الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

إشكالية مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية

- دراسة حالة بلدية تلمسان -

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية

فرع : اقتصاد التنمية

من إعداد الطالبة :

خلوط عواطف

تحت إشراف:

البروفسور بونوة شعيب

أعضاء لجنة المناقشة :

- أ.د. بونوة شعيب	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا
- أ.د. طويل محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
- أ.د. بن حبيب عبد الرزاق	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	ممتحنا
- أ. لعشعاشي وسيلة	أستاذة محاضرة	جامعة تلمسان	ممتحنا

السنة الجامعية

2009 | 2008

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي قدّر فهدى ، وأشهد أن لا إله إلاّ الله وحده لا شريك له ،

له الحمد في الدنيا والآخرة ، وأشهد أن محمدا عبده ورسوله.

أشكر كل من كان له الفضل في المساهمة في إعداد هذه المذكرة

ولو بكلمة طيبة وأخص بالذكر :

* الأستاذ المشرف : البروفسور بونوة شعيب وأشكره على توجيهاته القيمة.

* كما أوجه شكري إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا البحث.

* وأوجه كل الشكر والعرفان إلى الأستاذ بن عبد الكريم محمد ، وأسأل الله أن يجعل

مساعدته لي في ميزان حسناته.

* إلى كل عمال وعاملات مكتبة العلوم الاقتصادية والتسيير.

إهداء

اللهم إنّي أسألك باسمك الطاهر الطيب المبارك الأحب إليك الذي إذا دعيت به أجبت وإذا سئلت به أعطيت وإذا استفرجت به فرّجت أن تصلّي وتسلّم وتبارك على سيّدنا محمد وآله وأن تؤويني في جواره مع آله يا كريم ، أمّا بعد :

بعد أن وفقني الله العلي القدير لإتمام هذا البحث المتواضع أتقدّم بإهدائه إلى :

- من قال فيهما ربّي ﴿ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَاناً ﴾

أبي وأمي العزيزين وأسأل الله أن يرزقهما الصحة والعافية.

- إلى زوجي وأشكره على صبره معي وإلى كل عائلته الكريمة.

- إلى إخوتي : وهيبة ، هشام ، كريمة.

- إلى أختي الصغيرة والمدللة : وفاء وأتمنى لها النجاح في مشوارها الدراسي.

إلى جميع أصدقائي وزملائي بالجامعة.

الفهرس

الفهرس

فـــــهـــــرس البحـــــث

قـــــــائمـــــــة الجـــداول

قـــــــائمـــــــة الأشـــــكال

المـــــــقدمة العـــــــامة..... 01

الفـــصـــل الأول: مدخل تعريفي حول نظام الإدارة المحلية والتنمية الإقتصادية.

مـــــــقدمـــــة الفـــــصـــل..... 08

المبحث الأول: دور الدولة في النشاط الإقتصادي و السياسة الإقتصادية 10

تـــــمهيـــــــد..... 10

المطلب الأول: دور الدولة في تاريخ الفكر الإقتصادي والفكر المعاصر..... 10

الفرع الأول: الدولة الحارسة..... 11

الفرع الثاني: الدولة المتدخلة..... 11

الفرع الثالث: الدولة المنتجة..... 11

الفرع الرابع: دور الدولة في ضوء التطورات الإقتصادية المعاصرة..... 11

المطلب الثاني: الجمع بين نظام المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية..... 12

الفرع الأول: الدولة القديمة كانت دولة المركزية المطلقة..... 12

الفرع الثاني: الدولة الحديثة تجمع بين نظام المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية 13

