واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وأثرها على التنمية المحلية –دراسة حالة مجموعة من البلديات لولاية بومرداس-

The Reality of financial Autonomy of local communities and Its Impact on local Development: "A Case Study of a Group of Municipalities in Boumerdes province"

خالفي نورة *	يحياوي أحمد
مخبر الإقليم، المقاولاتية والابتكار،	مخبر السياسات التنموية والدراسات الاستشرافية
جامعة البويرة-الجزائر-	جامعة البويرة-الجزائر-
n.khalfi@univ-bouira.dz	a.yahiaoui@univ-bouira.dz

تاريخ الاستلام: 29 /09/ 2024 تاريخ القبول: 25 /11/ 2024 تاريخ النشر: 18 /12/2024

الملخص:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري في ظل تجسيد الديمقراطية المحلية، حسب التشريع المعمول به يوجب لها الاعتراف أيضا بالاستقلالية المالية، وهو ما يعني توفير موارد مالية ذاتية ثابتة تضمن نجاح دورها في النهوض بالتنمية المحلية وتمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، غير أن مسألة التمويل الذاتي للبلديات تعد من أكبر العقبات التي تواجهها أنظمة الحكم المحلي، والتي تعيق قدرتها على تحقيق التنمية المحلية، وتهدف هذه الدراسة إلى تحليل واقع الاستقلالية المالية لجملة من البلديات الجزائرية وعلاقتها بالتنمية المحلية.

وقد خلصت الدراسة إلى أن البلديات الجزائرية لا تزال إلى اليوم تساهم بنسب جد ضئيلة من مواردها الذاتية في تمويل التنمية المحلية، إذ لا تزال معظم مشاريع التنمية تعتمد بشكل كبير على الإعانات والتحويلات الموجهة من الإدارة المركزية، في حين يشير الواقع إلى عجز الإيرادات الذاتية للجماعات المحلية حتى على تغطية نفقات التسيير الأساسية، الأمر الذي يعكس ضعف الاستقلال المالي للبلديات الجزائرية ومحدودية قدرتها على تحقيق تنمية محلية مستدامة دون الاعتماد على التحويلات المالية من السلطة المركزية.

الكلمات المفتاحية: الاستقلالية المالية، التمويل المحلي، التنمية المحلية.

تصنيف *JEL*: (E62)/(E63)

Abstract :

The enjoyment of local communities of legal personality and administrative autonomy, in light of the embodiment of local democracy according ti the applicable legislation, also necessitates the recognition of financial independence. This implies the provision of stable self-financing resources that ensure the success of their role in promoting local development and enable them to perform their assigned responsibilities. However, the issue of self-financing for municipalities is one of the greatest obstacles facing local governance systems, hindering their ability to achieve local development. This study aims to analyze the reality of financial autonomy among several Algerian municipalities and its relationship to local development.

The study concluded that Algerian municipalities still contribute very little of their own resources to financing local development, as most development projects heavily rely on grants and transfers from the central administration. The reality indicates that the self- generated revenues of local communities are insufficient even to cover basic operating expenses, reflecting the weak financial independence of Algerian municipalities and their limited capacity to achieve sustainable local development without relying on financial transfers from the central authority.

Keywords: Financial Independence, local funding, local development.

JEL classification codes: E62 /E63

* المؤلف المرسل: خالفي نورة، n.khalfi@univ-bouira.dz.

مقدمة

يقول الفقيه هوريوا موريس" إن أسباب اللامركزية ليست إدارية، ولكنها ذات طابع دستوري، ولو كانت ذات طابع إداري لكانت المركزية إدارة فعالة وناجحة للدولة، ولكن الدولة ليست بحاجة إلى إدارة جيدة فحسب، بل بحاجة أيضا إلى حرية سياسية (على ، 1995)، فاللامركزية ضرورة لتخفيف العبء على الإدارة المركزية وسبيل لتعزيز الإرادة المحلية للاعتماد على الذات في خلق التنمية المحلية، وقد تبنت الجزائر على غرار العديد من الدول، التنظيم اللامركزي الإقليمي كنمط تسيير اداري، وفي ذلك تم توزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية والوحدات المحلية، ولما ارتبط الاستقلال الإداري بضرورة توفر الذمة المالية المستقلة توجب على السلطة المركزية الاعتراف بوجود إدارة محلية منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة والتي تمكنها من أداء دورها الأساسي في النهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى اقاليمها، ولما كان التمويل المحلي عبارة عن جل الموارد المالية المتاحة الممكن توفيرها من مصادر مختلفة لتحقيق اكبر معدلات التنمية عبر الزمن وتعظيم استقلال المحليات عن الحكومة المركزية، فإنه كلما كانت المحليات قادرة على تعبئة اكبر قدر من الموارد المالية المحلية كلما عززت من استقلاليتها عن السلطة المركزية، غير أن العجز المالي المتكرر في الميزانيات والذي تواجهه معظم ا لبلديات في الجزائر ألزم السلطة المركزية التدخل لتحقيق العدالة الاجتماعية في تلبية الاحتياجات الضرورية للمواطنين، الأمر الذي أدي إلى إضعاف استقلالية البلدية المنصوص عليها في المادة الأولي من قانون البلدية فالمنطق يقول أن من يمول يحكم ومن ثم فإن تدخل السلطة المركزية في شؤون البلديات وحرية اتخاذها للقرارات يصبح طبيعيا طالما كانت المتحكم في مواردها المالية، ولما كان المال هو المحرك الأساسي للتنمية، على المحليات اليوم البحث في سبل تعزيز مصادر تمويلها وخاصة الذاتية منها ، فكلما توفرت البلدية على موارد مالية ذاتية معتبرة كلما أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بكفاءة وكلما تمتعت بالاستقلالية المالية، وابتعدت عن التبعية المركزية التي قد تحد من صلاحياتها وخاصة التنموية منها.

