إلى أن الواقع يظهر أن الوضع المالي للجماعات المحلية قد شهد تدهورا كبيرا أمام عجز العديد من البلديات ،الذي مافتئ يتطور من سنة إلى أخرى ،وهو ما جعل الصندوق المشترك للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز.

[1] – بسمة عولمي، **مرجع سابق**، ص 300.

[2] – المجلس الوطني الاقتصادي، **مرجع سابق**، ص 40.

المبحث الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية ودوره في تمويل الجماعات المحلية.

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية من اهم الحلول التي لجأت إليها الجزائر لتمويل التنمية المحلية، وذلك في إطار التضامن المالي الذي تتولاه مؤسسة عمومية متخصصة تتمثل في هذا الصندوق، حيث انشأ الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 1973 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-134 المؤرخ في 09 أوت 1973 تحت وصاية وزارة الداخلية بعدما كانت أمواله مسيرة من طرف صندوق التوفير والاحتياط، وسنحاول من خلال هذا المبحث الى البحث في اهمية هذا الصندوق ودوره في عملية تمويل النمية المحلية وذلك من خلال العناصر التالية:

اولا: تعريف الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

ثانيا: موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكيفية توزيعها.

اولا: تعريف الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية ، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04 الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه ،وقد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية[1] .

يتولى تسيير صندوق الضمان وصندوق التضامن، كما يسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية من قبل مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية ،ويضم هذا المجلس أربعة عشر عضوا (14) منهم سبعة (07) منتخبين وسبعة (07)معينين .

يتمثل الأعضاء المنتخبون في رئيسين للمجلس الشعبي الولائي منتخبين من طرف نظرائهم على المستوى الوطني ،بحيث يمثل احدهما منطقة الوسط الشرقي والأخر منطقة الوسط الغربي وخمسة (05) رؤساء بلديات منتخبين من قبل نظرائهم لطول مدة العهدة ،حيث يمثلون مناطق (الشرق ،الغرب ، الجنوب الشرقي، الجنوب الغربي) أما الأعضاء المعنيون فيتمثلون في والي يعينه وزير الداخلية ،ممثل عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وثلاث ممثلين عن وزارة المالية ،بالإضافة إلى مديرين عامين من الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية ،وبنك التنمية المحلية BDL .

[1] -يوسفي نور الدين، **مرجع سابق**، ص 72.

ويجتمع هذا المجلس للمصادقة على التنظيم الداخلي للصندوق المشترك للجماعات المحلية وتحديد البرنامج السنوي والملحق ومشاريع الميزانية والحسابات المالية.

كما يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسيير الموارد من خلال صندوقي الضمان والتضامن ، حيث يضمن مدير الصندوق المشترك للجماعات المحلية تسيير هذه المؤسسة التي تقارب مصاريفها 10.000.00 دج[1].

ثانيا: موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكيفية توزيعها.

لقد خصص المشرع الجزائري جزءا هاما من الضرائب والرسوم المحلية للصندوق والتي تقتطع من موارد الجماعات المحلية بموجب القانون ،وتتمثل هذه الموارد أساسا في اقتطاع جزء من الضرائب التالية: الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي سابقا ،نسبة من الرسم على القيمة المضافة وقسيمة السيارات .

ويتم تسيير موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق الضمان البلدي الولائي وصندوق التضامن البلدي .

فصندوق الضمان أسس لحل المشكل المتعلق بعدم تطابق التقديرات الجبائية المحلية مع التحصيل الفعلي للجماعات المحلية، وصندوق التضامن يعتبر وجها آخر من أوجه تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، وفيما يلي نتطرق إلى كيفية توزيع الموارد من قبل صندوق الضمان والتضامن.

صندوق التضامن للجماعات المحلية:

يقدم صندوق التضامن تخصيصات وإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولائية ،وتنقسم هذه الإعانات إلى نوعين من العمليات وهي : تخصيصات المعادلة والإعانة الاستثنائية للقسم الخاص بالتسيير ، إضافة إلى إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بقسم التجهيز في الميزانية المحلية[2].

تخصيصات التوزيع العادل للضرائب:

خولت المادة 09 من المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 1986/11/02 للصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن بتنظيم التوزيع العادل للموارد الجبائية بين الجماعات المحلية وذلك بتخصيص منح متساوية بناء على الوضعية المالية للجماعات المحلية وعدد سكناها .

[1] – بسمة عولمي، **مرجع سابق** ،ص 301.

[2] – المجلس الوطني الاقتصادي، **مرجع سابق**، ص42.

وهدف هذه الإعانات إلى التقليص من الاختلالات المالية ما بين البلديات والولايات ، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية ، وذلك على أساس حساب الهامش الفرقي بين معدل النمو المحلي ومعدل النمو الوطني.

ويعتبر عدم التوزيع العادل لمنح التساوي بين الجماعات المحلية من نقائص الجباية المحلية وسوء تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية للموارد الموجهة للجماعات المحلية . وتتم عملية حساب منح التوزيع المتساوية عن طريق معدلين هما :

معدل النمو المحلي: إجمالي موارد البلدية / عدد سكان البلدية

المعدل الوطني: إجمالي موارد بلديات الوطن /عدد سكان الوطن.

ويتم حسابها وفق المعادلة :

التوزيع المتساوي=(المعدل الوطني – المعدل البلدي) X عدد سكان البلدية

وبالتالي فعندما يكون معدل البلدية أقل من المعدل الوطني ،فإنها تحصل على منح التوزيع المتساوي، أما إذا كان المعدل البلدي اكبر من المعدل الوطني ،فإن البلدية لا تتحصل على منح التوزيع كونها بلدية غنية.

فالجماعات المحلية في الجزائر تختلف فيما بينها من حيث مستوى الثراء، فمنها الفقيرة ومنها الغنية ،ولقد حدد المشرع الجزائري البلديات الغنية بتلك الثراء فيها 5000دج/الساكن ،مثل بلدية الروبية (ولاية الجزائر) وبلدية ارزيو (ولاية وهران) ،أما باقي البلديات الفقيرة فهي التي لا يتجاوز معدل الثراء فيها 300دج/ الساكن، كما يقوم صندوق التضامن بتخصيص ما نسبته 5% من موارده كتخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من العجز أو تتعرض لكوارث طبيعية، كما يمنح اعتمادات توجه إلى المناطق الواجب ترقيتها وخاصة مناطق السهوب والجنوب الجزائري.

بالإضافة إلى هذا ،فقد تم تكليف الصندوق المشترك للجماعات المحلية منذ 1995 بمنح مساعدة سنوية لفائدة الحرس البلدي لسد حاجياته من نفقات التسيير وتساهم ميزانية الدولة فيها بنسبة 50% [1].

- إعانات التجهيز والاستثمار :

تشكل مساعدة الصندوق المشترك المخصصة للتجهيز والاستثمار المحليين مهمة أخرى من مهام هذا الصندوق وتمثل نسبة 40% الباقية من ميزانيته المخصصة للتضامن. يمنح الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن الإعانات المخصصة للتجهيز والاستثمار لغرض التمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز

[1] – يوسفي نور الدين، **مرجع سابق**، ص 80.

والاستثمار لغرض التمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية خاصة في ميدان التزويد بمياه الشرب والتطهير ومختلف أنواع التهيئة.

- **ويتم توزيع التخصصات حسب الصيغة المركزية والصيغة اللامركزية** [1].

1. **الصيغة المركزية لتوزيع الإعانات:** بموجبها توزع إعانات التجهيز والاستثمار بالدرجة الأولى على البلديات المحرومة، ويتم التمويل على أساس ملفات تقوم بإعدادها البلديات ،هذه الملفات تكون متمركزة على مستوى كل ولاية ،حيث يتم دراستها من قبل المجلس التنفيذي وترسل في الأخير إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية ،الذي يحدد البرنامج النهائي للعمليات عن طريق مجلس التوجيه ،كما تدفع الإعانات مباشرة إلى قسم التجهيز والاستثمار في ميزانية الجماعات المحلية المعنية، حيث تأخذ الولاية 20% والبلدية 80% .
2. **الصيغة اللامركزية لتوزيع الإعانات:** يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بضبط مشروع توزيع الموارد المالية المخصصة لإعانات التجهيز وذلك في شكل تخصيص إجمالي مع مراعاة عدة معايير (السكان، الموارد الإجمالية، عدد البلديات في كل ولاية والمنطقة الجغرافية...)،وبعد مصادقة مجلس التوجيه على المشروع يصدر الأمر بصرف الاعتمادات المخصصة للتجهيز لصالح البلديات، حيث تقوم كل ولاية بتوزيعها على بلدياتها وذلك طبقا للتعليمة الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخة في 25جانفي1998 والتي تحدد شروط التوزيع وفق المشاريع ذات الأولوية وفي البلديات المحرومة بشكل خاص
3. **صندوق الضمان للجماعات المحلية:** تأسس هذا الصندوق بمقتضى المرسوم رقم 266/86 ومنذ سنة 1995 يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسييره ،حيث يهدف هذا الصندوق إلى تعويض نقص القيمة الجبائية المسجل في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات والتقديرات ،كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم ،كما يؤمن صندوق الضمان عملية تحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد الجماعات المحلية من الجباية مستندا إلى تعليمات المؤسسة الأم، وتقدر نسبة تعويض العجز في حدود 90% من التقديرات.

من خلال ما تقدم يتضح انه بالرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية ومن خلال تدخلات صندوق الضمان وصندوق التضامن للجماعات المحلية ، إلا أن الموارد المالية الداخلية وعلى رأسها الجباية المحلية المتأتية مباشرة من خلال العون الاقتصادي لا تفي بالغرض نظرا لأسباب عديدة ،ولهذا لجأ المشرع إلى إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية لسد العجز المتكرر للعديد من ميزانيات الجماعات المحلية.

[1] – بسمة عولمي، **مرجع سابق**، ص300.

لكن ورغم الدور الهام الذي لعبه الصندوق المشترك للجماعات المحلية في مجال تمويل الجماعات المحلية ،إلا انه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانية المحلية، وأمام هذه الوضعية وجدت الدولة نفسها مجبرة على إدخال تعديلات في المالية المحلية وإعادة الاعتبار لها ،خاصة فيما يخص الجباية المحلية التي تعتبر أهم مورد من موارد الجماعات المحلية[1].