المطلب الثالث: ماهية السياسة الإقتصادية 13

الفرع الأول: تعريف السياسة الإقتصادية 13

الفرع الثاني: مكونات السياسة الإقتصادية 15

الفرع الثالث: إستعمالات السياسة الإقتصادية..... 20

خـــــلاصـــــــة 24

المبحث الثاني: نظام الإدارة المحلية بالجزائر..... 25

تـــــمهيـــــــد..... 25

المطلب الأول: الإدارة المحلية..... 25

الفرع الأول: الحكم المحلي والإدارة المحلية 25
الفرع الثاني: الإدارة المحلية كأداة لتحقيق التنمية المحلية 29
الفرع الثالث : الاعتبارات المتحكمة في تحديد حجم الوحدات المحلية..... 30
الفرع الرابع : تدريب قيادات الإدارة المحلية..... 30
المطلب الثاني : نظام الولاية في النظام الإداري الجزائري 31
الفرع الأول : تعريف الولاية..... 31
الفرع الثاني : الهيئات المسيرة للولاية وصلاحياتها..... 32
الفرع الثالث : الدائرة..... 34
المطلب الثالث : نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري..... 35
الفرع الأول : تعريف البلدية..... 35
الفرع الثاني : هيئات البلدية..... 36
الفرع الثالث : اختصاصات البلدية..... 37
المطلب الرابع: صور الرقابة على البلديات والولايات..... 38
الفرع الأول: الرقابة على المجلس المحلي..... 39
الفرع الثاني: الرقابة على أعضاء المجلس المحلي..... 39
الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجالس..... 39
خـــــلاصـــــــــــة..... 41
المبحث الثالث: مدخل حول التنمية الإقتصادية وتمويلها..... 42
تـــــمهيـــــــــــد..... 42
المطلب الأول: مفهوم التنمية الإقتصادية 43
الفرع الأول: تعريف التنمية الإقتصادية 43
الفرع الثاني: قياس التنمية 46
الفرع الثالث: عوائق التنمية الإقتصادية 49
المطلب الثاني: نظريات التنمية –نماذج النمو 53
الفرع الأول: أهم نظريات التنمية 53
الفرع الثاني: أهم نماذج النمو التقليدية والحديثة 60
المطلب الثالث: تمويل التنمية الإقتصادية 65
الفرع الأول: مصادر التمويل المحلية 66
الفرع الثاني: مصادر التمويل الأجنبية 68

خـــلاصـــــــة 71
خـــــاتمة الفـــصـــل 72
الفـــصل الثانـــي: الموارد الجبائية المحلية وأثرها على المالية المحلية.
مـــــقدمـــــة الفـــصـــل..... 73
المبحث الأول: المالية المحلية وأثرها على التنمية المحلية 74
تـــــمهيـــــــد..... 74
المطلب الأول: مالية الإدارة المحلية 75
الفرع الأول: الوسائل القانونية للمالية المحلية..... 75
الفرع الثاني: بنية الميزانية 85
الفرع الثالث: نفقات البلدية 86
المطلب الثاني: الموارد المالية المحلية 90
الفرع الأول: التنمية المحلية والتمويل المحلي 90
الفرع الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية 91
الفرع الثالث: مساهمة الجماعات المحلية في التنمية المحلية 101
خـــلاصـــــــة 106
المبحث الثاني: أهمية الضرائب بصفتها مورد مالي رئيسي للجماعات المحلية 107
تـــــمهيـــــــد..... 107
المطلب الأول: النظام الضريبي 108
الفرع الأول: ماهية الضرائب 108
الفرع الثاني: السياسة الضريبية والنظام الضريبي 114
الفرع الثالث: النظام الضريبي وعلاقته بمستوى التقدم الإقتصادي 119
المطلب الثاني: النظام الضريبي المحلي و مجموعة الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية..... 121
الفرع الأول:الموارد الجبائية المخصصة لفائدة البلدية دون سواها..... 121
الفرع الثاني: الموارد الجبائية التي تشترك فيها البلدية مع غيرها..... 132
الفرع الثالث: تقييم النظامي الجبائي 140
خـــلاصـــــــة..... 143
خـــــاتمة الفـــصـــل 144

الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية تلمسان.

مقدمة الفصل..... 145

المبحث الأول: مدخل حول التعريف بالمصالح الضريبية الموجودة على تراب البلدية وتحليل ميزانيتها..... 146

تمهيد..... 146

المطلب الأول: مدخل تعريفي بالبلدية و المصالح الجبائية الموجودة على ترابها..... 147

الفرع الأول: التعريف بالبلدية..... 147

الفرع الثاني: المصالح الجبائية داخل البلدية و مهامها الإقتصادية..... 152

المطلب الثاني: تحليل تطورات ميزانية البلدية..... 153

الفرع الأول: دراسة نفقات..... 153

الفرع الثاني: دراسة الإيرادات..... 156

المبحث الثاني: إشكالية الإيرادات الجبائية للبلدية و تحليل نسبها من مجموع العوائد المحلية..... 159

تمهيد..... 159

المطلب الأول: تقييم موارد ميزانية البلدية..... 160

الفرع الأول: الموارد المالية الإجمالية..... 160

الفرع الثاني: مساهمة البلدية في التنمية..... 162

الفرع الثالث: كيفية حساب التقديرات للإيرادات ذات المصدر الجبائي..... 167

المطلب الثاني: تحليل الإيرادات الجبائية للبلدية..... 170

الفرع الأول: بنية الإيرادات الجبائية..... 171

الفرع الثاني: وضعية التحصيل المحلي للمداخيل الجبائية للبلدية..... 174

الفرع الثالث: الإيرادات الضريبية كنسبة مؤوية من الناتج المحلي الإجمالي..... 176

خاتمة الفصل..... 178

الخاتمة العامة..... 179

قائمة المراجع..... 183

قائمة الجداول

الجدول رقم01: الإعانة الإستثنائية للتوازن

الجدول رقم02: معالجة المشاكل الاقتصادية من خلال الميزانية العامة

الجدول رقم03: الرسم على العقارات ذات الإستعمال السكني

الجدول رقم04: الرسم المحلات التجارية والصناعية

الجدول رقم05: الرسم على ملحقات الممتلكات المبنية المتواجدة في القطاعات العمرانية

الجدول رقم06: الرسم على ملحقات الممتلكات المبنية في القطاعات القطاعات القابلة للتغيير