وفي هذا الصدد فإن اشكاليتنا لهذه الورقة البحثية تتمثل في طرح التساؤل الجوهري الآتي:

ما هو واقع الاستقلالية المالية لكل من بلديتي –بومرداس، يسر، والثنية-وما تأثيره على التنمية المحلية؟

الفرضيات: وللإجابة على إشكالية الدراسة فإننا نطرح الفرضيات الآتية

- تختلف مصادر تمويل الجماعات المحلية وتتعدد، غير أنه يمكن تقسيمها إلى مصادر ذاتية تعزز استقلال الجماعة المحلية ومصادر خارجية تعزز تبعيتها للإدارة المركزية،

- إن استقلال الجماعات المحلية يعني قدرتها على تسير شؤونها واتخاذ القرارات التي تراها مناسبة لإقليمها،
- تعاني معظم البلديات الجزائرية من عجز في ميزانيتها، مما يتطلب التدخل الدائم من قبل السلطة المركزية في تمويل جزء مهم من التنمية على المستوي المحلي،

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدارسة إلى تسليط الضوء على واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وتداعياته على التنمية المحلية في كل من بلديات –بومرداس، يسر، الثنية، بالإضافة إلى توضيح أهم المصادر المالية للجماعات المحلية حسب التشريع الجزائري. مع تقديم جملة من التوصيات لتعزيز الموارد الذاتية للبلديات وبتالي الرفع من استقلاليتها وتعزيز التنمية المحلية.

منهجية البحث

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي التحليلي القائم على جمع البيانات والمعلومات والحقائق المتعلقة بالظاهرة المدروسة (استقلالية المالية لعدد من البلديات بولاية بومرداس) ومحاولة تفسيرها وتحليلها، بغرض الوصول إلى استنتاجات تخدم اشكاليتنا لهذه الدراسة وتلقي الضوء على واقع التمويل الذاتي للبلديات الجزائرية.

أدوات المستخدمة في الدراسة

لإنجاز الجانب النظري تم الاعتماد على المسح المكتبي، القوانين والتشريعات التي تنظم الموضوع، والأبحاث العلمية المنشورة ذات الصلة، اما الجانب التطبيقي الذي يشمل دراسة حالة لثلاث بلديات من ولاية بومرداس فقد تم الاعتماد فيه على الحساب الإداري لكل بلدية لاستخراج المعطيات الضرورية للبحث.

خطة الدراسة: ولإتمام هذه الدراسة اعتمدنا على الخطة التالية:

I. تمويل التنمية المحلية

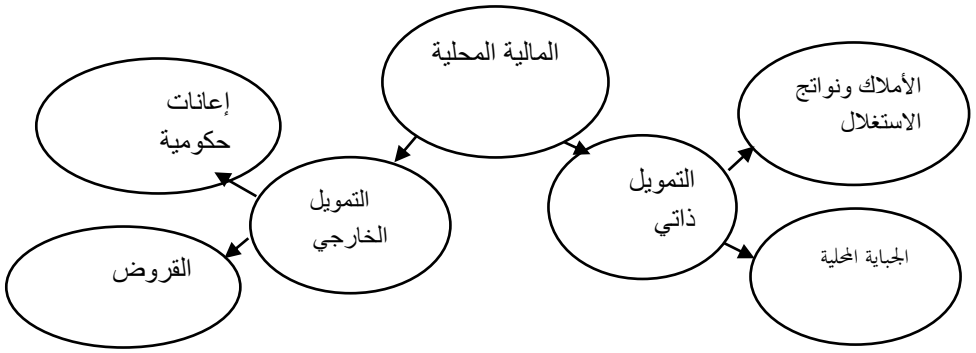
II. الاستقلالية المالية والتنمية المحلية

III. دراسة في واقع الاستقلالية المالية لكل من بلديتي "بومرداس-يسر-الثنية".

I. تمويل التنمية المحلية

التنمية المحلية هي العملية التي تتيح تحقيق التعاون بين المجهودين الشعبية والحكومية، بهدف للارتقاء بمستوي الجماعات المحلية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية، وذلك من منضور تحسين الحياة لسكان تلك الجماعات المحلية وفق منظومة شاملة ومتكاملة (رشيد، 1986)، بحيث تعد نظاما فرعيا في نظام التنمية الشاملة كعملية متكاملة تمس كل أبعاد ومستويات المجتمع، مع الاعتماد قدر الإمكان على الموارد المحلية والجهود الذاتية التي يجب تنسيقها وتوحيدها مع الجهود الحكومية في إطار التنمية الوطنية الشاملة (لطفي، 1975)، ويتم تمويل التنمية المحلية من مصادر مختلفة على المستوي المحلى، منها ما تعلق بالتمويل المحلى (الذاتي)، ومنها ما هو خارجي متمثل أساسا في التمويل المركزي، ويمكن تمثيل مختلف مصادر المالية المحلية للبلديات على اعتبارها الوحدة المحلية الأساسية للتنمية المحلية كتالي:

الشكل رقم(01): مداخيل مالية البلديات في الجزائر



المصدر: من اعداد الباحثين

1. التمويل المحلي (الذاتي):

ويعبر التمويل الذاتي عن قدرة الجماعات المحلية في تعبئة موارد مالية عن طريق توظيف امكانياتها وإدارة ممتلكاتها وهي كما يلي:

1.1 مداخيل الاستغلال ونواتج الأملاك:

تشكل مداخيل الممتلكات ما قيمته 5% من إجمالي موارد التسيير للبلديات، وتختلف هذه النسبة حسب حجم البلدية وحجم ممتلكاتها، وتتمثل بشكل رئيسي في العقارات والأراضي والمنشآت العامة. وتعد أداة هامة للاستقلال المالي، لتمتع البلديات بصلاحيات تحديد مقدارها وطرق تحصيلها، أما مداخيل الاستغلال فهي تلك الموارد التي تتحصل عليها البلدية عند تقديمها لخدمات معينة وتساهم بحوالي 10%من مداخيل التسيير أحيانا.

1.2 الجباية المحلية

تمثل اجمالي الضرائب والرسوم المدفوعة في نطاق الوحدة المحلية إلى الإدارة المحلية من قبل افراد المجتمع المحلي (حلمي، 1962، صفحة 63)، وتعد أهم مورد مالي للبلديات في الجزائر بحيث تشكل ما قيمته 85% من مواردها الذاتية (Hachemi, 2000, p. 77)، وتستفيد الجماعات المحلية من موارد عناصر الجباية المحلية إما كليا أو جزئيا بحيث يتم تقاسمها مع هيئات أخري حسب التشريع المعمول به ونفصلها في الآتي:

2. 1. 1. الجباية المحصلة جزئيا لصالح الجماعات المحلية: وتتمثل في الضرائب والرسوم الآتية:

الرسم المحلي لتضامن: تم إحداث هذا الرسم طبقا لقانون المالية لسنة 2024، بعد الإلغاء الكلي للرسم على النشاط المهني، واقتصر في تطبيقه فقط على رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون أنشطة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، بمعدل 3%على رقم الأعمال، والنشاطات المنجمية التي تخضع أرباحها للضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات، ب1.5% من رقم الأعمال (قانون رقم 22-23، 2024، صفحة 09).