[1] – يوسفي نور الدين، **مرجع سابق**، ص ص 74-75.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال هذا الفصل الذي تطرقنا فيه بالدراسة الى تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر وذلك من خلال قانون البلدية 11/10 وقانون الولاية 07/12 والذي حددا هيئات البلدية والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي والرئيس المجلس الشعبي البلدي ، وكذلك بالنسبة لقانون الولاية الذي حدد هيئتا الولاية وهو ما يجسد اللامركزية بالجزائر، اما المبحث الثاني فقد تناولنا بالدراسة مصادر تمويل الهيئات المحلية في الجزائر والتي تنوعت بين مصادر داخلية واخرى خارجية، هذا وقدد خصصنا المبحث الثالث للتعمق اكثر في مصادر تمويل الجماعات المحلية لمعرفة مدى استفادت هذه الاخير من نسب الضرائب والرسوم المحصلة على المستوى المحلي، وفي إطار انهاج سياسة جديدة سميت بالتضامن المحلي ما بين البلديات تطرقنا في المبحث الرابع الى الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث خلصنا في الاخير الى النتائج التالية:

- ✓ رغم ان نظام الادارة اللامركزية في الجزائر ذو جذور تاريخية ممثلة بالهيئات المحلية "البلدية والولاية " ،إلا ان النظام الحالي عدة جوانب قصور من حيث انه لا يمنح استقلالية مالية اكبر لهذه الهيئات.
- ✓ ضرورة إعطاء اهمية اكبر للمخططات التنموية الخاصة بالبلدية والولاية، باعتبارها الركيزة الاساسية للتخطيط المحلي ، وذلك من خلال ايجاد هيئات خاصة بها داخل الجماعات المحلية، تسيرها إطارات متخصصة .
- ✓ تعتبر الضرائب المحلية المحرك الرئيسي للمالية المحلية، لكن بالرغم من التعديلات التي جاء بها الاصلاح الجبائي إلا ان الضرائب التي تستفيد منها الجماعات المحلية غير كافية لمنحها الاستقلالية المالية.
- ✓ من اهم ما يلاحظ كذلك ان ميزانية التجهيزات والاستثمار للجماعات المحلية، تمول في غالب الاحيان بالموارد المالية الخارجية، والمتمثلة بالضبط في الاعانات ومساعدة الدولة والمؤسسات العمومية وكذلك الصندوق المشترك للجماعات المحلية مما لا يمنحها الاستقلالية التامة للقيام بمخططاتها التنموية.
- ✓ ان اعتماد الصندوق المشترك للجماعات المحلية في توزيع الاعانات والمخصصات التي يمنحها للجماعات الاقليمية ، معيار مجحف في بعض الاحيان بالنسبة للبلديات الصغيرة القليلة السكان رغم أن إلتزاماتها تكون نفسها.

الفصل الثالث:

واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر.

تواجه الهيئات المحلية في تحقيق برامج التنمية المحلية على مستوى هيئاتها مشكلة التمويل وضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية وبذلك يصعب على هذه الوحدات تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الهيئات، و المشكلة تخص الاستقلال الفعلي والحقيقي للوحدات المحلية في الحصول على الموارد المالية حيث تتقيد حريتها برقابة السلطة المركزية في فرض الضرائب والرسوم المحلية وعلى الاقتراض كما تتقيد كذلك حريتها بالرقابة على ميزانياتها وعلى أوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة غير أن عدم كفاية الموارد المالية المحلية لا يعود فقط إلى القيود التي تمارسها السلطة المركزية وإنما يعود كذلك إلى الكثير من العوامل التي تؤثر سلبا على عدم توفر الموارد المالية في هذه الهيئات وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل الى التطرق إلى ما يلي:

- **مساهمة التمويل المحلي في التنمية المحلية في الجزائر.**
- **عوامل ضعف التمويل المحلي وعدم نجاعته بالجزائر.**
- **آفاق إصلاح تمويل التنمية المحلية في الجزائر.**

المبحث الاول: آليات مساهمة التمويل المحلي في التنمية المحلية بالجزائر.

تسعى الجزائر جاهدة لتحقيق التنمية المحلية بغية تحقيق التنمية الشاملة بما أنها تعد جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة، والاهتمام الكبير للتنمية المحلية ناجم عن الأزمة التي عاشتها الجزائر، وكذا نقص الموارد المالية، مما أدى إلى الأخذ بعين الاعتبار والكثير من الاهتمام بتلك الموارد والإمكانات المحلية التي من شأنها دفع عجلة التنمية الاقتصادية من جديد لإعادة الاعتبار لمناطق كانت مهمشة من جراء الفوارق بين المناطق، هذا ما أدى إلى بروز مشاكل وتوترات عديدة.

ولضمان نجاح برامج التنمية المحلية قامت السلطات المركزية بعدة إصلاحات مالية لصالح الجماعات المحلية التي تمثل عصب التنمية، لكن تحقيق هذه التنمية لابد من توفر موارد مالية لازمة، فكلما استطاعت الجماعات المحلية تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء ذاتية كانت أم خارجية، كلما ساعد ذلك على تحقيق التنمية المحلية والجباية المحلية لما تتصف به نظرا لأهمية موردها المالي، وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق لاهم الاجراءات المتخذة من اجل زيادة مساهمة التمويل المحلي في عملية التنمية، وذلك من خلال العناصر التالية:

اولا: الجباية المحلية كآلية لتمويل التنمية المحلية في الجزائر.

ثانيا: التمويل المركزي للتنمية المحلية بالجزائر.

اولا: الجباية المحلية كآلية للتمويل ودعم التنمية المحلية في الجزائر.

التمويل المحلي والضريبة مرتبطان ارتباطا وثيقا، فعن طريق الضريبة يمكن تشجيع التنمية، ويتجلى ذلك في تطبيق سياسة ضريبية رشيدة، ويظهر ذلك من خلال محاربة البطالة بتوفير مناصب شغل جديدة عن طريق الاستثمار المحلي وتدعيمه عن طريق الإعفاءات المطبقة خصوصا في الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها الشباب المستثمر والممارسة في المناطق المراد ترقيتها، وهكذا فالمشاريع الاستثمارية قد تفرض عليها ضرائب ورسوم تمكن من زيادة الموارد المالية للجماعات المحلية وللدولة على حد سواء.

والجباية المحلية لا تعتبر نظام قائم بحد ذاته وإنما هي جملة من الأحكام الضريبية وأصناف من الضرائب تختلف باختلاف الجهة المستفيدة و الممونة بالإضافة إلى اختلاف الوعاء الضريبي، حيث أدخلا تعديلات على بعض الضرائب المحلية وفق سلسلة من الإصلاحات، لذا سنتطرق على تدفقات أهم الضرائب والرسوم المحلية، مع تبيان أهميتها بالنسبة لإجمالي الحصيلة الجبائية المحلية، مع تفسير أسباب تغير مبلغ كل ضريبة ورسم من سنة إلى أخرى، وذلك من خلال الجداول التالية:

الجدول رقم(01): توزيع حصيلة الجباية المحلية بين الجماعات المحلية(2000-2007)

الوحدة (مليون دج)

السنوات (البيان)	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	النسبة من إجمالي الجباية المحلية	الولايات والبلديات	النسبة من إجمالي الجباية المحلية	مجموع الجباية المحلية
2000	37754	%41.60	52982	%58.40	90736
2001	40780	%43.00	54055	%57.00	94834
2002	41397	%43.65	53433	%56.35	94830
2003	42385	%42.98	65230	%57.02	98615
2004	46755	%41.16	66817	%58.84	113572
2005	49077	%39.92	73843	%60.08	112920
2006	50501	%38.77	79753	%61.21	130253
2007	67715	%40.25	100534	%59.75	168249

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن الصندوق المشترك للجماعات المحلية حظي بتطوير في نسبته من مجموع الجباية المحلية من سنة 2000 إلى 2002 حيث بلغت نسبتهما على التوالي 41.60% و43.65%، وتظهر هذه الزيادة من جراء التعديلات التي مست بعض الضرائب خاصة الرسم على القيمة المضافة الذي وزعت حصيلته في سنة 2000: 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية و10% لفائدة العمليات المحققة عند الاستيراد في الداخل، كما نلاحظ أن نسبة من إجمالي الجباية المحلية شهد انخفاض ابتداء من سنة 2003 حتى سنة 2006 الذي بلغ 38.77 %وبسبب الانخفاض التدريجي للدفع الجزافي الذي تم إلغاءه نهائيا في سنة 2006،أما سنة2007 فشهدت الإيرادات ارتفاعا ملحوظا حتى بلغت نسبة الإيرادات الإجمالية 40.25% بسبب إدراج ضرائب أخرى جديدة منها الضريبة الجزافية الوحيدة وبعض الرسوم المنجمية، والتي حظي الصندوق المشترك بجزء منها.

أما فيما يخص الحصص الخاصة بالولايات والبلديات، فإنها شهدت تطورا ملحوظا إلى أن وصلت نسبتها من الإيرادات الإجالية المحلية من 58.40% إلى 59.75% وذلك راجع إلى رفع تخصيص البلديات خاصة فيما يتعلق بالرسم على القيمة المضافة الذي أصبح 10% عوضا عن 5% وكذا زيادة حصة الجماعات المحلية من بعض الرسوم البيئية خلال سنة2006 دون نسيان الرسم على القيمة المضافة في حالة الاستيراد[1].

[1] – خيضر خنفري، **مرجع سبق ذكره**، ص197.

الجدول رقم(02): تطور الضرائب المخصصة لفائدة الولايات والبلديات(2000-2007)

الوحدة(مليون دج)

البيان / السنوات	الرسم على القيمة المضافة	الدفع الجزافي	الرسم على النشاط المهني	الرسم العقاري ورسم التطهير	الضريبة على الأملاك	الضريبة الجزافية الوحيدة	الرسم على السكن	ضرائب أخرى		المجموع
2000	3484	6791	40560	2045	5	-	-	-	97	52982
2001	3801	7410	40802	1773	7	-	-	-	262	54055
2002	4524	5670	40851	1837	13	-	-	-	537	53433
2003	4637	4748	45331	1448	11	-	-	-	56	56230
2004	5420	3847	54011	1278	14	-	1868	306	74	56817
2005	6152	2502	62031	1105	21	-	1412	301	319	73843
2006	5808	416	70122	1153	17	-	1486	414	337	79753
2007	6671	112	85818	1247	17	3047	1775	379	1467	100534

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات المالية.

نلاحظ أن الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات هي في تزايد مستمر، كالرسم على النشاط المهني حيث قدرت بـ76.55% من الحصيلة الإجمالية، أما الدفع الجزافي فيشهد تناقص تدريجي من سنة 2001 إلى 2006 بعكس الرسم على القيمة المضافة فهو في ارتفاع مستمر من سنة إلى أخرى، وانخفضت الحصة العائدة للبلديات

من 6% إلى 5% للعمليات المحققة في الداخل، وفيما يخص الضريبة الجزافية الوحيدة فهي حديثة النشأة بموجب قانون المالية 2007، حيث خصصت للبلديات والولايات نسبة 40%و50%على التوالي[1].

الجدول رقم(03): تطور الضرائب المخصصة لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية (2000-2007)

البيان / سنوات	الرسم على القيمة المضافة	الدفع الجزافي	الرسم على النشاط المهني	قسيمة السيارات	الضريبة الجزافية الوحيدة	الضرائب المنجمية	الضرائب الأخرى	المجموع
2000	17014	15846	2361	2420	-	-	113	37754
2001	18487	17290	2375	2600	-	-	27	40780
2002	23084	13230	2378	2644	-	-	62	41397
2003	25734	11078	2638	2902	-	-	33	42385
2004	31626	8976	3143	2991	-	-	18	41755
2005	36143	5837	3628	3333	-	120	17	49077
2006	41134	971	4082	3685	-	157	29	50501
2007	57471	262	4084	4084	334	219	11	57715

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن الضرائب المخصصة لفائدة الصندوق المشترك هي متزايدة حيث قدرت بـ23.45% فقط من مجموع الحصيلة الإجمالية وهذا بالنسبة للرسم على النشاط المهني، أما فيما يخص الدفع الجزافي فعائده للصندوق المشترك أكبر بكثير مما هو مخصص للولايات والبلديات، أما الرسم على القيمة المضافة حيث ارتفعت الحصة العائدة للصندوق من 9% إلى 10% مع تخصيص 15% من هذا الرسم لصالح الصندوق الخاص بالعمليات المحققة في الخارج، وفيما يخص الضريبة الجزافية الوحيدة حديث النشأة، الذي خصصت من عائدها لفائدة الصندوق بنسبة ضئيلة تقدر بـ 5% .