الجدول رقم07: الرسم على الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية

الجدول رقم08: الرسم على الأراضي الموجودة في القطاعات القابلة للتغيير

الجدول رقم09: الرسم على المحاجر ،الم المناجم و البحيرات المالحة

الجدول رقم10: الرسم على الأراضي الفلاحية

الجدول رقم11: الرسم على الرسم الخاص على رخصة البناء

الجدول رقم12: رخصة تقسيم الأراضي ذات الإستعمال السكني

الجدول رقم13: رخصة تقسيم الأراضي ذات الإستعمال التجاري أو الصناعي

الجدول رقم14: حساب مبلغ الرسم على شهادة المطابقة

الجدول رقم15: حساب مبلغ الرسم الخاص على الإعلانات المعروضة

الجدول رقم16: حساب مبلغ الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية

الجدول رقم17: نسبة الضريبة على الأملاك

الجدول رقم18: تطور الإيرادات الضريبية لولاية تلمسان

الجدول رقم19: تطور نفقات التسيير ونفقات الموظفين لبلدية تلمسان

الجدول رقم20: تطور نفقات البلدية

الجدول رقم21: تطور إيرادات البلدية

الجدول رقم22: الايرادات المالية للبلدية

الجدول رقم23: الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل سنة 2007

الجدول رقم24: تطور المدخلات من العقارات

الجدول رقم25: المشاريع المحصل عليها للسنة المالية 2007

الجدول رقم26: تطور المشاريع التنموية

الجدول رقم27: وضعية التقديرات الجبائية لولاية تلمسان خلال السنوات 2002-2003-2004

الجدول رقم28: بنية الايرادات الجبائية للبلدية

الجدول رقم29: التوقعات و الانجازات للإيرادات الجبائية للبلدية

الجدول رقم30: نسبة الإيرادات الجبائية الى الناتج المحلي -قسم التسيير-

قائمة الأشكال

الشكل رقم 01: المربع السحري لكالدور

الشكل رقم 02: نظام الحكم المحلي في الدولة المركبة أو الاتحادية

الشكل رقم 03: نظام الإدارة المحلية في الدولة البسيطة

الشكل رقم 04: مسار الميزانية الأولية

الشكل رقم 05: مسار الميزانية الإضافية والحساب الإداري

الشكل رقم 06: العلاقة بين التنمية المحلية والتمويل المحلي

الشكل رقم 07: النسيج الجبائي للنظام الجزائري لسنة 2004

الشكل رقم 08: الهيكل التنظيمي لبلدية تلمسان

الشكل رقم 09: الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المالية و الوسائل العامة

قائمة المنحنيات

المنحنى رقم 01 : منحنى فيليبس

المنحنى رقم 02 : منحنى الطلب الكلي

المنحنى رقم 03 : تطور الإيرادات الضريبية لولاية تلمسان

المنحنى رقم 04 : تطور نفقات التسيير ونفقات الموظفين للبلدية

المنحنى رقم 05 : تطور نفقات البلدية

المنحنى رقم 06 : نطور إيرادات البلدية

المنحنى رقم 07 : الإيرادات المالية للبلدية

المنحنى رقم 08 : تطور المشاريع التنموية بالبلدية

المنحنى رقم 09 : بنية الإيرادات الجبائية للبلدية

المقدمة العامة

المقدمة العامة :

يتطلب المدخل لدراسة دور الدولة في الحياة الإقتصادية إلى الخوض في مسائل ترتبط بتطور الفكر الإقتصادي ، و ما صاحب ذلك من تداعيات أدت إلى تغيير الموازين ، فكان لذلك أثر بالغ على الدور الذي أصبحت الدولة تلعبه في خضم التطورات الراهنة ، حيث انتقلت من الصفة الحيادية التي لازمتها خلال العصر الذي ساد فيه الفكر الكلاسيكي ، لتصبح تدخلية و هذا تماشيا مع طبيعة النظام الإقتصادي السائد.

و لقد طبقت دول العالم الثالث ، و منها الجزائر النظام المركزي خلال فترة الستينيات و السبعينيات ، وع مرور الوقت لم يعد بإمكانها الاستمرار في هذا النمط حيث سجلت خطط التنمية فشلا ذريعا زاد من حدة الأوضاع المتدهورة و عرفت فترة الثمانينات و التسعينات بتنامي المتغيرات الديناميكية و الطموحات المتزايدة ، التي أصبحت تفوق قدرات الحكومات مما جعل النظام المركزي يقف عاجزا أمام تسيير و إدارة الشؤون العامة كلها ، كما أن إنتشار الوعي الديمقراطي و الموجات التحررية ، أدت إلى تغيير الفكر التنموي ، حيث تحول الشعب من كونه متلقي ة مستفيد من خدمات التنمية إلى مشارك فعال فيها ، لذلك كان لابد من منحه فرصا متكافئة ، مما أدى إلى إنتشار نظم الإدارة المحلية و تطورها ، و لم يعرف هذا النظام كتنظيم إداري إلى بعد قيام مهام الدولة الحديثة و تمثل الإدارة المحلية الأداة الفعلية التي تستخدم لبلوغ التنمية المحلية منطلق التنمية الشاملة ، وتمثل جهود الدولة عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية ، و كذلك بالإرتقاء بنظام الإدارة المحلية ، بفتح المجال أمام الكوادر البشرية المتاحة.