الضريبة الجزافية الوحيدة: تم إحداثها بموجب قانون المالية لسنة 2007، لتحل محل النظام الجزافي للضريبة بمعدل 5 % بالنسبة للأنشطة إنتاج وبيع السلع و12% للأنشطة الأخرى. (المادة282مكرر8، 2024، صفحة 93).

الرسم على القيمة المضافة tva: تخضع لرسم على القيمة المضافة عمليات الاستيراد وعمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، بالمعدل العادي 19% والمعدل المخفض ب 9%. (عمر و ايدير رانية، 2019، صفحة 93).

الضريبة على الثروة: تفرض ضريبة الثروة على القيمة الصافية لمجموع الأملاك والحقوق والقيم للأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الضريبي بالجزائر أو الذين لا يوجد مقرهم الضريبي بالجزائر على ممتلكاتهم الموجودة بالجزائر. (المادة282مكرر8، 2024، صفحة 93).

الضريبة على السيارات: تأسس سنويا على السيارات المرقمة في الجزائر والتي تسير على جميع الطرق. (ق الطابع، 2024).

وتوزع حصيلة هذه الضرائب بين الجماعات الإقليمية والهيئات الأخرى ذات العلاقة كما هو موضح في الجدول الآتي:

جدول رقم(01): توزيع حصيلة الضرائب المحلية

الضريبة / الهيئة	رسم التضامن	ضريبة جزافية وحيدة	Tva	الضريبة على الثروة	الضريبة على السيارات
ميزانية الدولة		49%	85%	70%	50%
ميزانية الولاية	29%	5%			
ميزانية البلدية	66%	40,25%	15%	30%	
الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	5%	%5	10%		30%
هيئات أخري		%0,75			20%

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على ق، ض، م، ر، م.

2.2.2.الجباية المحصلة كليا لصالح الجماعات المحلية: وتمثل مجموع الضرائب والرسوم التي تستفيد البلدية من حصيلتها بصفة كلية، ونوجزها في الجدول الآتي:

الجدول رقم (02): إيرادات الجبائية المحصلة كليا لصالح البلديات

الضريبة	البيان
الرسم العقاري	يطبق على ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكيات المبنية والغير مبنية 3 % إلى 10 %من قيمة الملكية
رسم السكن	يستحق على المحلات ذات الطابع السكني والواقعة في البلديات
رسم الإقامة	يفرض لفائدة البلديات المصنفة كمحطات سياحية، استجمامية، أو هيدرومعدنية،
رسم التطهير	أسس لصالح البلديات التي تحتوي على مصلحة رفع القمامة المنزلية
الرسم على الذبائح	ضريبة غير مباشرة تحصل كليا لصالح البلديات التي تحتوي على مراكز الذبح
حقوق الحفلات والافراح	يدفع للبلديات مقابل رخصة تمنحها البلدية لإقامة الحفلات والأفراح على إقليمها
الرسم على الإعلانات واللوائح الإشهارية	يفرض على الأوراق أو إعلانات أو لوائح الاشهارية وغيرها.

المصدر: من اعداد الباحثين اعتماداً على ق،ض،م وق،ض،غ،م

2. التمويل الخارجي

تلجأ الجماعات المحلية إلى التمويل الخارجي في حالة عجز مواردها الذاتية لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في ميزانيتها المحلية. غير أنه يمكن أن يكون هذا التمويل موجها من طرف الحكومة المركزية لأغراض تنموية (بوزيدة، صفحة 10)، ويتمثل التمويل الخارجي في:

1.3 الإعانات الحكومية

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية للهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة. وتسمى هذه المساعدات المالية بالإعانات، وتهدف أساسا إلى إذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية. وغالبا ما تتضمن شروط تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها للإعانة إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية (العربي و همكة محمد، 2020، صفحة 70).

1.4 القروض

تمثل القروض مصدراً احتياطيا تلجأ إليه الجماعات المحلية عند عجزها عن تغطية نفقاتها والتزاماتها (ياسين، صفحة 155)، خاصة ما تعلق بعمليات التجهيز والاستثمار، ولا يجوز للجماعات المحلية اللجوء للقروض بغرض تمويل نفقات التسيير، ووفق هذا يدرج القرض في قسم التجهيز والاستثمار للميزانية المحلية أما الفوائد المرتبطة به فتدرج في قسم التسيير، وكان الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP أول بنك جزائري يقوم بمنح قروض للجماعات المحلية في الجزائر منذ سنة 1964، إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية سنة 1985 والمتخصص إلى اليوم في منح القروض لصالح الجماعات المحلية والهيئات العامة (جوهر، 2017.2018، صفحة 139).

II.الاستقلالية المالية والتنمية

إن تمتع الجماعات المحلية بشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يستلزم بالضرورة امتلاكها لذمة مالية مستقلة تعينها على أداء الاختصاصات الموكلة لها، ولما كان المال هو أساس التنمية فإنه كلما ارتفعت الموارد المالية للجماعات المحلية، فإن هذا يعني قدرتها على تحقيق معدلات أعلى من التنمية المحلية وقدرتها على تسيير شؤنها واتخاذ قراراتها لنهوض باختصاصاتها بما تراه مناسبا للاحتياجات مواطنيها وإدارة شؤونها المحلية.

1. مفهوم الاستقلالية المالية ومؤشراتها

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية يحظر على السلطات المركزية ممارسة أي سلطة هرمية على المجتمع المحلي، مما يرسم خطا فاصلا بين اللامركزية المحلية واللامركزية الإدارية (zerari, 2017))، ويقصد بالاستقلالية Autonomie الحق والقدرة الفعلية للجماعة المحلية في التسيير واتخاذ القرارات والمبادرة لنهوض باختصاصاتها المحددة بمقتضى القوانين والتنظيمات تحت إشراف وتوجيه السلطة الوصية (كراجي، 1996، صفحة 385)،ويعرف الميثاق الأوربي الاستقلالية المحلية في المادة الثالثة منه على أنها" حق وقدرة الجماعات المحلية في الضبط والتسيير وفي اطار القانون وتحت

مسؤوليتها، ولصالح مواطنيها جزءا مهما من الشؤون العامة (l'Europe, 1985)" ولعل من أكبر مظاهر استقلالية الجماعات المحلية هو توفرها على مورد مالي ذاتي كاف للقيام بالمهام المنوطة بها دون الحاجة إلى تمويل خارجي من الحكومة المركزية، ويمكن دراسة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وفق هذا المنظور من خلال المؤشرات التالية (حبالي و عبد المجيد حبالي، 2020، صفحة 38):