[1] - خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 198.

وأخيرا يجب أن ننوه عن الغياب الظاهر للصندوق المشترك للجماعات المحلية فيما يخص مجال الدور التضامني له، نظرا لدوره التمويني الذي يغطي أعباء تسيير الحرس البلدي[1].

ثانيا: التمويل المركزي للتنمية المحلية في الجزائر.

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تسعى جاهدة في إطار تفعيل دور التمويل المحلي وذلك من اجل تحقيق التنمية المحلية باعتبار التمويل المحلي الركيزة الاساسية من اجل تحقيق التنمية المحلية وعلى ضوء ذلك قامت بالعديد من الاصلاحات وسن القوانين و التشريعات فيما يخص هذا الجانب، وذلك من خلال إصلاح قوانين المالية وكذا سن التشريعات والقوانين والمتمثلة اساسا في قانون الولاية 07/12 وقانون البلدية 11/10 ، فقد نص قانون الولاية على ان الولاية تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية الاطار المعيشي للمواطن[2] ، وتمتلك الولاية ميزانية تتضمن تمويل الاعمال والبرامج المتعلقة بالتنمية المحلية ومساعدة البلديات[3].

كما تسعى السلطات المركزية الى دعم التمويل المحلي وذلك عن طريق المخططات البلدية للتنمية (pcd) ، حيث من خلالها تحاول الدولة إعطاء ديناميكية اكثر للتنمية المحلية في مختلف بلديات الوطن ، ونجد ايضا المخططات القطاعية للتنمية psd والذي يكون موجه للولايات من اجل الشروع في تطبيق برامجها التنموية[4].

فالموارد المالية للجماعات الاقليمية سواء كانت ذاتية او خارجية فإنها تشكل الرصيد المالي الذي يمكنها من التحرك في مختلف المجالات والميادين المرتبطة بالتنمية المحلية، إذ انه بزيادة مواردها المالية يكبر لديها حجم التدخل في ميادين التنمية، وبانخفاضها يتقلص دور الجماعة في اداء وظيفتها التنموية.

إن توفر الجماعات الاقليمية على موارد ذاتية يعتبر امرا ضروريا لتجسيد نظام اللامركزية، لان ذلك يسمح لها بممارسة مهامها وصلاحياتها والاستجابة لاحتياجات مواطنيها، هذه الموارد الذاتية تتشكل اساسا من الموارد الجبائية وموارد الاستغلال والاملاك الخاصة بها، وهي تمثل مصدر اساسي لتمويل ميزانياتها المحلية .

وقد عرفت الموارد الذاتية للجماعات الاقليمية تتطورا ملحوظا خلال السنوات الاخيرة وبالخصوص الموارد الجبائية التي انتقلت من 72 مليار دج سنة 2005 الى 255 مليار دج سنة 2012 أي بزيادة قدرها 350%، وبالتالي فإن الجماعات الاقليمية اصبحت تملك موارد مالية معتبرة، وهو ما يفسر تقلص العجز الميزاني للبلديات

[1] – خيضر خنفري، **مرجع سابق**، ص 200.

[2] – قانون الولاية، **مرجع سابق**، المادة الاولى، ص 12.

[3] – نفس المرجع، المادة الثالثة، ص 12.

[4] – كريم يرقي ، مرجع سابق ، ص 53.

التذي انتقل من 1249 بلدية عاجزة سنة 1998 الى 14 بلدية عاجزة سنة 2010 وعدم تسجيل اي جماعة إقليمية عاجزة بالنسبة لسنة 2011[1].

هذه الوضعية لا تعني بان تمويل التنمية المحلية يقتصر على الموارد الذاتية المحلية لان تمويل التنمية المحلية بجانبها الاقتصادي والاجتماعي كان دائما عن طريق إعانات ومخصصات من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وذلك بالنظر لعدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها[2]، وكذا بغرض الوصول للمستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا[3].

لكن واقعيا فإن المسلم به ان هناك الكثير من المساعدات التي تقدمها السلطة المركزية للجماعات المحلية وهذا من اجل سد العجز المالي، حيث تسمح المساعدات بإعادة توازن الميزانية ، لكنها تهدد في نفس الوقت الاستقلال المحلي تطبيقا لقاعدة " من يدفع يقود " ، وبالرغم من انه على الدولة ان تدفع دون ان تحكم وإلا تكون قد خرقت مفهوم اللامركزية، إلا انها من جهة اخرى لا تستطيع ان تدفع الاموال دون متابعة كيفية صرفها ، لكن يبقى التمويل المركزي الاكثر بروزا في عملية التنمية المحلية في الجزائر[4].

[1] – ج ج د ش ، وزارة الداخلية الذاكرة والانجازات ، **سياسة التضامن المالي ما بين الجماعات الاقليمية**، ملف غير منشور خاص بمناسبة الاحتفال بالذكرى الخمسين للاستقلال ، ما بين 07- 21 جويلية 2012. ص10.

[2] – الطاهر بوخاري، **التنمية المحلية، دراسة حول ميزانية الجماعات المحلية**، حوليات غير منشورة، جامعة الجزائر، 2012، ص 10.

[3] – قانون البلدية10/11، مرجع سابق ، المادة 172،ص 21.

[4] – عبد الناصر صالحي،" **الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر1 ،كلية الحقوق ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، 2010، ص 64.

المبحث الثاني: عوامل ضعف التمويل المحلي وعدم نجاعته.

بالرغم من تنوع الموارد المالية للجماعات المحلية، إلا أنها تبقى ضعيفة وذو مردودية قليلة بسبب عدم تحكمها في مواردها المالية، وكذا اعتمادها على وسائل التمويل التقليدية التي لم تستطع أن تواكب التطورات الاقتصادية والاجتماعية .

هذا الضعف أدى إلى بروز تفاوت في الإرادات التي تحصل عليه الجماعات المحلية، حتى الإعانات لم تستطع تغطية عدم التوازن في الموارد المالية، إذن نرى أن التمويل المحلي وضعفه يتأثر بعدة عوامل منها ما هو مرتبط بالتنظيم وتسيير الجماعات المحلية وآخر بالتمويل المحلي بحد ذاته، وعليه نتناول هذا المبحث من خلال العناصر التالية:

أولا : العوامل المرتبطة بالتنظيم والتسيير المحلي.

ثانيا: الفساد الاداري في الجماعات المحلية.

ثالثا: سوء تسيير الجماعات المحلية.

اولا: العوامل المرتبطة بالتنظيم والتسيير.

لقد كانت الجماعات المحلية تسير وفقا للقوانين المعمول بها في النظام الاستعماري، وبعد رحيلهم (الاستعماريين) خلفوا ورائهم جل القطاعات مشلولة، حتى اصبحت العديد من البلديات آنذاك تعرف جمود شبه تام وذلك راجع للانخفاض الكبير للموارد المالية وغياب العنصر البشري الكفء من جهة وارتفاع النفقات من جهة اخرى، وذلك راجع لعوامل شتى منها[1]:

أ-: العوامل المرتبطة بالتنظيم وسوء التخطيط الإقليمي.

تعد البلدية منطلقا قاعديا للتخطيط ووسيلة لتحقيق أهداف التنمية المحلية، إلا أن سوء التخطيط وعدم العمل بالقواعد الإدارية العلمية الحديثة وضعف أجهزتها أدى إلى إهدار مواردها على المستوى المحلي والمركزي وتعميق الأزمة الاقتصادية بها التي تتجلى في عدم استقطاب الإدارة المحلية خريجي الجامعات والكفاءات المالكة للخبرة والمعرفة للعمل بها، بل صارت محطة لغير القادرين على العمل في مناصب أخرى يوضعون بحكم ضرورة لا غير، لذلك تبرز معوقات إدارية واجتماعية وأخرى متعلقة بالهيئات المحلية واختصاصاتها وهي:

[1] - صبيحة محمدي، ، **مرجع سابق**، ص 112.

- المعوقات الإدارية : إن ضعف عوامل التحفيز التي تفتقر إليها أجهزة الإدارة المحلية أدى إلى هجرة الإطارات تجاه قطاعات أخرى أكثر جزاء بعد حصولهم على الخبرة والتدريب، ضف إلى ذلك أن الإدارة المحلية لازالت تعتمد على الطرق القديمة مع غياب الإتقان والابتكار والتمسك بالتعليمات والقواعد الموضوعة دون الأخذ بعين الاعتبار احتياجات المواطنين وتحقيق مصالحهم.

إن غياب سياسة فعالة تخدم احتياجات التنمية يؤدي إلى غياب التكوين المستمر من أجل رفع مهارات وكفاءات العاملين بجدية، وهذا بسبب اعتبارات شخصية وأخرى سياسية، فعدم الفهم الجيد للخدمة العامة أدى بالإدارة إلى إظهار ما يسمى بالإسراف والبيروقراطية عوض الإدارة الديمقراطية والجوارية السليمة، الساعية إلى تقديم خدمة عامة التي تشكل وجودها، لا للتسلط والتسيد.

لقد أدت المحسوبية والرشوة والتسيب واللامبالاة التي تعد من مظاهر الانحراف الإداري إلى ضعف الوازع المهني وانتشارها بصورة رهيبة، بسبب عدم فاعلية الرقابة الإدارية والسياسية والشعبية أو التواطؤ، وإلى انخفاض مستوى الإنتاجية وهذا الأخير جاء من جراء نقص المستوى التعليمي والتكويني لدى الموظفين ضف إلى غياب معايير الكفاءة والفعالية عند اختيار الموظفين[1].

لذا فإن تطوير الإدارة وخاصة في الجزائر هو في حد ذاته أداة للتنمية، فلا يمكن تحقيق برامج اقتصادية ولا حتى سياسية بأساليب ونظم إدارية قديمة، فالإدارة مازالت هي الفاعل الأساسي في التنمية نظرا لحجم السلطة والكفاءة والخبرة والمعلومة التي تتوفر عليه[2].

- المعوقات الاجتماعية: يعتبر النمو الديمغرافي السريع في الجزائر من أحد المعوقات التي تقف في طريق خطط التنمية الشاملة، وبالتالي لا يمكن التغلب على هذه الظاهرة إلا بتحقيق الزيادة في الإنتاج والدخل بمعدلات كبيرة غاياتها الكبرى هي التحسين الحقيقي للمستوى المعيشي للمواطنين والتقدم الاقتصادي.

إن عدم الشعور بالمسؤولية أمام انتشار الأمية وارتفاع نسبتها ونقص الكفاءات والقيادات ذات القرارات الابتكارية أدى إلى غياب الثقة بين الفئات الاجتماعية والسلطات الحكومية، فمن أهم أسباب فشل أو نجاح عملية التنمية هو العنصر البشري وخاصة القيادية منها، لذا لابد من حكم راشد لتحقيق أهداف التنمية.