و تتجسد تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر من خلال صور اللامركزية الإدارية حيث منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية الشخصية القانونية و المعنوية ، من خلال القانونين رقم 08/90 ، و 09/90 و المتعلقين بالبلدية والولاية على التوالي.

حيث أسندت إليها مهمة إدارة و تسيير مصالحها المحلية و المساهمة بصورة فعالة إلى جانب الدولة في مخطط الأهداف القومية.

و إن نجاح الإدارة المحلية و بالتالي الإستراتجية التنموية مرهون بمدى نجاح هيكل التمويل المحلي ، و في هذا الصدد إنصبت عدة إهتمامات حول الأهمية القصوى التي تشكلها مصادر التمويل ، كشرط أساسي لقيام الجماعات المحلية بدورها التنموي الرائد و بالتالي حان الوقت في أن تفكر جديا في ضبط الموارد القائمة و البحث عن موارد مضمونة تنمو نمو يتناسب مع حاجيات السكان المتزايدة باستمرار.

و من أهم التحديات التي تواجه الجماعات المحلية مسألة ترشيد صرف تلك الموارد في مشاريع تنموية ترتقي إلى مستوى تطلعات المواطنين ، و تساعد على دفع عجلة التنمية محليا .

باستثناء البلدان التي تتوفر على موارد طبيعية هائلة تنمي إيراداتها المالية ، فإن معظم دول العالم تعتمد على نظام الضرائب كمصدر هام لتمويل إنفاقها العام ، و تشكل السياسة الضريبية إحدى أهم أدوات السياسة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة ، باستخدام كافة مصادرها الضريبية الفعلية و المحتملة على أساس علاقات التناسق والتكامل ما بين أجزائها المختلفة .

إن النظام الجبائي الحالي في الجزائر هو حصيلة عدة إصلاحات استجابت إلى متطلبات ظرفية ، و إن المتفحص لميزانية البنية ، يلاحظ من أول وهلة أن الإيرادات الجبائية تحتل أماكن الصدارة و تنفرد بالنسبة القصوى من مجموع الإيرادات الإجمالية المحلية ، و كل المظاهر المميزة لها ، لتوصلت إلى معرفة مواطن النقص و الخلل و المتعلقة بإجراءات تسييرها ، ومدى تأثيرها على المالية المحلية ن فمن جهة تتولى السلطة المركزية مهمة تأسيس و تحصيل و توزيع الضرائب المحلية مما أدى إلى وجود مركزية مفرطة في هذا المجال .

و كما هو معلوم تقوم التنمية المحلية على فرضية استغلال كل الطاقات البشرية والطبيعية و المادية المتاحة ، و مدى التوافق و التناسق بينها ، إلا أن جل الممتلكات البلدية البلدية تعاني من الإهمال ، و معظم المعلومات التي تتضمنها سجلات محتويات الأملاك و سجلات الجرد لا تعكس الوضعية الحقيقية للممتلكات المحلية ، مما إمكانية الاستغلال العقلاني لها.

و انطلاقا من أهمية الرهانات المطروحة في هذا المجال فإن مشروع الإصلاح الجبائي الشامل المندرج في إطار السياسة الجبائية للدولة و المتعلق بالجباية المحلية يحرص على تعبئة الطاقات و الإمكانيات المتاحة كافة و ترشيد عمليات استخدامها لاستحداث نسق التمويل و توزيع آفاق المالية المحلية بشكل يوفر المعطيات الضرورية و اللازمة لصياغة نظام ضريبي محلي قادر على مواكبة التطورات الحاصلة ، و إدا كانت المؤشرات والمعطيات القائمة تبرز الرغبة في استحداث نمط جبائي محلي فعال ، إلا أنه و بالنظر إلى واقع المحليات نجد أن هذه التدخلات ما زالت بعيدة عن الطموحات المحلية وبالنظر إلى الدور الجديد للدولة في ظل تيار العولمة الذي أصبح ضرورة حتمية ، و ما صاحبه منة تداعياته أثرت على الاقتصاد الوطني .

إشكالية البحث:

إستنادا إلى المعطيات السابقة يمكننا طرح الإشكالية التالية:

بالنظر إلى الدور الكبير الذي تكتسيه الجماعات المحلية في إطار المساهمة في تجسيد التنمية المحلية، و ذلك بضبط و حصر مواردها المالية المحلية، وانطلاقا من المكانة الهامة والمتميزة التي تحتلها الجباية في مجال الموارد المالية المحلية، فإن التحكم في تسيير الموارد الجبائية و إستغلالها إستغلالا عقلانيا و رشيدا يساهم بشكل فعال في تدعيم مصادر التمويل المحلي.