- **نسبة المداخيل الذاتية من اجمالي مداخيل الجماعات المحلية**: بحيث ترتفع درجة استقلالية الجماعة المحلية كلما ارتفعت هذه النسبة.
- **نسبة المداخيل المتأتية من التحويلات من ميزانية الدولة**: يؤدي ضعف الموارد الذاتية للجماعات المحلية إلى ارتفاع الاعتماد على الموارد الخارجية والمتأتية أساسا من الإعانات المركزية على اختلافها، وهو ما يرفع من درجة تبعيتها لسلطة المركزية ويؤثر سلبا على استقلالية الجماعة المحلية.
- **طبيعة الإعانات المقدمة من الدولة**: إن الاعتمادات المالية الحكومية الموجهة لدعم الجماعات المحلية معنونة بالتخصيص حيث نصت المادة 155 من قانون الولاية " تقيد بتخصيص خاص الاعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمة الدولة في ميزانية الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى (البلدية، 2012، صفحة 24)." بمعني لا يمكن صرفها إلا في الإطار الذي وجهت له، وبتالي فهي تحد من استقلالية الوحدة المحلية من قدرتها على الاستجابة لمتطلبات التنمية المحلية.

2. أسباب ضعف المالية المحلية والحلول المقترحة لترقيتها

ترجع أسباب ضعف الموارد الذاتية للبلديات في كثير من الأحيان إلى سوء التسيير، وتبعية النظام الضريبي للإدارة المركزية والتفاوت الاقتصادي واختلاف الثروات الطبيعية بين البلديات وغيرها من الأسباب التي تسهم في جعل الإدارة المحلية أقل فعالية في استغلال مواردها المتاحة، مما ينعكس سلبا على جهود التنمية بالمنطقة، ويمثل الجدول التالي بعض أهم أسباب ضعف التنمية بالبلديات مع بعض الحلول المقترحة لمعالجتها:

جدول رقم(03): إطار مقترح لتعزيز المالية المحلية والنهوض بالتنمية

السبب	تأثير على التنمية	الحلول المقترحة
ضعف الحوكمة المحلية	يؤدي الاستغلال الغير رشيد للموارد المتاحة إلى اهدارها وبتالي سوء توجيه التنمية المحلية إلى المشاريع الضرورية لنهوض بالإقليم	تعزيز إرساء مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة سواء من الناحية التشريعية أو من الناحية التطبيقية
ضعف الشفافية والمساءلة والمشاركة الشعبية	إن ضعف الشفافية والمساءلة يعرقل التنمية المحلية ويعطل الجهود المبذولة لتحسين البنية التحتية سواء من خلال التوزيع الغير عادل للموارد والمشاريع أو حتى تعطيل تنفيذها ما يؤدي إلى انتشار الفساد والمحسوبية والذي يفقد	قد تساعد إتاحة التقارير المالية والقرارات الإدارية للمواطنين في تعزيز الثقة بين الحكومة المحلية وتعزز من فرص المشاركة الشعبية كما أن الإعلام المحلي يمكن أن يرفع من فرص المساءة الشعبية ما يعزز

	الثقة في الإدارة المحلية وبتالي يضعف من المشاركة المجتمعية في عملية التنمية.	رشادة القرارات التنموية المتخذة.
سوء التسيير وضعف الكفاءات البشرية وغياب التخطيط الاستراتيجي	البلديات التي لا تمتلك خططا استراتيجية لتنمية ستتخبط في مشاكل سوء التسيير وضعف الامكانيات وستتخلف عن ركب قطار التنمية المستدامة	الاستثمار في تدريب المسؤولين والاداريين على ممارسات الإدارة الحديثة والتكنولوجيا والتخطيط المالي سيعزز من قدرتها على تسيير ممتلكاتها وتثمينها ويعزز من فرص تحقيق التنمية المستدامة
ضعف الاستثمار المحلى	إن عدم المبادرة لجذب الاستثمارات المحلية يضيع على الإدارة المحلية فرصة إنعاش ميزانيتها ويزيد من اعتمادها على الإدارة المركزية ما يضعف استقلاليتها في اتخاذ القرارات الموجهة للتنمية اقليمها	تحسين مناخ وبيئة الاعمال من بنية تحتية وتسهيل الإجراءات الإدارية والبعد عن البيروقراطية المتعلقة بتأسيس الشركات يشجع على استقطاب الاستثمار المحلي ويعزز في نفس الوقت المشاركة الشعبية
التفاوت في الموارد الطبيعية بين الاقاليم	يعد سببا جوهريا لتفاوت التنموي بين البلديات	دراسة الخصائص الاقتصادية والجغرافية لكل إقليم بغية تفعيل نقاط القوة وتعزيزها ومحاولة إيجاد حلول لنقاط الضعف بالإقليم ومكافحتها

المصدر: من إعداد الباحثين

III. دراسة في واقع الاستقلالية المالية لكل من بلديات –بومرداس، يسر، الثنية:

إن تحليل مصادر مالية البلديات محل الدراسة سيجعل من الممكن فهم المنطق الذي يهمن على تمويلها. كما يسمح بقياس الاستقلالية المالية لهذه البلديات من خلال دراسة قدرتها على توليد إيرادات ذاتية من المصادر المحلية ومن جانب أخر دراسة مدي هيمنة التمويل المركزي الذي يعكس درجة تبعيتها للإدارة المركزية، وعلى الرغم من أن التقسيم التقليدي لإيرادات البلدية والمستمد أساسا من القوانين واللوائح التشريعية الأخرى في ميزانية البلدية، لا يقدم أي توضيح فيما يخص طبيعة الموارد المالية للبلدية، إلا اننا وبغرض دراسة الاستقلالية المالية للبلديات محل الدراسة فإننا قسمنا موارد المالية للبلديات محل الدراسة حسب معيار أساسي ألا وهو قدرة البلدية على السيطرة والتحكم في مصدر هذه الإيرادات (إيرادات ذاتية)، وقدرتها على توجيهها وحرية اتخاذ قرارات انفاقها في المشاريع التي تراها مناسبة لإقليمها. ويبين الجدول الآتي اجمالي مداخيل المالية للبلديات محل الدراسة لسنة 2023:

جدول رقم (4): اجمالي مداخيل التسيير والتجهيز للبلديات محل الدراسة.