ب – المعيقات المتعلقة بالهيئات المحلية واختصاصاتها:

---

[1] – عبد القادر عكوشي، **التنظيم في مؤسسات الادارة المحلية**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم الانسانية،2010، ص 5.

[2] – جهيدة ركاش، **إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية و التنمية الادارية في الجزائر**، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، الجزائر2008 : ص212.

- ✓ تتدخل السلطات المركزية في عمل الجماعات المحلية عن طريق المساعدات التي تقدمها لها، الشيء الذي حد من استقلاليتها وذلك بسبب ضعف الوسائل المادية والبشرية التي يتسم بها التقسيم القديم للإدارة المحلية وعدم مسايرتها والواقع الحالي.
- ✓ كما ان تدني المستوى التعليمي والمهني للكثير من أعضاء المجالس الذي يؤثر سلبا على دور وأهداف الإدارة المحلية المطلوب منها تحقيقها، ضف إلى ذلك ظهور عدم الاهتمام بالانتخابات المحلية الذي أدى إلى انخفاض نسبة المشاركة فيها بسبب عجز المجالس من تحقيق مطالب المواطنين، مما أدى بوزارة الداخلية إدلاء الاهتمام لمعرفة أسباب عدم رغبة المواطنين في تقديم حقهم في الاقتراع.
- ✓ ضعف الثقة بين أعضاء المجالس الشعبية نفسها بسبب الانتماءات السياسية المتعددة ومع الهيكل الإداري والفني على مستوى الولاية والبلدية.
- ✓ عدم اهتمام المجالس الشعبية باحتياجات المواطنين وشكواهم ومدى توافقها أو تعارضها مع الخطط المقررة، ضف إلى ذلك غياب هذه المجالس على تنظيم مختلف الندوات واللقاءات الشعبية التي من شأنها تعتبر مرآة عن تطلعات الشعب[1].

ج – أما تلك المعوقات المتعلقة باختصاصات الهيئات المحلية تتمثل فيما يلي:

إن المهام التي تقع على عاتق البلديات تعتبر جد هامة و بالغة الصعوبة، و هذا ما ينجر عنة عدة اصطدامات بين المنتخب و الإداري و بين المنطق السياسي و المنطق الإداري، و الذي تكون فيه الغلبة دوما للمنطق السياسي المفروض بقوة القانون و صاحب الشرعية، و هذا ما يتولد منه منطق التسلط على الإدارة بما فيها الأمين العام * و عموم الإداريين مما يؤدي إلى نتائج سلبية تنعكس مباشرة على نوعية الخدمة المقدمة للمواطنين[2].

- ✓ عدم قيام المجالس الشعبية باختصاصاتها المنوطة بها بسبب عدم وضوح هذه الاختصاصات وعدم تحمل المسؤولية من طرف أعضاء المجالس المحلية كالشؤون الصحية، الكهرباء، الإسكان وغيرها.
- ✓ تفشي ظاهرتي الروتين والبيروقراطية وسيطرتهما على نشاطات المجالس المحلية، وعدم وجود تعاون وتنسيق بين كافة الأجهزة والمصالح الحكومية داخل الوحدات المحلية.

---

[1] – صبيحة محمدي ، **مرجع سبق ذكره**، ص 113.

* و في هذا الصدد فإن القانون الجديد للبلدية رقم 10/11 جاء و عزز من مكانة الأمين العام للبلدية و وسع من صلاحياته و تدخلاته في تسيير شؤون البلديات، و هذه تعتبر خطوة إيجابة من أجل تفعيل دور الإدارة على المستوى المحلي .

[2] – جهيدة ركاش، **إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الادارية في الجزائر**، المرجع السابق الذكر، ص 124.

- ✓ إنعدام الثقة في المجالس المحلية كونها وسيلة لجمع الضرائب فقط من المواطنين لتحقيق المصلحة الخاصة.
- ✓ تداخل الصلاحيات بين المجالس الولائية والبلدية، مع العلم أن جلّ الاختصاصات تكون تحت وصاية السلطة المركزية مما يحد من استقلالية البلديات.
- ✓ عدم الاهتمام الجدي بالبيئة من طرف المجالس المحلية، مما أدى إلى عدم قدرتها على التكفل بالقمامات التي أضحت مظهرا مشوها لكثير من المدن والطرقات أين تنبعث فيه الروائح الكريهة والبرك والحرائق.
- ✓ اقتصار المجالس الشعبية بالنشاطات الخدمية وجهل الطابع الإنتاجي خاصة بعد حل العديد من المؤسسات المحلية والولائية والبلدية.

د – المعيقات المتعلقة بتمويل الوحدات المحلية.

إن اكبر مشكل تعاني منه الجزائر والذي ادى الى ضعف التنمية المحلية بها هو ضعف التمويل المحلي بها والذي يرجع الى عدة اسباب منها:

- ❖ ضعف التمويل المحلي بسبب محدودية مصادرها وعدم الاعتماد على مشاريع استثمارية التي من شانها تثمين الموارد الذاتية ومنه تحد من تبعيتها للسلطة المركزية، حتى أصبحت غير قادرة على تغطية نفقاتها كإصلاح خزانات الماء، الكهرباء، راتب المستخدمين، الإنارة العمومية وغيرها، علما أن هذه الاختصاصات من شأنها إعادة الاعتبار إلى الوحدات المحلية من حيث الاستقلالية المالية والإدارية.
- ❖ التأخير في إنجاز مختلف المشاريع الضرورية من جراء عدم كفاية الاعتمادات المالية المخططات البلدية للتنمية.
- ❖ تدني مستوى الإنتاج من جراء الاعتماد على المقاولين في تنفيذ المشاريع مما أدى إلى بروز نفقات أخرى، ضف إلى ذلك نقص وسائل العمل كالورق، الإعلام الآلي، المكتب وغيرها.
- ❖ تخصيص مساعدات مالية كبيرة للمدن للاهتمام بواجهاتها على حساب الريف بالإضافة إلى تمركز المؤسسات الصناعية الكبرى في المدن مما أدى إلى افتقار المحليات الريفية[1].

إن الوضعية التي تعيشها البلديات آلت بها إلى الفشل أمام المهام الكثيرة المخولة لها، لذا يستوجب إيجاد حلول لهذه الوضعية الصعبة وذلك بإعادة النظر إلى التوزيع الإقليمي لها ودراسة للحالة المالية حتى تتناسب ومواردها وإمكاناتها، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض في نفقات التسيير، ويسمح بتوجيه إعانات الصندوق المشترك

[1] – كريم برقي، **دور الجماعات الاقليمية في تفعيل التنمية المحلية (دراسة حالة ولاية المدية)**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الدكتور يحى فارس، كلية الحقوق، 2009-2010، ص

للجماعات المحلية لنفقات التجهيز والاستثمار مما يمكن من تخفيض ضعف التمويل الذي تعاني منه هذه البلديات.

أمام هذه الوضعية ما على البلديات سوى اللجوء إلى الإعانات المقدمة من طرف الدولة، ولكن هذه الإعانات لا تعتبر مجانية بحيث الدولة لا تمول إلا إذا تحكمت[1]، بمعنى تدخلها من خلال ما يلي:

1) تخصيص الإعانات الممنوحة.

- ✓ تعد إعانات الدولة وبالضبط إعانات الصندوق خصصت لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار هي إعانات تخصصية[2]، وبالتالي هذا التخصيص يفقد البلديات حرية التصرف والتسيير لتلك الإعانات ويجعلها ملزمة بالعمل وفقا لما سطرت له تلك الإعانات مسبقا من قبل الجهة المركزية.
- ✓ التوجه المركزي للقرار البلدي.
- ✓ تتولى السلطة المركزية قيادة عملية التنمية المحلية وتفرض جميع الخيارات الاقتصادية اللازمة لها، وحتى عملية ترقية البلديات عمرانيا.
- ✓ الرقابة المركزية للقرار البلدي.
- ✓ تجبر البلديات أخذ التأشيرة بخصوص المشاريع التقنية من المصالح التقنية بإلزام رئيس البلدية بإرسال تقارير دورية عن نسبة الاستهلاك للاعتمادات المالية ونسبة الإنجاز.

2) التخطيط المركزي للتنمية.

أمام عجز البلدية في تحمل التكاليف اللازمة لرسم المخططات التنموية وتفعيلها، دفع الجهات المركزية تحمل ذلك شريطة إدراج هذه المخططات ضمن المخطط الوطني، هذا ما أدى إلى تقييد حرية البلديات، وإدماج المخطط الوطني للمخطط البلدي ويظهر ذلك جليا في انسجام المخططات البلدية المتعلقة بالتنمية والتهيئة العمرانية مع المخطط الوطني للتنمية، هذا ما جعل سلطة التنفيذ والرقابة والتنشيط بيد الوالي والوزير.

هـ – العوامل المرتبطة بالتمويل المحلي فتتمثل فيما يلي.

لقد أسندت إلى البلدية جملة من الصلاحيات ذات الأهمية البالغة ذلك لقربها من عامة المواطنين، غير أن قداسة هذه الصلاحيات والمهام بدأت تصطدم بمشكل نقص وانخفاض مصادر التمويل، الشيء الذي أدى إلى عجز ميزانيات العديد منها، وبالتالي عدم إمكانية التكفل بكل المصالح العمومية بشكل جيد وفعال.

[1] – مصطفى كراجي، **اثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري**، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء34، عدد2، 1996، ص 348.

[2] – المادة 169 من قانون البلدية 10/11.

❖ يرجع ضعف وعدم نجاعة التمويل المحلي إلى عدة عوامل منها احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية والأهم منها على وجه الخصوص ذات المردودية العالية، وعدم وجود مقاييس موضوعية في توزيع هذه الموارد وكذا فشل الإعانات في تغطية هذا العجز، ونذكر من بين هذه العوامل المتعلقة بالتمويل المحلي ما يلي[1]:

❖ احتكار الدولة الجبائية الأكثر مردودية.

ويتجلى ذلك في استولاء الدولة على الموارد الأكثر مردودية ويظهر ذلك جليا في الرسم على القيمة المضافة التي يكون نصيب الدولة منها بنسبة % 85 وباقي الرسوم ذات النسبة المحدودة لصالح الجماعات المحلية، ضف إلى ذلك إدماج الرسم على عمليات البنوك في الرسم على القيمة المضافة الذي يحصل كاملا لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية لأن الموارد الجبائية بالنسبة للجماعات المحلية لم تبقى الأكثر أهمية.

إن فكرة الهيمنة على أهم الموارد الجبائية للدولة وذلك نظرا للأعباء الكبيرة التي تقع على عاتقها، إلا أن مهام وواجبات الجماعات المحلية لا تقل أهمية أمام المهام المخولة لها، حيث تواجه هذه الأخيرة باستمرار مشاكل كبيرة، لذا أصبح من الضروري استقلالية مالية الجماعات المحلية حتى تتمكن من وضع سياستها الحقيقية متماشية وواجباتها إزاء المواطنين عن طريق منحهم مراقبة حسن استعمال الضرائب المدفوعة من طرفهم.