و بالتالي تنحصر الإشكالية الرئيسية لهذا البحث حول **مدى مساهمة الإيرادات الجبائية في تمويل الجماعات المحلية و بالخصوص في تمويل البلدية.**

و تحمل هذه الإشكالية الرئيسية في طياتها أفكارا فرعية تظهر من خلال الأسئلة التالية:

1. تجاوبا مع الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية، ما هو نمط الإدارة المحلية بالجزائر؟
2. ماهي العلاقة التي تربط التنمية المحلية بالتمويل المحلي؟
3. هل الوضعية الحالية للجماعات المحلية ناجمة عن ندرة الموارد الجبائية أو عن سوء تسييرها و إستغلالها؟

فرضيات البحث:

و بناءا على ما سبق يمكن صياغة الفرضيات الآتية:

- تقتضي التغيرات المستجدة و المتجددة التي تعرفها الساحة الدولية، إعادة تكييف دور الدولة بما يلائم متطلبات التنمية، و أصبح تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية يرتكز على الكيف و ليس الكم، و تحتاج الدول النامية، دعما لإقتصاديات التنمية لإستكمال التقدم الإقتصادي، و تسعى الدولة الجزائرية لتحقيق ذلك بإعطاء السلطة التنفيذية للهيئات المحلية، ضمن إيطار اللامركزية.
- تشكل الإدارة المحلية حلقة أساسية في دعم الديمقراطية ومجالا خصبا لتجسيد التنمية المحلية، حيث يتوقف تحقيق التنمية المحلية على المرور بالقاعدة وذلك بالمشاركة الشعبية.
- حتى تتمكن الجماعات المحلية من أداء دورها التنموي على المستوى المحلي لابد من قيامها على قاعدة تمويلية كافية، و إستغلال كافة الطاقات و الثروات المحلية لمواجهة تحديات التنمية.
- إن ترشيد الإستخدام العقلاني للموارد الجبائية، التي تشكل المورد الرئيسي للمحليات لا يتم بلوغه مالم يكن متبوعا بنظام جبائي فعال يسعى إلى تنمية الإيرادات الجبائية و تسييرها وفق آليات حديثة تتماشى مع مميزات الرقعة الجغرافية المعنية.

دوافع اختيار الموضوع و أهميته:

يكتسي هذا الموضوع أهمية متميزة في مسيرة الفرد و المجتمع، تستنبط مكانتها من أهمية موضوع الإدارة المحلية و العلاقة الوطيدة التي تربطها بالتنمية الاقتصادية، حيث تأكد جميع الدراسات و الإسهامات القانونية و الاقتصادية على أن المشاركة الشعبية في خطط التنمية شرط ضروري لنجاحها، و بصفتها الهيئة القاعدية الأكثر قربا من المواطنين تشكل الجماعات المحلية مجالا خصبا لتفعيل و تدعيم التنمية على المستوى المحلي، و ذلك من خلال توفر الدعم المالي الكافي الذي يشكل أساس أي سياسة تنموية.

و يعود سبب اختيارنا لدراسة مدى مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية إلى أهمية هذا المورد بالنسبة للمالية المحلية، حيث تتكون الإيرادات المالية المحلية اساسا من الإيرادات الجبائية و تساهم بنسبة كبيرة تصل الى 90 % من مجمل الايرادات المحلية، هذا ما يقتضي ضرورة البحث عن سبل تنميتها من خلال استحداث نظام ضربي محلي قادر على مواكبة التطورات الحاصلة في الاقتصاد الوطني

الصعوبات التي واجهت إعداد البحث:

لقد واجهنا خلال إعداد هدا البحث صعوبات عديدة و هذا بالنظر إلى طبيعة الموضوع و حساسيته و نذكر منها:

- صعوبات الحصول على البيانات و الإحصائيات، و غياب الوثائق الضرورية وعدم دقتها.
- عدم توفر كامل المعطيات العلمية و الموضوعية اللازمة لمعالجة الموضوع بصفة معمقة
- تقاعس بعض الإدارات في إمداد الطلبة الباحثين في هذا المجال بالمعللومات المتعلقة بالمالية المحلية

منهجية البحث:

استنادا الى طبيعة الموضوع، و حتى نتمكن من معالجة الاشكالية المطروحة والإلمام بمختلف الجوانب المحيطة بها، اتبعنا في دراستنا:

- المنهج الوصفي التحليلي، و ذلك من سرد مختلف المفاهيم المتعلقة بعناصر البحث و وصفها بشكل تحليلي يساعد على توضيح وتبسيط محددات البحث.

- منهج دراسة حالة، بدراسة حالة بلدية تلمسان و نعتمد في ذلك على الإحصائيات الرقمية المدونة في الحساب الإداري للبلدية و مختلف الوثائق المعنية، و هذا للتأكيد الفرضيات المطروحة.