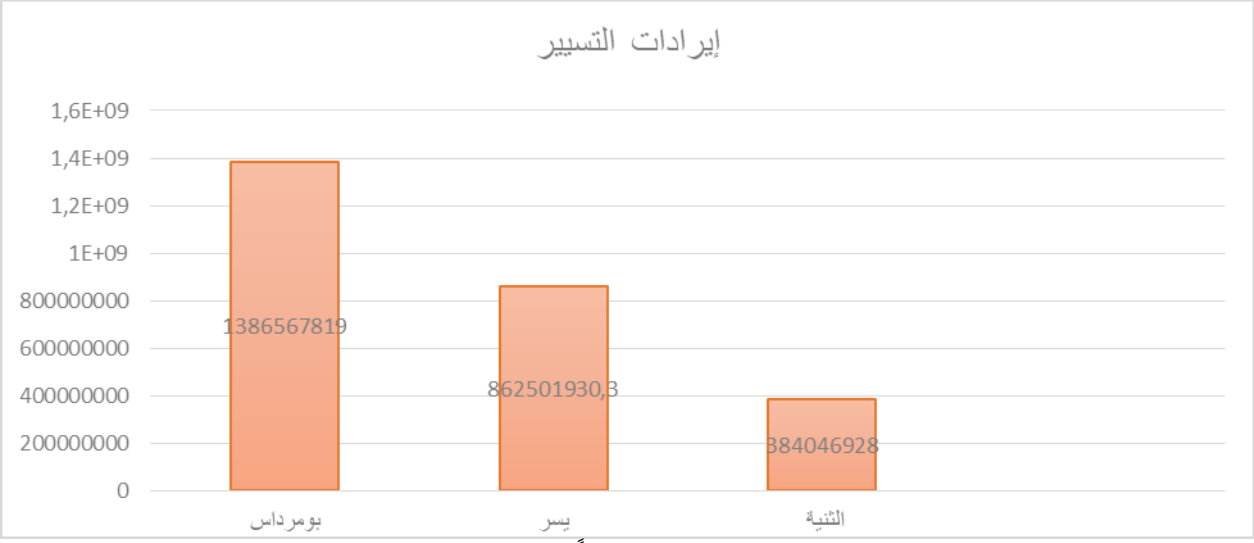
البلدية	بومرداس	يسر	الثنية
إيرادات قسم التسيير	1386567818,95	862501930,31	384046928,01
إيرادات قسم التجهيز	1452188284,58	487941399,49	232031693,54

1. تحليل إيرادات قسم التسيير

تتكون إيرادات قسم التسيير بشكل رئيسي من إيرادات الجباية المحلية ومداخيل الممتلكات ونواتج الاستغلال الأخرى، إضافة إلى المساهمات والممنوحات التي تقدمها الحكومة المركزية ومؤسسات الدعم

الأخرى، وتوجه إيرادات هذا القسم بصفة كلية لتغطية أعباء التسيير المختلفة من أجور موظفين وأعباء صيانة وغيرها، ويبين الشكل المولي حجم إيرادات التسيير في كل من البلديات محل الدراسة.

الشكل رقم(2): إيرادات قسم التسيير للبلديات محل الدراسة



المصدر: من إعداد الباحثين استناداً على المعطيات السابقة

ويتبين من الشكل السابق أن بلدية بومرداس تحقق أعلى إيرادات في القسم بحوالي 1,39مليار دينار، وتأتي بلدية يسر في المرتبة الثانية بإيرادات تبلغ حوالي 862مليون دينار، تليها بلدية الثنية بحوالي 384 مليون دينار، ولدراسة طبيعة الإيرادات في هذا القسم، فإننا سنعتمد على قياس كل من نسبة المداخيل الذاتية والمرتبطة أساسا بالمداخيل الجبائية ومداخيل الممتلكات وايرادات الشغيل الأخرى، ونسبة التمويل الخارجي والمتأتية من الإعانات الحكومية ومساهمات المؤسسات العمومية الأخرى ذات الصلة.

1.1 نسبة المداخيل الذاتية من اجمالي مداخيل التسيير للبلديات محل الدراسة

1.1.1المداخيل الجباية المحلية للبلديات

جدول رقم(5): نسبة مساهمة الجباية المحلية من إجمالي إيرادات التسيير

البلدية	بومرداس	يسر	الثنية
مجموع الإيرادات الجبائية	631055966	81635816.9	63872773,7
ضرائب مباشرة	528982540.24	69479498.52	61459966.29
ضرائب غير مباشرة	102073425.30	12156318.39	2412807.45
إيرادات التسيير	1386567818.95	862501930.31	384046928.01
نسبة الإيرادات الجبائية من إيرادات التسيير	0,45 %	0,1%	0,17%

المصدر: الحساب الإداري لسنة 2023 لكل بلدية

يتضح من البيانات الواردة في الجدول الأهمية الكبيرة لضرائب المحلية كمورد ذاتي يساهم في اغلب الأحيان بنسبة معتبرة في تمويل مداخيل التسيير للبلديات. غير أن الملاحظ في بيانات الجدول

أعلاه وجود هوة كبيرة بين البلديات محل الدراسة فيما يخص مداخيل هذه الفئة، ويرجع ذلك للمكانة التي يحوزها إقليم الجماعة المحلية وحجم النشاط الاقتصادي الذي تحتويه والذي يعتبر المولد الأول للضرائب المحلية، وهذ ما يميز بلدية بومرداس عن بقية البلديات باعتبارها عاصمة الولاية ومقر للعديد من الشركات الصناعية الكبرى، بحيث تمثل نسبة المداخيل الجبائية للبلدية 45%من مداخيل التسيير لسنة 2023، على غرار بلديتي يسر والثنية و التي من الملاحظ ضعف حصيلتهم الجبائية مقارنة ببلدية بومرداس بسبب ضعف النشاط الاقتصادي بالبلديتين.