ويرجع عدم فعالية الجباية المحلية إلى سوء توزيع الدولة لمحصولها الجبائي توزيعا عادلا بينها وبين الجماعات المحلية بالرغم من أنها تتميز في احتكارها في تحديد وتوزيع تلك الموارد كان من المفترض أن تستجيب للحاجات الجديدة للبلديات التي تعرف نشاط وحيوية، فالجماعات المحلية تمول من ضرائب شتى مثل الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة، أن حسابها لا .يتماشى والتطور الاقتصادي، لذا تبقى دائما متسمة بطابع العجز[2].

❖ عجز نظام الإعانات في تغطية عدم التوازن المحلي.

تمنح الدولة كل سنة إعانات للجماعات المحلية لتغطية العجز التوازني في الموارد المالية للقضاء على الفوارق بين الجماعات المحلية الغنية والفقيرة، ولمتابعة مسار تنمية تخصص إعانات أيضا للتجهيز والاستثمار حتى تتمكن بمنحها قروض عن طريق المؤسسات المالية لترقية التنمية المحلية، فيعد الاستثمار العنصر الأساسي في خلق الثروة التي تنمي المستوى المعيشي للمواطنين.

❖ يتكفل الصندوق المشترك للجماعات المحلية بالإضافة إلى المهام التي يتولاها، أجور الحرس البلدي وكذا العجز المتزايد في ميزانية البلديات والولايات وهذا على حساب المهام الأصلية التي أنشئ من أجلها، فيقوم

[1] – صبيحة محمدي، ، **مرجع سابق**، ص 116-117.

[2] – رابح غضبان، **جباية الجماعات المحلية**، (رسالة ماجستير في القانون والإدارة المالية غير منشورة)، الجزائر،جامعة بن عكنون، ص40.

صندوق التضامن بمنح مساعدات وإعانات بهدف تحقيق توازن ميزانيات التجهيز وكذا التسيير، كذلك يساعد الجماعات التي تواجه وضعية مالية مزرية لمواجهة الكوارث والأحداث الاستثنائية التي تمر بها الجماعات المحلية من حين لآخر، حيث أسست المواد 102 و 268 من قانون البلدية والولاية المساعدة الاستثنائية للتوازن وذلك راجع للعجز الحاد الذي عرفته الجماعات المحلية، ومن ثم كان تدخل الدولة لسد العجز فالقوانين لسنة 1990 الخاص بالولاية والبلدية بقيا على هذه المساعدات التي كانت في بادئ الأمر مؤقتة فأصبحت اليوم دائمة[1].

ثانيا :الفساد الإداري في الجماعات المحلية.

يعد الفساد الإداري أحد المعوقات الرئيسية التي تقف عائقا أمام تحقيق التنمية عامة والمحلية خاصة لما لها من آثار سلبية على المجتمعات سواء على الصعيد السياسي و الاقتصادي والاجتماعي .

الفساد في حد ذاته لا يعد ظاهرة جديدة، تفاقمها وانتشارها في جميع دول العالم المتقدمة منها والنامية خاصة في سنة 2009 أين انتشر فيها الفساد بشكل كبير لأكثر من ثلثي هذه البلدان وأغلبيتها البلدان النامية التي عجزت على تحقيق نمو اقتصادي واجتماعي.

والجزائر على غرار بقية الدول النامية ليست بمعزل عن مظاهر الفساد الذي يتعدد صوره وتتعمق داخل مختلف الهيئات الإدارية بما فيها الجماعات المحلية، المتمثلة في أهداف شخصية والغش والتسيب ونهب المال العام والتحايل على القوانين وأخذ الرشوة والعمولات وغير ذلك من أنواع الفساد.

إن أكبر معرقل لمسار التنمية المحلية في الجماعات المحلية هو الفساد الإداري كونه يؤدي إلى تدني الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومن ثم المجتمع ككل، وإلى القضاء على هيبة القانون وانهيار شديد في المجتمع خاصة عندما يستعمل المواطنون أنماط الفساد كوسيلة لتحقيق مصالحهم والحصول على مزايا في المجتمع، ومن اهم مظاهر الفساد في الجزائر مايلي:

- عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

إن عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب يعد من الأسباب التي تؤدي إلى التخلف، وذلك إما بتعيين شخص لا خبرة له في مجال العمل بالإدارة المحلية أو بعيد كل البعد عن تخصصاته، هذا ما ينجر عنه تعطيل عمل الشخص وإحباط من معنوياته وجعله دائما غير راض عن أعماله، وبالتالي يتعمد الإهمال والخطأ

[1]- kamal aissani، **le finacement du developpement lokal**; 1980; p30.

لكي يثبت لمسؤوله أنه في غير مكانه وبالتالي يسعى إلى ترك العمل إما مباشرة أو غير مباشرة، وتظهر هذه المساوئ في عدة أسباب يمكن سردها في الآتي[1]:

✓ للحد من البطالة الفادحة تعمد الحكومة إلى توظيف العديد من الخريجين من الجامعات للعمل في الهيئات والمصالح الحكومية دون الأخذ بعين الاعتبار تخصصهم ومؤهلاتهم.

✓ عدم وضع خطة دقيقة لاستغلال اليد العاملة أو سوء تخطيطها على مستوى الإدارة المحلية.

القصور في أعمال الإدارة المحلية.

✓ كم مرة سمعنا وقرأنا عن اختلاسات ورشاوى لبعض الرؤساء ضعيفة النفس وذلك بالتلاعب بمصالح المواطنين أو تعطيل القانون، وإن كان ضعف الإدارة المحلية هو من أهم أسباب تخلف الإدارة، فيجب أن يكون المسئول قويا من ناحية وأمينا من ناحية أخرى، قويا في الحق وأمينا على مصالح الناس.

✓ كما أن ظاهرة الولاء في طاعة الأوامر الصادرة بدون معارضة أو مناقشة قد انتشرت بصورة فضيعة في الإدارة المحلية، وأن الموظف ضعيف أمام سلطات الرئيس الذي يصدر الأوامر للتنفيذ دون معارضة حتى ولو كانت هذه الأوامر مخالفة للقانون، وإذا أبدى هذا الموظف رأيه أو اعتراضه تكون النتيجة النقل إلى مكان آخر وعمل آخر، وما أكثر هذه القرارات.

❖ ضعف الكفاءات العاملة الجماعات المحلية.

يعاني أعوان الإدارة المحلية من الهشاشة وغياب الامتيازات وطول مدة ترسيم المؤقتين، أما فيما يخص منظومة الموارد البشرية، ينحصر في ضعف التكوين وعشوائية التوظيف الذي يبقى مطبوعا بالولاء الشخصي والقرابة العائلية والانتماء القبلي، وبذلك ينعكس تطور عدد الموظفين على التدبير المالي والاقتصادي للإدارة المحلية الذي يشكل نفقات الموظفين أزيد من 50 % من ميزانية التسيير، مع وجود نسبة ضئيلة من الأطر العليا وحاملي الشهادات العليا بإدارة المحلية، وهو ما يؤكد بدون شك أن التخطيط يعد مدخل هام لإصلاح الإدارة[2].

[1] – محمد عبد الوهاب، **البيرقراطية في الادارة المحلية**، الجزائر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004 ، ص 80.

[2] – صبيحة محمدي، **مرجع سبق ذكره**، ص 119.

ثالثا: سوء تسيير الجماعات المحلية.

إننا نرى أنه من الضروري أن تتخلى المدن عن أنانيتها وتفسح المجال للقرى لتأخذ طريقها إلى التنمية لأن اكتساب القرية لشخصيتها المتميزة المستقلة أحد الأسس السياسية والإدارية للنهوض بالريف والقضاء على التفاوت الحضاري بين المدن والقرى، لذا لابد من إتباع نظام أمثل للإدارة المحلية بداية طبيعية لنهضة المجتمع.

إن الحد من الحريات المحلية المتمثل في شدة الرقابة المفروضة من الحكومة المركزية وتزايدها قد يظهر بشكل ضغط مالي وذلك بالتخفيف من الاختصاصات المالية للوحدات المحلية بتقليل الضرائب والرسوم المحلية.

إن عجز الوحدات المحلية من إدارة المرافق المحلية وفقدها التأييد الشعبي ساعد عجز الوحدات المحلية في إدارة وتشغيل المرافق المحلية بكفاءة و قدرة عالية في وجود أزمة اللامركزية، وساعد على ذلك زيادة الطابع الفني لإدارة المرافق الحديثة، الأمر الذي أدى إلى عجز الأعضاء المنتخبين من متابعة إدارة مرافقهم المحلية والإشراف عليها إشرافا جديا، وعليه فإن سوء تسيير الجماعات المحلية يتمثل في النقاط التالية:

1) : تدهور الوضعية المالية المحلية.

تعاني الجماعات المحلية من مشاكل عديدة ولعل أهمها الصعوبات المالية، خصوصا منها الجبائية مع عدم تثمينها بالإضافة إلى المشاكل التنظيمية و التسييرية .وبناءا على ذلك فعلى الجماعات المحلية البحث عن موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها وذلك باستغلالها العقلاني لمواردها المالية وممتلكاتها العقارية، إلا أن هناك عدة أسباب أدت إلى تدهور الوضعية المالية المحلية عامة و الجبائية خاصة، ونذكر منها[1]:

2) الغش والتهرب الضريبي:

يسبب كل من الغش والتهرب الضريبيين تكاليف اجتماعية تزداد مع زيادة وانتشار الظاهرتين، فكلما تعقدت التشريعات الضريبية وتعددت أسعار الضريبة زادت مشاكل الإدارة الضريبية ومن ثم زاد التهرب2 الذي يؤدي إلى انعكاسات سلبية على الاقتصاد الوطني من عدة جوانب، فنقص إيرادات الدولة لا يسمح بتكوين إدخار عام، ومنه الحد من المشاريع الاستثمارية التي تفتضيها التنمية، كما أن ضعف الإدارة الضريبية سواء من ناحية الكفاءة أو النزاهة يجعل هذه الظاهرة سهل المنال بالنسبة للمكلفين الذين أضحوا يتفننون فيها.

لكن وبالرغم من الإجراءات العديدة التي تتخذها السلطات الجزائري ، لم يتم الوصل إلى الحد من هذه الظاهرة سواء على المستوى الوطني أو الدولي حتى في ظل العولمة لأن تبادل المعلومات بين الدول لم يرق إلى المستوى

[1] – حميد بوزيد، **"النظام الظريبي الجزائري وتحديات الاصلاح الاقتصادي"**، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر: 2005-2006، ص 213.

[2] – المرسي السيد حجازي ، **النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق**، الاسكندرية، 1997، ص96.

المطلوب نظر الاختلاف توجهات الدول، خاصة الدول النامية التي تتميز بمحدوديته الإمكانيات، فالوضع الاقتصادي الجزائري يحس بثقل هذه الظاهرة على الاقتصاد الوطني، فظاهرة التهرب الضريبي تعتبر الملازم الدائم للضرائب منذ ظهورها، وبما أن الدول تعوم في بحر العولمة، لا بد من تبادل المعلومات الضريبية بين الدول المختلفة والقيام بالاتفاقيات الثنائية للتعاون الإداري الضريبي الدولي في مجال تحديد الوعاء الضريبي والتحصيل.

3) ضعف التحصيل الضريبي.