مخطط البحث:

حتى نتمكن من ضبط المطروحة، و سعيا منا لبلوغ التسلسل في الأفكار قسمنا بحثنا هذا إلى ثلاث فصول تتصدرها مقدمة عامة، حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى الجانب النظري، و هذا من خلال ثلاث مباحث:

المبحث الأول: دور الدولة في النشاط الاقتصادي و السياسة الاقتصادية

المبحث الثاني: نظام الإدارة المحلية بالجزائر

المبحث الثالث: مدخل حول التنمية الاقتصادية و تمويلها

حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى تبيان دور الدولة في النشاط الاقتصادي و هذا عبر مراحل الفكر الاقتصادي و بحكم الدور الإنمائي الواسع الذي حظيت به الدولة وهذا ما يفتح المجال أمام طرح ماهية السياسة الاقتصادية، و ذلك لفهم شتى الأدوات والوسائل التي تنتهجها الدولة لتحقيق أهدافها.

أما المبحث الثاني فقد تضمن عموميات حول نظام الإدارة المحلية بالجزائر وواقعها، و الذي يتجسد من خلال منح الجماعات المحلية الشخصية المعنوية و القانونية، و هذا من خلال توضيح دورها في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية.

و بحكم العلاقة الوطيدة التي تربط الإدارة المحلية بالتنمية المحلية، و قصد فهم أهمية المشاركة الشعبية في إنجاح خطط التنمية، قمنا في المبحث الثالث بإعطاء نظرة شاملة حول التنمية الاقتصادية، مفهومها، أهم نظرياتها، و بما أن طرح قضية التنمية في أي مجتمع لا بد أن يصاحبه التطرق إلى مصادر و طرق تمويلها، و هذا لكون التمويل يشكل العنصر الحاسم في أي سياسة تنموية، قمنا بسرد مختلف طرق تمويل التنمية.

أما **الفصل الثاني** فقد تضمن مبحثين:

المبحث الأول: المالية المحلية و أثرها على التنمية المحلية

المبحث الثاني: أهمية الضرائب بصفتها مورد مالي رئيسي للجماعات المحلية

تطرقنا في المبحث الأول إلى عرض مختلف الموارد المالية للجماعات المحلية وتبيان أثرها على التنمية المحلية، و بعد عرض ملامح و مميزات التمويل المحلي، قمنا بالتعرف على أهم المعوقات التي تعرقل المسار التنموي للمحليات.

أما المبحث الثاني فقد خصصناه لعرض الموارد الجبائية للجماعات المحلية – و هذا ما ركزنا عليه بحثنا – لكونها تشكل مورد مالي رئيسي للجماعات المحلية، حيث تعتمد عليها المحليات بشكل كبير في تمويل ميزانيتها، و في هذا الإطار قمنا بسرد مختلف الضرائب والرسوم المحلية وهذا قصد ضبطها وتحديدها ومن ثم استغلالها استغلالا عقلانيا.

و من أجل إعطاء نظرة أكثر وضوحا حول وضعية المالية المحلية ارتأينا في **الفصل الثالث** إلى التطرق إلى دراسة واقع بلدية تلمسان وهذا من خلال مبحثين:

المبحث الأول: مدخل حول التعريف بالمصالح الضريبية الموجودة على تراب البلدية

المبحث الثاني: إشكالية الإيرادات الجبائية للبلدية و تحليل نسبها من مجموع العوائد المحلية

حيث تعرضنا في المبحث الأول إلى التعريف بالمصالح الضريبية الموجودة على تراب البلدية، و ذلك من خلال تحديد العلاقة بين المكلفين بالضريبة و الإدارة.

و باعتبارها المنهاج الحقيقي و الفعلي للإدارة الحلية، قمنا بتحليل تطورات ميزانية البلدية و ذلك من خلال دراسة نفقاتها و إيراداتها و قصد إعطاء نظرة تقييمية حول الموارد المالية للبلدية قمنا في المبحث الثاني بسرد بنية الموارد المالية للبلدية وهذا بالاعتماد على البيانات و الإحصائيات المدونة في الحساب الإداري للبلدية،

ثم قمنا بجمعها و تحليلها و حساب نسب كل منها من المجموع العام و هذا لتحديد أهميتها في المساهمة في تدعيم موارد الميزانية البلدية، لنتطرق في الأخير إلى تحليل بنية الايرادات الجبائية المحلية و كيفية حسابها.

وفي ختام هذه الدراسة عرضنا خاتمة عامة تتضمن النتائج المتوصل إليها مع اقتراح بعض الحلول والتوصيات.

الفصل الأوّل

مدخل تعريفي

حول نظام الإدارة المحلية

والتنمية الاقتصادية

مقدمة الفصل:

تعد الدولة عونا اقتصاديا [1]، شأنها شأن باقي الأعوان الاقتصادية تقوم منذ ظهورها بوظائف تقليدية أو أصلية، و وظائف أخرى تتعلق بالحياة الاقتصادية.