1.1.2مداخيل الممتلكات وايرادات الاستغلال

جدول رقم(6): نسبة مساهمة الممتلكات والمداخيل الذاتية الأخرى من إجمالي إيرادات التسيير

البلدية	بومرداس	يسر	الثنية
ناتج الأملاك العمومية	20878167.28	2308245,12	18728472.70
إيرادات الاستغلال	00	723500	00
نسبة مساهمة إيرادات الممتلكات والاستغلال من إيرادات التسيير	0.02%	0.01%	0,05%
ناتج استثنائي	3041980.24	758280.19	2315036.86
ناتج سنوات مالية سابقة	388782696.38	355097611.27	125495893.57
المجموع	412702844	365712237	146539403
نسبة مساهمة إيرادات التسيير الأخرى	0.28%	0.41%	0.33%

المصدر: الحساب الإداري لسنة 2023 لكل بلدية

تعد الأملاك العمومية المنتجة للمداخيل ومنتوجات الاستغلال الأخرى من أهم المصادر التمويل لميزانية البلديات حيث تعد كمورد ذاتي دائم يمكن للبلديات التحكم فيه وتطويره بصورة مستمرة، غير أن الواقع وكما يبينه الجدول أعلاه يظهر النسب الجد ضعيفة (0,02، 0,01، 0,05) على التوالي لكل من بلديات بومرداس، يسر، والثنية، بما يعبر بشكل أساسي عن الإهمال وسوء التسيير الذي طال هذ النوع من المداخيل. نتيجة لضعف الإرادة المحلية على التسيير الحسن لهذا المورد المهم محليا.

1.1.3نسبة المداخيل المتأتية من التحويلات من ميزانية الدولة

جدول رقم(7) : نسبة المداخيل الخارجية لقسم التسيير

البلدية	بومرداس	يسر	الثنية
تحصيلات وإعانات ومساهمات	109808836.51	313684476.82	101553751.14
ممنوحات صندوق الأموال المشتركة	233000000	108294000	72081000
مجموع المداخيل الخارجية بقسم التسيير	342808837	421978477	173634751
نسبة مساهمة المداخيل الخارجية في قسم التسيير	0,25%	0,48%	0,45%

المصدر: الحساب الإداري لسنة 2023لكل بلدية

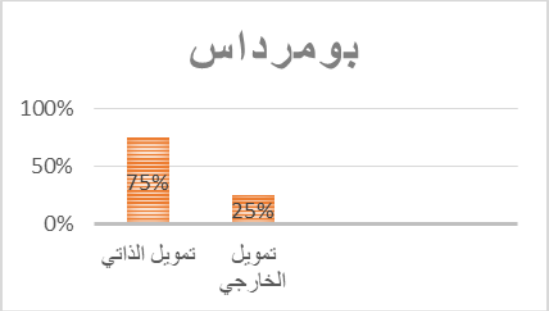
ولما كانت معاني الاستقلالية المالية للبلدية مرتبطة أساسا بحرية تحديد مواردها وتحصيلها، فإنه يمكننا التعبير عن الاستقلالية المالية لهذه البلديات بحجم قدرتها على تعبئة موارد ذاتية (نسبة الاستقلالية المالية)، والتعبير عن نسبة العجز في ذلك بنسبة(التبعية للإدارة المركزية).

وعليه تظهر نسب استقلالية من التبعية لكل بلدية على حدي كتالي:

بلدية بومرداس:

نسبة الاستقلالية المالية: 75%

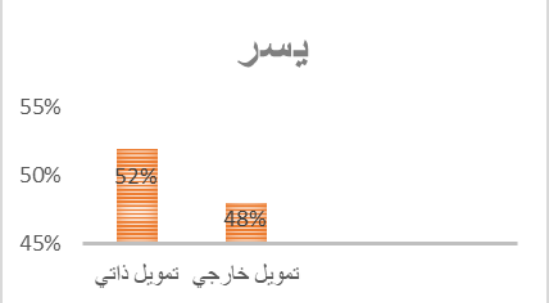
نسبة التبعية المركزية: 25%



بلدية يسر:

نسبة الاستقلالية المالية: 52%

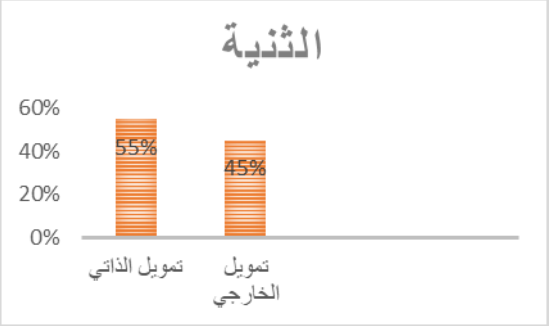
نسبة التبعية المركزية: 48%



بلدية الثنية:

نسبة الاستقلالية المالية: 55%

نسبة التبعية المركزية: 45%



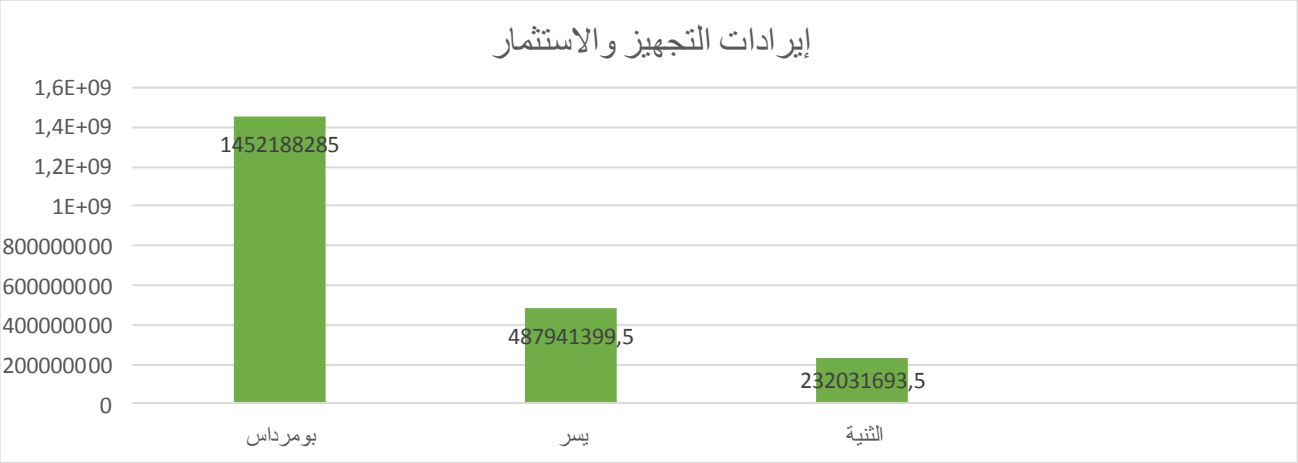
ويبين التحليل السابق لمالية البلديات محل الدراسة النسب الكبيرة لمساهمة مداخيل الإعانات الحكومية في قسم التسيير ما يعكس مدي تبعية البلديات الجزائرية للإدارة المركزية وبتالي ضعف استقلاليتها وارتباطها الحتمي بالإدارة المركزية ، بحيث وكما وضحته الجداول السابقة فإنه تظهر نسب هذه التبعية والمعبر عنها بنسب التمويل الخارجي والمتمثل في الإعانات التي لا تزال البلديات الجزائرية تعتمد عليها بشكل كبير، ونشير إلى أن بلدية بومرداس ورغم جبايتها المرتفعة إلى أنها تعتمد ما يقارب نسبة 25% كموارد خارجية من الإدارة المركزية لتمويل نفقات التسيير فقط، مع نسبة تمويل ذاتي قدرت 75%وهي نسبة مرتفعة مقارنة بباقي البلديتين والتي تمثلت نسبة تبعيتهما للإدارة المركزية على التوالي(48%و45%)وبتالي تظهر نسب استقلالهم المالي (52%و55%) على التوالي، وتتضح حالة عدم التوازن في القدرات الاقتصادية للبلديات بشكل رئيسي من خلال التفاوت في مداخيلها الجبائية