تهدف السياسة الضريبية في الجزائر إلى التخفيف من العبء الضريبي ي وذلك بتخفيض المعدلات الضريبية على المكلفين بهدف دفعهم إلى التصريح بمداخيلهم تصريحا صحيحا مما يؤدي إلى توسيع الأوعية الضريبية، إلا أن ظاهرة التهرب الضريبي لا زالت متفشية وذلك لانتهاك أحكام التشريعات الجبائية مما يؤدي إلى صعوبة التحصيل.

رغم كل الجهود التي بذلتها الدولة الجزائرية بغرض تحسين الحصيلة الضريبية للدولة والجماعات المحلية التي باشرتها منذ سنة 1992 من خلال خلق ضرائب ورسوم جديدة، لم تكف لتغطية نفقات الجماعات المحلية التي ازدادت نظرا لتوسع دورها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مما وضع البلديات والولايات في حالة العجز المتراكم من سنة لأخرى وذلك راجع إلى ضعف الموارد الجبائية بسبب[1]:

- ✓ كثرة الإعفاءات التي مست عمليات التصدير وذلك لتشجيع العملة الصعبة، ومست النشاطات الممارسة في المناطق النائية والجنوبية لدى فئات الشباب وكذا قطاع السياحة للحصول على الإيرادات بالعملة الصعبة.
- ✓ هيكل جبائي سيئ مما يؤدي إلى صعوبة التحصيل لعدم انسجام التشريعات الضريبية واحتوائه على نقائص مما يؤدي بالمكلفين استعمال أساليب التملص من واجبهم الضريبي سواء بطريقة مشروعة أو غير مشروعة، مما يحرم الجماعات المحلية من إيرادات تقدر بملايير الدينارات، كان بإمكانها تغطية جزء هام من نفقاتها، وبالتالي تخفيف أو القضاء على حالة العجز المالي التي تعرفها الكثير من البلديات والولايات.

[1] – حميد بوزيدة، **تحديات الجباية المحلية في الجزائر**، مقال منشور بمجلة علوم الاقتصاد والتسير والتجارة، جامعة الجزائر، العدد 15، 2006، ص 69.

المبحث الثالث: آفاق إصلاح تمويل التنمية المحلية.

"ضعوا لنا سياسة جيدة و سأضع لكم مالية جيدة " مقولة للبارون لويس ، أحد وزراء مالية فرنسا السابقين ، نستنتج من هذه المقولة أن المالية الجيدة مرتبطة أساسا بالسياسات المنتهجة و المطبقة ، كما أن التحديات التي نعيشها من خلال العولمة و تنامي الوعي الشعبي و المطالبة بالإصلاح في كافة الميادين، يفرض على الدولة و الجماعات المحلية إعادة النظر في السياسات المتبعة خصوصا المالية منها ، و البحث عن أفكار و طرق جديدة تساهم في تحسين الأداء و توفر متطلبات المواطنين.

إن إصلاح و تجديد نظام تمويل التنمية المحلية و إعادة صياغته يدخل في إطار هذه السياسة الجديدة، فتمويل التنمية المحلية لم يعد محصورا في المهام التقليدية و إنما توسع بقدر التحولات الاقتصادية ، الاجتماعية و التكنولوجية الحادثة[1].

وعليه قسمنا هذا المبحث الى العناصر التالية :

اولا: **سياسة إصلاح الجباية المحلية.**

ثانيا: الهيئات والاجهزة المستحدثة للتمويل ودعم الاستثمار المحلي.

ثالثا: الزكاة كأداة لتمويل التنمية المحلية.

[1] - [1]- Zaib Said, **L experierience de la décentralisation en Algérie**, Editions dahleb, Algérai,1995,p43.

أولا: سياسات إصلاح الجباية المحلية وأهم مشاريع تنميتها.

يعتبر إعطاء المزيد من الاهمية للجباية المحلية، الهدف الرئيسي للدولة الجزائرية وذلك لالتزام السلطات المركزية بضرورة تعزيز نظام الادارة اللامركزية بالجزائر، فبادرة بالعديد من الاجراءات والاصلاحات، حيث عرفت العقد الاخير منذ سنة 2000 الى 2014 مزيدا من التعقيدات المالية للجماعات المحلية، مما يستدعي وقفة تفحصيه لهيكل الجباية المحلية، والاسراع في معالجة جوانب الاختلال عن طريق الاخذ باستراتيجية واضحة للإصلاح ، وتنمية موارد الجباية المحلية، والتي يجب أن تبنى على المحاور التالية:

- تثمين الثروات المحلية حيث يجب على الجماعات المحلية ان تحدد ممتلكاتها بدقة
- يجب عدم المغالات في إجراءات الاعفاءات الضريبية او تخفيضها، حيث يكرس مبدأ التعويض المتعلق بهذه الاجراءات المقلصة للموارد المالية المحلية، ولنا في الدفع الجزافي خير دليل على ذلك، حيث ان إلغاء هذه الضريبة التي كانت تشكل 23% من هيكل الجباية المحلية دون استبدالها بضريبة اخرى، جعل الدولة تتحمل أكثر من 48 مليار دينار كعبء على عاتقها، يقدم للجماعات المحلية في شكل إعانات لتعويض هذه الضرائب.
- إعطاء اهمية اكثر للجباية الخضراء، حيث يجب تعزيز الرسوم المحلية في هذا الشأن، لان السياسة الجبائية تعتبر وسيلة تمكن من التنمية الاقتصادية واحترام البيئة.
- تحويل بعض الضرائب من الدولة الى الجماعات المحلية حيث يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب وتحولها الى الهيئات المحلية، إن اجراء كهذا من شأنه تحسين الوضعية المالية لهذه الجماعات و إعفاء الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لها، كما يمكن ان يمس هذا التحويل الضريبة على الاجور والمرتبات الذي يحصل كله لصالح الدولة وكذا حقوق التسجيل والطابع .
- مكافحة الغش والتهرب الجبائي، وهذا من خلال إتخاذ مجموعة من الاجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية مرنة، وأيضا تطبيق غرامات جبائية وجنائية ردعية على كل من يقوم بالغش الجبائي.
- التحكم في النفقات المحلية وذلك بترشيد سياسة الانفاق وإعادة النظر في توزيع الاعباء بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، كأن تتحمل كل وزارة النفقات والاحتياجات التابعة لها[1].
- إمكانية إعطاء حق تأسيس الضرائب والرسوم المحلية للجماعات المحلية وهو اسلوب معتمد في كثير من الدول المتقدمة.

[1] – محمد سعودي، **أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر**، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الشلف كلية العلوم الاقتصادية، 2007،ص 119.

- فرض حقوق على الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين، الان نظام المجانية لا يتناسب مع الوضعية الحالية للجماعات المحلية، وبالتالي تامين مورد جديد للجماعات المحلية.
- إبراز دور المنتخبين المحليين في البحث المستمر عن مصادر التمويل المختلفة، بخلق اوعية جبائية وبالتالي زيادة المردود المالي للضرائب.

ويضاف الى إصلاح السياسة الجبائية ايضا إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث انشا الصندوق قصد العمل على دفع عجلة التنمية بهذه الاخيرة من خلال الاعانات التي يقدمها، لكن ظهرت عدة نقائص في التسيير الحالي للصندوق مما دفع إلى ظهور المطالبة بإصلاحه ، عن طريق مجموعة من المقترحات اهمها تحويل الصندوق الى بورصة للجماعات المحلية، هذه البورصة تفاوض فيها القيم العقارية، الاسهم والسندات التي تصدرها الدولة والهيئات المحلية، وتهدف هذه البورصة الى:

- ✓ توجيه الادخار المحلي الى التجهيزات والاستثمارات الخاصة بالجماعات المحلية من اجل تحقيق التنمية المحلية.
- ✓ السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الاموال اللازمة، لتحقيق تنميتها[1].

ثانيا: الهيئات والاجهزة المستحدثة للتمويل ودعم الاستثمار المحلي.

لقد اخذت الجزائر بمجموعة من الاجراءات والتدابير من اجل توفير الموارد المالية اللازمة وذلك من اجل تلبية متطلبات التنمية المحلية وكذا زيادة قدرة الهيئات المحلية على تسيير شؤونها، فعملت على خلق اجهزة وهيئات من اجل دعم الاستثمار المحلي من اجل توفير الموارد المالية ومن بين اهم هذه الاجهزة والهيئات نجد:

1) الاجهزة المكلفة بخلق المؤسسات الصغيرة:

في إطار تشجيع الاستثمار المحلي وخلق الثروة، قامت الدولة بإنشاء هيئات اجهزة مكلفة بخلق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، ومنها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وصندوق الاستثمار الولائي.

هذه الهيئات مهمتها تمويل الاستثمار المحلي وبالخصوص تمويل مبادرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لكن هذا التمويل تهيمن عليه الانشغالات المركزية من خلال تدخل السلطات المركزية لتوجيه وتحديد الانشطة والقطاعات التي تشملها هذه المؤسسات على مستوى كل ولاية وبالتالي توجيه المبادرات والمستثمرين، وتتمثل هذه الاجهزة فيما يلي[2]:

[1] – محمد سعودي، نفس المرجع ،ص 121.

[2] – محمد فراري، مرجع سبق ذكره، ص 103.

أ- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEG:

أنشأت بموجب المرسوم 96-234 مؤرخ في 2 جويلية 1996 المتعلق بدعم تشغيل الشباب، وهي مؤسسة ذات الطابع الخاص،[1] تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوعة تحت تصرف الوزير الاول، تضمن تمويل، دعم ومتابعة المؤسسات الصغيرة التي ينشاها الشباب.

وضعت هذه المؤسسة لتتولى اداء المهام التالية:

- إعانة ومرافقة الشباب المستثمر في إطار تنفيذ مشروعه، وتقديم الاستشارات التي تمس مجال مشروعه.
- تسيير وفق التشريع والتنظيم المعمول به تخصيصات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب لا سيما منها الإعانات وتخفيض نسب الفوائد.
- تشجيع كل اشكال الاعمال والتدابير الاخرى الرامية الى ترقية تشغيل الشباب لاسيما من خلال برامج التكوين والتشغيل والتوظيف الاولي.

وتتولى الوكالة تمويل هذه المهام من خلال صندوق خاص للخزينة تتولى تسييره وعنوانه الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب[2] ، وقد تمكنت خلال سنة 2011 من تمويل (42621) مشروع بمبلغ يقدر ب 136مليار دج[3].

إن الوكالة الوطنية ورغم مجهوداتها في تشجيع الاستثمار المحلي إلا انه يعاب عليها تسقيف حجم الاستثمارات التي تمولها، والتي كانت في حد اقصى يقدر ب 4 ملايين دينار ثم اصبحت تقدر ب 10 ملايين دينار منذ سنة 2003.

كما ان قرار تمويل الاستثمارات المقترحة عليها من قبل الشباب يعود في أغلب الاحيان الى السلطة المركزية ممثلة في المديرية العامة للوكالة، وذلك رغم الهيكلة اللامركزية لها التي تضم 48 وكالة على المستوى الوطني.

ب- صندوق الاستثمار الولائي.

أنشأت الحكومة 48 صندوق استثمار يخص جميع الولايات وفقا لاحكام قانون المالية التكميلي 2009[4] ،وتتمثل مهامه في:

---

[1] - المادة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المؤرخ في 08 سبتمبر 1996، المعدل والمتمم، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب وتحديد قانونها الاساسي.