و لقد أثار تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية من عدمه جدلا كبيرا ، واحتل مكانة خاصة عند الاقتصاديين القدماء و المعاصرين على حد سواء، و توالت المدارس الاقتصادية، حاملة في طياتها مجموعة من الأفكار الاقتصادية، استنبطت أصولها على يد مفكرين تباينت آراءهم في هذا المجال.

و انطلاقا من فلسفة "الحرية الاقتصادية" وضعت المدرسة الكلاسيكية الأساس العلمي للدولة الحارسة، و بالتالي أصبحت مالية الدولة تعرف "بالمالية المحايدة".

إلا أن هذه السياسة اثبت فشلها، من خلال عجزها عن معالجة التقلبات الاقتصادية التي صاحبت الحرب العالمية الأولى، مما أدى إلى إعادة النظر في أفكار النظرية الكلاسيكية، و عموما هناك عدة عوامل أدت إلى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و تحول السياسة المالية من "مالية محايدة" إلى "مالية متدخلة" و من أهم هذه العوامل[2]

الأزمات الاقتصادية، التطور السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي، التطور التكنولوجي، الثورة الكينزية. و مهما اختلفت الفلسفة الاقتصادية التي تؤمن بها الدول – رأسمالية أو اشتراكية– أو تباينت درجت التقدم الاقتصادي بين الدول– دول متقدمة، أو دول متخلفة– فان تدخل الدولة يعد من الأمور الضرورية، و لم يقف الحد فقط عند معالجة الأزمات و التقلبات الاقتصادية، و إنما تعدى ذلك ليشمل الهياكل الاقتصادية و الاجتماعية، و هذا من خلال صياغة فنون و أدوات السياسة الاقتصادية.

و نظرا لاتساع و تطور وظيفة الدولة، والرغبة الملحة للأخذ بالمبادئ الديمقراطية، و السعي نحو تحسين أساليب الإدارة العامة، أصبح النظام الإداري المركزي، غير كافي لإدارة الدولة الحديثة، وعليه فان اغلب الدول أخذت بنظام الإدارة المحلية.

---

(1)Luc Weber, L'état, Acteur économique, 3éme édition. Impression :Europe Media Duplication , Janvier 1997 , P05

(2) الدكتور هشام مصطفى الجمل "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية" دار الفكر الجامعي – الإسكندرية 2007 ، ص 56.

و الجدير بالذكر أن اللامركزية الإدارية تعترف بالحياة القانونية للجماعات المحلية، وتخولها كامل الصلاحيات للنظر في الشؤون المحلية و على غرار العديد من الدول اختارت الجزائر في إستراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية كأسلوب ناجع وفعال لتسيير الإدارة المحلية، و حسب المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996، فان الإدارة المحلية في الجزائر، ترتكز على خليتين أساسيتين هما: البلدية و الولاية وحتى تتضح الرؤيا قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث.

مبحث –1– دور الدولة في النشاط الاقتصادي و السياسة الاقتصادية.

مبحث –2– نظام الإدارة المحلية بالجزائر

مبحث –3– مدخل حول التنمية الاقتصادية وتمويلها

المبحث الأول: دور الدولة في النشاط الاقتصادي و السياسية الاقتصادية:

تمهيد:

الدولة كتنظيم اجتماعي Social Institution [1] تنتمي إلى مجموعة الظواهر السياسية المتعلقة بالعلاقات بين الأفراد و السلطة الحاكمة من جانب و بين الأفراد و بعضهم البعض في موقفهم من السلطة الحاكمة من جانب آخر و الدولة الحديثة في الواقع هي نتاج تغيرات عديدة في أشكال الدولة. وهدا نظرا لمرور الدولة عبر مراحل تاريخية مختلفة ، و كل ذلك كان له أثر بالغ على دور الدولة في الاقتصاد ، و هو دور يتباين بتباين الوضع الاقتصادي الذي تمر به الدولة ، كما يتوقف دور الدولة في النشاط الاقتصادي على طبيعة النظام الاقتصادي السائد ، و الذي يرتبط مباشرة بشكل من الأشكال التي تتخذها الدولة – الدولة الحارسة، الدولة المتدخلة ،الدولة المنتجة ، الدولة المعاصرة– . و بحكم الدور التدخلي و الإنمائي الواسع الذي تقوم به الدولة ، كان لابد لها أن تتبنى خطة اقتصادية واضحة ، ترسم معالمها من خلال البحث عن الأدوات و الوسائل الأكثر نجاعة لتحقيق أهدافها، وهذا ما يطرح إشكالية السياسات الاقتصادية و حتى تتضح الرؤيا لابد من توجيه الاهتمام إلى تحليل المشاكل الاقتصادية اللازمة ، و التي تساعد الدولة على القيام بمهامها على أحسن وجه.