فالملاحظ أن المداخيل الجبائية لبلدية بومرداس تعادل أربع مرات تقريبا المداخيل الجبائية لكل من بلدية يسر والثنية والتي تعتبر أكبر مصدر للموارد الذاتية لميزانية البلديات.

2. تحليل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار

تتمثل إيرادات قسم التجهيز والاستثمار بشكل أساسي في كل من الإقطاع القانوني من إيرادات قسم التسيير، إضافة إلى الإعانات والمخصصات المركزية الخاصة بالتنمية، ويبين الشكل الموالي حجم هذه الإيرادات في كل من البلديات محل الدراسة لسنة 2023.

شكل رقم(3): إيرادات قسم التجهيز والاستثمار للبلديات محل الدراسة



المصدر: من إعداد الباحثين استنادا للمعطيات السابقة

تتصدر بلدية بومرداس أيضا هذا القسم بالإيرادات تصل إلى 1,45مليار دينار، ويعكس هذا قدرتها على استثمار مبالغ كبيرة في البنية التحتية وبتالي تحقيق تنمية أكبر. وتأتي بلدية يسر في المرتبة الثانية بما يقارب 488 مليون دينار، تليها بلدية الثنية بحوالي 232مليون دينار وهو ما يعكس محدودية المشاريع التنموية بالبلدية، ولدراسة حجم المداخيل الذاتية في هذا القسم فإننا سنعتمد على قياس نسبة مساهمة الاقتطاع من إيرادات التسيير على اعتباره الجزء الوحيد من الإيرادات الذاتية للبلديات والممول لمشاريع التنمية بالبلدية، بحيث يعتبر الجزء المتبقي من التمويل عبارة عن مصادر خارجية (إعانات الحكومية لتنمية).

2.1 نسبة المداخيل الذاتية من إجمالي قسم التجهيز

جدول رقم (8): مساهمة الإقتطاع من الإيرادات التسيير في إيرادات التجهيز

البلدية	بومرداس	يسر	الثنية
اقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار	280000000	103500000	17008902.29
إيرادات التجهيز	1452188284,58	487941399,49	232031693,54
نسبة مساهمة الاقطاع في إيرادات التجهيز	%0,19	%0,21	%0,07

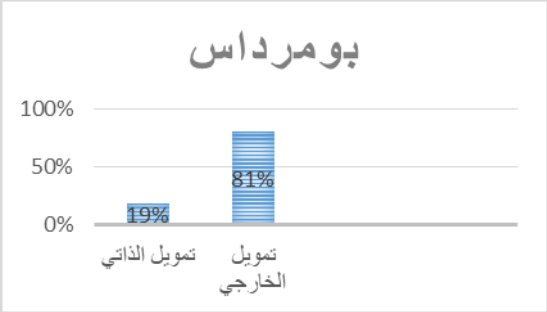
المصدر: الحساب الإداري لسنة 2023لكل بلدية

وعليه تظهر نسبة الاستقلالية المالية في هذا القسم والمعبر عنها بنسبة الاقتطاع القانوني من إيرادات التسيير لقسم التجهيز كما يلي:

بلدية بومرداس:

نسبة الاستقلالية المالية : 19%

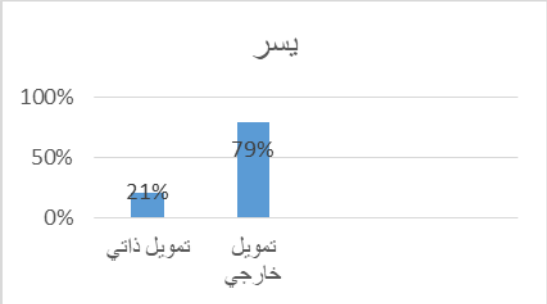
نسبة التبعية المركزية: 81%



بلدية يسر:

نسبة الاستقلالية المالية: 21%

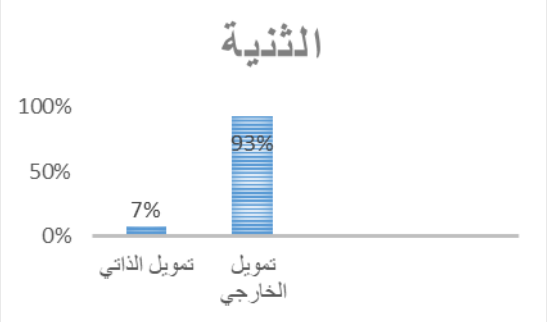
نسبة التبعية المركزية: 79%



بلدية الثنية:

نسبة الاستقلالية المالية: 07%

نسبة التبعية المركزية: 93%



يعتبر الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير لقسم التجهيز نوعا من التمويل الذاتي المنصوص عليه قانونا والذي يوجه لتمويل المشاريع التنموية بالبلدية ويتبين من ما سبق أن نسبة مساهمة كل البلديات محل الدراسة كانت ضعيفة جدا مما يعبر عن ضعف مساهمة التمويل المحلي للبلديات الجزائرية في التنمية المحلية، حيث تظهر نسب هذه المشاركة على التوالي (19%، 21%، 7%)، وتعبر هذه النسب عن البرامج ومشاريع المخططة والممولة ذاتيا للبلدية بما يعني مساهمتها الذاتية في التنمية المحلية بالإقليم، أما النسب المتبقية فتعبر عن مشاريع الموجهة من الحكومة المركزية وبالأخص مخططات الوطنية للتنمية pcd.