[2] - مرسوم تنفيذي رقم 96-295 ممضى في 08 سبتمبر 1996 يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 087-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.

[3] - الوزارة الاولى، **حصيلة الانجازات الاقتصادية والاجتماعية لسنة 2011**، الجزائر، 15 مارس 2012، ص13.

[4] - المادة 100 من الامر 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

- تمويل المشاريع المنجزة من طرف اصحاب المشاريع الشباب بالمساهمة في راس المال لشركاتهم الصغير والمتوسطة.
- تسهيل وصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ذات الراس المال الضئيل الى الائتمان المصرفي من خلال تحسيين هياكلها التمويلية.

وقد تم تمويل هذه الصناديق بموجب احكام قانون المالية التكميلي لسنة 2009 بمبلغ 48 مليار دج يوزع على كل الصناديق الولائية.

كما اوكل إدارة هذه الصناديق الولائية لصالح حساب الدولة بموجب الاتفاقيات الموقعة مع وزارة المالية وخمسة شركات ثلاثة منها عملية الان وهي:

- الشركة المالية الجزائرية الاوربية للمساهمة (finaleP).
- المؤسسة المالية للاستثمار، المساهمة والتوظيف (sofinance)، تم إنشائه من طرف المجلس الوطني لمساهمات الدولة.
- الجزائر استثمار: تعود ملكية راس مالها الى البنك الجزائري للتنمية الريفية 70% و 30% لصالح الصندوق الوطني للتوفي والاحتياط.

وتتدخل هذه الصناديق الولائية من خلال مشاركتها في :

- ✓ راس مال المؤسسة الصغير والمتوسطة.
- ✓ راس مال التنمية.
- ✓ إعادة هيكلة التمويل، نقل وشراء الاسهم التي تحتفظ بها شركة راس مال اخرى وذلك بهدف ضمان استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمحافظة على موظفيها.

وقد تمكنت مختلف الصناديق الولائية للاشمار سنة 2011 من تمويل 11 مشروع بمساهمة تقدر ب 386 مليون دينار جزائري على مستوى 9 ولايات.

ويبقى هذا الصندوق يطرح إشكال تسييره على المستوى المحلي ومدى تدخل الدولة في توجيه او متابعة النشاطات التي يمولها، وخاصة بالنظر لعملية إخراج راس مال المستثمر من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الممولة التي تتم من 3 الى 5 سنوات من تاريخ إسهام الشركة[1].

[1] – محمد فراري، مرجع سابق، ص105.

ثالثا: الزكاة كأداة لتمويل التنمية المحلية.

تتولى الجماعات المحلية في المجتمع المعاصر النهوض بأعباء التنمية الشاملة للبلاد معتمدة في ذلك على مواردها الخاصة، بالإضافة إلى المساعدات التي تحصل عليها من برامج التنمية المخططة من طرف الدولة عن طريق الموازنة العامة.

وباعتبار أن الجماعات المحلية تقدم خدمات أساسية وضرورية للمجتمع، وتهدف إلى تحقيق التنمية المحلية الشاملة بأكبر معدلات ممكنة، فإنها بحاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، وهي لذلك تواجه إلى حد كبير مشكل محدودية الموارد اللازمة لتخفيف ضغط الطلب على الخدمات، ناهيك عن حاجتها إلى تحسين الأداء التنموي.

وتعمل الزكاة على توفير الموارد التمويلية المحلية اللازمة للتنمية بصفة دورية، وهي أداة أساسية تمارس دورها التنموي من خلال التأثير المزدوج في مستوى النشاط الاقتصادي والعلاقات التوزيعية.

محلية الزكاة والتنمية في الاقتصاد الإسلامي.

كما تعتبر الزكاة أداة هامة لتوفير السيولة اللازمة لتمويل التنمية المحلية من جانبين: يتمثل الأول في الدور التمويلي للزكاة باعتبارها أداة مالية وفيرة الحصيلة، أما الثاني فيتمثل في الدور الاستثماري للزكاة باعتبار أن لها وظيفة إنتاجية تتمثل في استثمار جزء من حصيلتها في مشاريع إنتاجية لتشكل مصدر دخل دائم ومتجدد لمستحقيها، فبقدر تزايد الكفاءة التحصيلية للإيرادات الزكوية بقدر تزايد طاقتها التمويلية لمصارفها المحددة، الأمر الذي يضمن انساب قدر من السيولة إلى المجالات الأساسية للتنمية المحلية[1].

بالإضافة إلى أن الزكاة تمثل مرتكزا أساسيا من مرتكزات النظام الاقتصادي الإسلامي، وضع الإسلام قواعدها الثابتة وحدد الإجراءات العملية اللازمة لتنفيذها في الحياة العملية، وألزم الحكومات في الدول الإسلامية بالقيام بشؤون الزكاة جباية وصرفا.

وللزكاة خصائص معينة باعتبارها اقتطاعا ماليا من دخول وثروات المكلفين تقوم به الدولة، وأهم تلك الخصائص[2]:

- اتساع وتنوع الوعاء الخاضع للزكاة، حيث تعتبر جميع الأموال القابلة للنماء، سواء كانت تلك القابلية للنمو حقيقية أم تقديرية، وعاء للزكاة بشروط معينة.

[1] – صالحي صالح، **المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي**. القاهرة: دار الفجر، 2006، ص616.

[2] – **عبد الله الطاهر، المرجع السابق ذكره، ص ص 259 – 261**.

- تقسم الأموال التي تجب فيها الزكاة إلى مجموعتين رئيسيتين: الأصول الرأسمالية، وهذه تشمل الثروة الحيوانية، والذهب والفضة والأرصدة النقدية، ورأس المال العامل، والأوراق المالية. وتمثل المجموعة الثانية، تمثل الدخول المتولدة من استغلال الأصول الرأسمالية، وتشمل المنتجات والإيرادات والدخول المختلفة.
- نمو حصيلة الزكاة وتجددها سنويا: معلوم أن الوعاء الخاضع للزكاة يرتبط بالنشاط الاقتصادي، وأن معظمه يتكون من الدخل أو الناتج المتولد من استخدام عناصر الإنتاج المتاحة في المجتمع، ومن ثم فإن حصيلة الزكاة ترتبط ارتباط وثيقا وطرديا بمستوى النشاط الاقتصادي، تنمو وتتزايد مع نموه، وتتجدد سنويا مع دور النشاط الاقتصادي القائم في المجتمع.
- اعتدال معدلات الزكاة: يتحدد شكل اقتطاع الزكاة من الوعاء حسب طبيعة الوعاء، مع مراعاة البساطة في تحديده، والاعتدال في نسبة ذلك الاقتطاع، فهو إما أن يكون على شكل نسبة مئوية ثابتة تتراوح بين 2.5 % و 20 % من قيمة الوعاء، أو يكون اقتطاع من الثروة الحيوانية على أساس الوحدة من تلك المواشي[1].
- الزكاة أداة مالية مساعدة ومكملة لأدوات السياسة النقدية في حال تحقيق الاستقرار النقدي: ذلك أن التأثير في نسبة معتبرة من الدخل القومي في مرحلة الجمع والتحصيل، أو في مرحلة الإنفاق والتوزيع لها أهميتها في المساعدة على التخفيف من حدة الاضطرابات النقدية[2].

[1] – جمال لعمارة، دلال بن طبي، مسعودة نصبة، **الزكاة وتمويل التنمية المحلية**، (الملتقى الدولي حول سياسات التمويل واثرها على الاقتصاديات و المؤسسات)، يومي 21و22 نوفمبر 2006، الجزائر: جامعة بسكرة، 2006، ص 15.

[2] – صالحي صالح، **مرجع سبق ذكره**، ص616.

خلاصة و استنتاجات:

من خلال هذا الفصل بينا ان التمويل المحلي لا بد منه في عملية التنمية المحلية، وهو الامر الذي سعت له الجزائر من اجل تفعيل دوره كركيزة اساسية في عملية التنمية، حيث ومن خلال اعتمادها على سياسة الإصلاحات المتعلقة بالجباية المحلية الى إبراز دورها في عملية التنمية المحلية ، كما بينا من خلال هذا الفصل الى تفعيل دور التمويل المحلي في عملية التنمية بالجزائر وذلك من خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك معوقات تحول دون تحقيق التنمية وتعترضها ولعلّ أخطرها الفساد الإداري كونه يؤدي إلى تدني الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومن ثم المجتمع ككل، وكذا ضعف التمويل المحلي وعدم نجاعته المرتبطة بعوامل تنظيمية وتخطيطية وتسييرية، الشيء الذي يضعف الثقة بين المجتمع المحلي وممثليه في المجالس المحلية المنتخبة.

كما حاولنا من خلال هذا الفصل محاولة الجزائر في إطار إصلاحاتها الرامية الى دفع عجلة التنمية، وذلك من خلال استحداث ميكانيزمات جديدة متعلقة بالتمويل والاستثمار المحليين، وحاولنا من خلال المبحث الثالث الى طرح فكرة جديد تتعلق بالزكاة من اجل تمويل التنمية المحلية ، ولعل سبب اختيارنا لهذه الطريقة هو خصوصية الزكاة، حيث تتميز بطابع محلي إذ لا يجوز نقل حصيلتها من مكان لأخر، وبالتالي فهي تمثل الاداة المثالية لتمويل التنمية المحلية.

من خلال هذا الفصل يمكن ان نستخلص عدة استنتاجات لعل من ابرزها:

- ✓ التمويل المحلي في الجزائر لم يصل بعد الى مرحلة يمكن من خلالها الاعتماد عليه في عملية التنمية المحلية وذلك راجع الى ضعف الموارد المالية وصعوبة تحصيلها بالطرق القانونية.
- ✓ تلعب السلطة المركزية في الجزائر دورا كبيرا في عملية التنمية المحلية وذلك من خلال الاعانات التي تقدمها للهيئات المحلية وهو دور سلبي إذ انه لا يعزز استقلاليه هذه الهيئات.
- ✓ هناك عوامل كثير تحد من عدم فاعلية التمويل المحلي ودوره في تحقيق التنمية المحلية ، ونم اهمها الفساد المتفشي في القطاعات الادارية والاقتصادية ، إضافة الى ذلك الغش والتهرب الضريبي اللذان يعتبران من اهم موارد تمويل النمية المحلية.
- ✓ إن الجزائر وفي إطار سعيها لتحقيق التنمية المحلية قامت بإنشاء عدة أجهزة والتي كان الغرض منها تمويل التنمية ودعم الاستثمار ، لم تحقق بعد مبتغاها بيث لا تزال الكثير من الهيئات المحلية تعاني من العجز المالي ولا زالت تعتمد في تسيير شؤونها على الاعانات والقروض المقدمة من طرف السلطة المركزية.

تناول موضوع هذا البحث التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر والذي قسمناه الى ثلاثة فصول نظرية ، حيث تطرقنا في الفصل الى ضبط مصطلحات الدراسة والمتمثلة اساسا في التمويل المحلي والذي قمنا بتحديه وذلك من خلال تعريفه ومعرفة اهميته والمصادر التي يتكون منها ، كما تناولنا بالتحليل موضوع التنمية المحلية واهم النظريات المفسرة لها وكذا الاهمية القصوة التي تحتلها بالنسبة لعملية التنمية الشاملة ، ووضحنا من خلال هذا الفصل العلاقة الوطيدة بين التنمية المحلية والتمويل المحلي.