IV. الخاتمة

إن الاستقلالية المالية يمكن أن تكون دافعا قويا للاعتماد على الذات، والنهوض بمشاريع التنمية المحلية. ولرفع من استقلالية الجماعات المحلية، لابد من توافر الإرادة السياسية والإطار التشريعي

السليم الذي يوفر الظروف الملائمة لمبادرة الجماعات المحلية ماليا وإداريا ، وفي دراستنا لمالية كل من بلديات بومرداس، يسر، والثنية لسنة 2023 نجد أنه بالرغم من أن بلدية بومرداس حققت أكبر استقلالية مالية بحيث ساهمت بنسبة 61% كموارد ذاتية من إجمالي إيرادات قسم التسيير كما ساهمت بنسبة 19% من المشاريع التنموية المنجزة لسنة 2023، تليها بلدية يسر بمساهمة ذاتية في إيرادات التسيير قدرت 52% بينما كانت مساهمتها بمواردها الذاتية في مشاريع التنمية بنسبة 21 % وأخيراً بلدية الثنية والتي ساهمت في إيرادات التسيير بنسبة 55%بينما ساهمت في تعبئة إيرادات قسم التجهيز بنسبة 7%، فإن هذه النسب تبقي جد ضعيفة في حدود إمكانيات البلديات محل الدراسة، ونستنتج من هذا أن البلديات الجزائرية لا تزال إلى اليوم تساهم بنسب جد ضئيلة من مواردها الذاتية في تمويل التنمية المحلية، إذ لا تزال معظم مشاريع التنمية تعتمد بشكل كبير على الإعانات والتحويلات الموجهة من الإدارة المركزية، في حين يشير الواقع إلى عجز الإيرادات الذاتية للجماعات المحلية حتى على تغطية نفقات التسيير الأساسية، الأمر الذي يعكس ضعف الاستقلال المالي للبلديات الجزائرية ومحدودية قدرتها على تحقيق تنمية محلية مستدامة، دون الاعتماد على التحويلات المالية من السلطة المركزية، ولما كان التمويل الذاتي الدعامة الأساسية لمتطلبات الاستقلالية ومن ثم القوة الدافعة للتنمية المحلية يتطلب اليوم من الجماعات المحلية العمل على تنمية مواردها الذاتية والبحث في سبل تنميتها بما يعزز استقلاليتها ومن ثم يعزز التنمية المحلية.

وفي هذا الصدد فإن أهم الحلول المقترحة لترقية الموارد الذاتية للبلديات حسب وجهة نظر الباحثين:

- التوجه نحو تفعيل الدور الاقتصادي للبلدية أو ما يعرف بالبلدية الاقتصادية، وهو ما نصت عليه المادة 153من قانون البلدية والذي يقضي على إمكانية البلدية إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري، مما يؤكد الإرادة السياسية في تعزيز هذا التوجه، كما أن إضفاء البعد الاقتصادي للبلدية أصبح مطلباً ملحاً من قبل المواطن والتكتلات السياسية وغيرها،
- التسيير الأمثل لممتلكات البلدية ومداخيل الاستغلال الأملاك المحلية الأخرى والتي تعد من أهم الموارد الذاتية للبلدية بحكم الحرية المطلقة لتصرف فيها بحيث أظهر الواقع الإهمال الكبير لهذه الموارد رغم أهميتها، مما يستوجب اليوم على البلديات تثمين هذه الموارد بدأ بجرد وتقييم حقيقي

لمتلكاتها وبالأخص تلك المنتجة للمداخيل، وكمثال ذلك تحيين أسعار الإيجارات التي يلاحظ إلى اليوم أن البلدية لا تزال تؤجر ها بأسعار بعيدة كل البعد على أسعار السوق،

- أما من الناحية التشريعية فيجب إعادة النظر في منح الجماعات المحلية في الجزائر استقلالاً حقيقيا لا شكلياً، والتوسيع من صلاحيات رؤساء المجالس الشعبية خاصة ما تعلق بالقرارات الاستثمارية.

V.المراجع

1. Hachemi, G. (2000). les ressources fiscales des collectivites locales. *E.N.A.G éditions Alger*, 77.
2. l'Europe, c. d. (1985). chart européenne de l'autonomie locale. *série des traitéz européens, n122*.
3. zerari, f. (2017). l'autonomie des collectivités locales et les fondements du conseil de la Nation en Algérie. *thése doctorat*.

1. أحمد رشيد. (1986). التنمية المحلية. بيروت: دار النهضة العربية.
2. بن الحاج جلول ياسين. (بلا تاريخ). اهمية الايرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية-حالة الجزائر، مجلة البديل الاقتصادي(08)، 155.
3. بن عثمان شويح، تسيير وتثمين الموارد المالية للجماعات المحلية أي حرية التصرف في التصرف؟وأي ضمان لذلك؟ مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية،المجلد ،08، العدد03، 2023، ص71.
4. حميد بوزيدة، مكانة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية- دراسة حالة ولاية بومرداس2013-2016، مجلة دراسات جبائية، بليدة،المجلد 07، العدد (02)،ص 10.
5. دحو حبالي و عبد المجيد حبالي، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تشخيص الواقع واستشراف الحلول، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية ، المجلد 02، العدد 02، 2020، ص38.
6. شرقي جوهر،الحوكمة في الجماعات المحلية واقع وآفاق-حالة بعض بلديات الجزائر-. أطروحة دكتوراه،2017.2018)،ص 139.
7. صالح عبد الله لطفي، الحكم المحلي والتنمية المحلية. المجلة العربية للإدارة العدد (02)، 1975،ص 87.
8. عبد المطلب عبد الحميد،التمويل المحلي والتنمية المحلية. الدار الجامعية، 2001. ص22.
9. على النجار،الدستور والادارة المحلية دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1995.
10. عويفات محمد العربي، و همكة محمد، أثر التمويل المحلي على التنمية المحلية، مجلة مالك بن نبي للبحوث والدراسات، المجلد 02، العدد01، 2020،ص 70.
11. غزاري عمر، و إيدير رانية، اشكالية الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة مينا لدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد04، 2019، ص 63.
12. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون 11-10 المؤرخ في 21فيفري 2012 والمتعلق بقانون البلدية، 2012، ص24.
13. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية، قانون رقم 22-23، والمتعلق بقانون المالية لسنة 2024، ص09.
14. المديرية العامة لضرائب، قانون الطابع ، 2024، المادة 299.
15. المديرية العامة لضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، المادة282مكرر8. (2024). ،ص 93.
16. مراد محمد محلمي، مالية الهيئات العامةالمحلية. مصر، دار نهضة مصر، 1962.
17. مصطفي كراجي، أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونيةوالاقتصادية والسياسية، 1996،المجلد ،34، العدد02،ص 358.