اما الفصل الثاني والذي كان بعنوان مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر، فلقد عرضنا اهم مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر، والمتمثلة اساسا في المصادر الداخلية والخارجية وكذا الدور الهام الذي يلعبه الصندوق المشترك للجماعات المحلية و بما أن القائمين عمليا بالتنمية المحلية هم الجماعات المحلية فقد تناولنا في دراستنا الجماعات المحلية في الجزائر والمتمثلة أساسا في البلدية والولاية وتطرقنا إلى القوانين التي تنظم عملها وذلك من خلال قانون البلدية الجديد رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22، وقانون الولاية 12-07 اللذان يحددان الهيئات المسيرة للجماعات المحلية (البلدية والولاية) وكذا المهام المسندة لها في مختلف الميادين: السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

اما الفصل الثالث والذي تناولنا فيه بشكل عام واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر، حيث عرضنا فيه من خلال ثلاث مباحث تناولت بالدراسة كل من الدور الفعال الذي تمثله الجباية المحلية في عملية التنمية المحلية وكذا سعي الجزائر من خلال مختلف التشريعات والقوانين الي تفعيل دور التمويل المحلي ودفع عجلة التنمية المحلية الى الامام، وفي المبحث الثاني والذي ركزنا فيه على اهم المعيقات والمشاكل الذي يعاني منه التمويل المحلي في الجزائر، والمتمثل في التهرب والغش الضريبي، إضافة الى ذلك الفساد الاداري والدور وتأثيره السلبي في عملية التنمية، كما حاولنا من خلال هذا الفصل عرض مختلف الاجهزة والهيئات المستحدثة في الجزائر في سبيل زيادة التمويل المحلي بالنسبة للهيئات المحلية ، وكإضافة لهذا البحث فقد تطرقنا الى دور الزكاة كفكرة جديدة في عملية التمويل المحلي حيث يمكن ان تكون مورد هام بالنسبة للجماعات المحلية إذا ما استغلت احسن استغلال.

وعليه و في إطار دراستنا لهذا البحث استنتجنا ما يلي:

- ✓ من خلال دراستنا لموضوع تمويل التنمية المحلية أمكننا أن نستخلص أنه لا يوجد إطار مرجعي متفق عليه لمفهوم التنمية المحلية ، فهي مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي يخص مناطق محددة ، يقوم على أسس و قواعد مستمدة من مناهج العلوم الاقتصادية و الاجتماعية ، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير، العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية بشرط أن يكون

ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير ، الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء المجتمع المحلي في كل المستويات الإدارية و العملية ، ذلك أن التنمية المحلية تشمل كافة المجالات الاقتصادية ، الاجتماعية و حتى السياسية.

- ✓ و عمليا فإن تحقيق التنمية المحلية لا يمكن أن يتجسد إلا بتوفر عنصر التمويل المحلي، لذلك تطرقنا لهذا العنصر باعتباره " كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية. "
- ✓ من خلال هذا المفهوم يتضح لنا مدى حاجة التنمية المحلية إلى التمويل المحلي ، فلكي تتحقق التنمية المحلية بمعدلات مرتفعة و بأفضل صورة فإنها بحاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد و متجدد ، و لا بد من البحث عن أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل و الذي يحقق أهداف التنمية المحلية بفعالية و كفاءة.
- ✓ إن كفاءة الإدارة المحلية وفعاليتها يتطلب جهاز فني وإداري ذات خبرة والتكوين والتحكم في التكنولوجيا من تخطيط وتنظيم وإشراف وموارد مالية كافية ومستقلة.
- ✓ تتطلب التنمية المحلية وسائل مادية ومالية وبشرية، وإلى إدارة محلية كفؤة، لأن الإدارة المحلية القوية والموارد المالية والمادية ليست كافية لتحقيق التنمية، لذا لابد من وجود جهاز إداري قوي وكفؤ على مستوى عال من الأداء
- ✓ ظهور عوامل تعرقل عملية التنمية وتحد من فعالية الإدارة المشرفة على تنفيذ مشاريعها وبرامجها، كتهميش المشاركة الشعبية الحقيقية وانعدام الشفافية، نقص المعلومات اللازمة، انتشار الفساد الإداري وغياب الإعلام المحلي.
- ✓ بالنسبة للمصادر الداخلية والمصادر والخارجية للجماعات المحلية فإنها غير كافية لتغطية العجز الحاصل في الكثير من الولايات والبلديات كما ان التدخل المستمر للسلطة المركزية عن طريق المشاريع التنموية والاعانات لا يعزز استقلالي هذه الهيئات .

قائمة الكتب والمراجع:

اولا: الكتب.

1. أحمد مريم مصطفى، إحسان حفظي، قضايا التنمية في الدول النامية، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، 2001.
2. أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية، مصر، المكتبة الجامعية الحديثة.
3. احمد رشيد، مقدمة في الادارة المحلية، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1975.
4. أسامة عبد الرحمن، تنمية التخلف وإدارة التنمية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة 2، 2004.
5. المرسي السيد حجازي ، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الاسكندرية، 1997.
6. بوضياف عمار ، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظريةوالتطبيق ، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى
7. حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الجزائر: دار المحمدية العامة، 1999.
8. لباد ناصر ، الوجيز في القانون الاداري، الجزائر: دار المجد للنشر والتوزيع سطيف، الطبعة4، 2010.
9. مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية، مصر، مطبعة نهضة مصر:1962.
10. مريم أحمد مصطفى، إحسان حفظي، قضايا التنمية في الدول النامية، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، 2001.
11. منال طلعت محمود، التنمية والمجتمع، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2001.
12. سوزي على ناشد، المالية العامة(النفقات، الايرادات، الميزانية العامة)، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
13. سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ظل التطبيقات المعاصرة، مصر: دار الجلال للطباعة والنشر، 2003.
14. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2001.
15. علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر: 2011.
16. عبيد علي أحمد الحيجاوي، مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض و بيان كيفية معاملتها ضريبيا، دار النهضة العربية، مصر، 2001 .
17. خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
18. محمد شفيق، التنمية الاجتماعية، القاهرة، دار الجامعة العربية للطباعة والنشر، 1986.

ثانيا: الاعمال غير المنشورة:

1. أحمد بوعشيبة، "المالية المحلية في الجزائر ومساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، الجزائر: معهد العلوم الاقتصادية، 1992).
2. بلعباس بلعباس، "دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري"،(مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر،)2003.
3. بورنان عمر ، الإدارة المحلية" ورقة مخصصة لطلبة الأولى ماستر"، (محاضرات غير منشورة، جامعة المسيلة، 2013).
4. حميد بوزيد، "النظام الظريبي الجزائري وتحديات الاصلاح الاقتصادي"، (اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة الجزائر: 2005-2006).
5. يرقي كريم ، "دور الجماعات الاقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر"،(رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة لمدية، قسم علوم التسيير، 2010/2009).
6. يوسفي نور الدين، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية(دراسة حالة ولاية البويرة)"،(رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بومرداس، 2010/2009).
7. كريم يرقي، "دور الجماعات الاقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة لمدية، قسم علوم التسيير، 2010/2009).
8. لطيفة عشاب، "النظام القانوني للبلدية في الجزائر"،(مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة ورقلة، قسم الحقوق، 2013).
9. لخضر مرغاد، "واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة"، (جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية، 2001).
10. ملال محمد طارق،" تمويل التنمية الاقتصادية وأهمية جباية القيم المنقولة في البورصة"، (مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001-2002).
11. نادية بلعربي، "دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد"،(ملخص مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة ورقلة، قسم الحقوق).
12. خيضر خنفري، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق)"، (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، 2011/2010).

ثالثا: المقالات :

1. بسمة عولمي، **تشخيص نظام الادارة المحلية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 4جوان 2006.
2. مرغاد لخضر، **الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم الانسانية، بسكرة: العدد 2005/2/7.
3. إيمانويل بالداكشي، بندكت كليمس، سانجيف جوبتا، إستخدام المالية العامة لحفز النمو، مجلة التمويل والتنمية، عدد4، واشنطن: صندوق النقد الدولي، 2003.

رابعا: الملتقيات:

1.خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، ملتقى دولي حول الوساطة المالية غير المباشرة للمؤسسات الصغير والمتوسطة، الجزائر، جامعة الشلف، 2006.

رابعا: الوثائق الرسمية:

1. ج ج د ش، الجريدة الرسمية، قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، العدد 37 لسنة 2011.
2. ج ج د ش، الجريدة الرسمية، قانون 12-07 المؤرخ في 20 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ، العدد 12(2012/2/29)، المادة الأولى.
3. ج ج د ش، الجريدة الرسمية، قانون01/12 المؤرخ في 20صفر1433هـ الموافق ل 14 جانفي2012م المتعلق بالانتخابات، العدد الاول ،(2012/01/14)، المادة 82.

فهرس المحتويات

المحتـــوى الصفحة

شكر وعرفان

إهداء

مقدمة 01

الفصل الأولـــ : ضبط مصطلحات الدراسة

المبحث الأول: مفهوم التمويل المحلي. 08

أولا: تعريف التمويل المحلي. 08

ثانيا: الأسس المحدد للتمويل المحلي. 10

ثالثا: مصادر المويل المحلي. 12

المبحث الثاني : مفهوم التنمية المحلية. 15

أولا: تعريف التنمية المحلية. 15

ثانيا: نظريات التنمية المحلية. 18

ثالثا: مجالات التنمية المحلية. 20

رابعا: أهداف التنمية المحلية. 24

المبحث الثالث: حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي. 25

أولا: التنمية المحلية وضرورة توافر الموارد المالية 25

ثانيا: تزايد الحاجة إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية 27

الفصل الثاني: تمويل التنمية المحلية بالجزائر.

المبحث الأول: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر. 33

أولا: الولاية. 33

ثانيا: البلدية. 37

المبحث الثاني: مصادر تمويل الجماعات المحلية في الجزائر. 42

أولا: المصادر الداخلية . 42

ثانيا: المصادر الخارجية. 45

المبحث الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية. 47

أولا: تعريف الصندوق المشترك للجماعات المحلية. 47

ثانيا: مساهمة صندوق المشترك في التمويل المحلي. 48

الفصل الثالث: واقع تمويل التنمية المحلية ـــفي الجزائر. 55
المبحث الأول: مساهمة التمويل في التنمية المحلية. 56
أولا : الجباية المحلية كآلية للتنمية المحلية. 60
ثانيا: التمويل المركزي للتنمية الملية في الجزائر. 62
المبحث الثاني: عوامل ضعف التمويل المحلي. 62
أولا: العوامل المرتبطة بالتسيير المحلي. 68
ثانيا: الفساد الإداري. 70
ثالثا: سوء تسيير الجماعات المحلية. 72
المبحث الثالث: آفاق إصلاح تمويل التنمية المحلية. 73
أولا: سياسة إصلاح الجباية المحلية. 74
ثانيا: الهيئات والأجهزة المستحدثة للتمويل ودعم الاستثمار. 77
ثالثا: الزكاة كأداة لتمويل التنمية المحلية. 80
الخاتمة. 82
قائمة المصادر والمراجع 85
فهرس المحتويات