و ضمن هذا المسعى قسمنا هذا المبحث إلى :

- مطلب1 : دور الدولة في تاريخ الفكر الاقتصادي و الفكر المعاصر
- مطلب 2 : الجمع بين المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية
- مطلب 3: ماهية السياسة الاقتصادية

المطلب الأول: دور الدولة في تاريخ الفكر الاقتصادي و الفكر المعاصر :

تنقسم وظائف الدولة Fonction de L'Etat إلى وظائف أصلية [2] أو أساسية تتعلق بالحفاظ على سلامة الدولة و أمنها الداخلي و الخارجي ، و إقامة العدل بين الناس ، ووظائف ثانوية أو فرعية تتعلق بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

إذ توجد ثلاثة أطروحات تختلف فيما بينها حول إشكالية قيام الدولة بالتدخل في النشاط الاقتصادي من عدمه، و إلى أي مدى يسمح لها بهدا التدخل ؟ و تتلخص هاته الأطروحات في ثلاثة مدارس : – المدرسة الكلاسيكية، المدرسة الكينيزية المدرسة الاشتراكية.

---

(1) د. نوادر عبد الرحمان الهيتي – د. منجد عبد اللطيف الخشالي " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة" – عمان ، دار المناهج 2005، ص11.

(2)د.عبد الغني بسيوني عبد الله " النظم السياسية" الدار الجامعية للطباعة و النشر –بيروت– ص123

الفرع الأول: الدولة الحارسة : L'Etat Gendarme

ظهرت فلسفة الدولة الحارسة أو بما يعرف بالدولة الحيادية عند مؤسسي النظرية الكلاسيكية و على رأسهم آدم سميت اللذين نادوا بضرورة حرية الأفراد ، و عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و اقتصار دورها على الوظائف التقليدية الأربعة ، و التي تحصره في نطاق ضيق لا يخرج عن : ضمان الأمن الداخلي و الخارجي ، الدفاع عن التراب الوطن ، إقامة العدل، التمثيلي الخارجي.

الفرع الثاني: الدولة المتدخلة :

وتجسدت وظائفها في أطروحات التجاريين اللذين عملوا على إعلاء شأن الدولة في الاقتصاد و السياسة ، من منطلق أن التجارة الخارجية هي المصدر و الطريق الطبيعي لزيادة الثروة ، وعند تفشي الكساد العظيم الذي ساد العالم سنة 1992 و ما بعدها، كثرت الانتقادات حول النظرية الكلاسيكية،ومع عجز أفكار هاته النظرية لمعالجة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة ، ظهرت نظرية كينز سنة 1936 من خلال "النظرية العامة للتوظيف و الفائدة" و التي حملت في طياتها فكرا اقتصاديا جديدا ، ينادي بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الإنفاق العام و هدا لخلق الطلب الفعلي.

الفرع الثالث: الدولة المنتجة :

مع ازدياد المهام الملقاة على عاتق الدولة ، و قيام الثورة البلشفية في الإتحاد السوفيتي عام 1917 و انتشار الأفكار و المفاهيم الاشتراكية، ظهر مفهوم جديد للدولة "الدولة الاشتراكية" أو "الدولة المنتجة" حيث لم يكتف بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، و إنما تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج[1]، حيث فتح المجال أمام تدخل الدولة في المجالات التي كانت محظورة عليها، وهدا في سبيل المساواة الفعلية بين الأفراد.

الفرع الرابع: دور الدولة في ضوء التطورات الاقتصادية المعاصرة :

بعد الفشل الكبير الذي سجله دور الدولة في النشاط الاقتصادي في دول أوربا الشرقية و الإتحاد السوفيتي السابق وفي معظم الدول النامية ، حيث أن كثرت المهام الملقاة على عاتق الدولة، جاوزت قدراتها فنتج عن ذلك تحول ملحوظ في معظم الدول من التركيز على المدى الكمي لتدخل الدولة إلى الاهتمام بنوعية وفعالية هدا التدخل[2].

---

(1) د.عبد المطلب عبد الحميد "اقتصاديات المالية العامة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004/،2005 ص37

(2) محي الدين مسعد "دور الدولة في ضل العولمة(دراسة تحليلية مقارنة) مركز الاسكندرية للكتاب- الطبعة الأولى،2004، ص48.

و إن هاته المراجعة أسفرت عن ظهور مفهوم جديد لدور الدولة في النشاط الاقتصادي ، خصوصا مع دخول العالم عصر العولمة و بصفة خاصة العولمة الاقتصادية و مع تنامي دور المؤسسات الدولية(صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية...) و المنظمات الحكومية و غير الحكومية، التي ساهمت في تدعيم الاتجاه نحو التحرر الاقتصادي و السياسي في العالم. كما أن الحاجة الاقتصادية و تراكم الديون على كثير من البلدان النامية دفعت بها إلى انتهاج سياسات إصلاحية تستدعي في معظمها اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية ، و هكذا أصبحت هاته المؤسسات لا تقف فقط عند التدخل في السياسات الاقتصادية لهده الدول، بل تتعدى إلى التدخل في أمور كانت تعد اختصاصا داخليا مطلقا لكل دولة.

إلا أنه لا أحد ينكر الدور الهام للدولة في إحداث التوازن العام[1] بين أهداف المجتمع ككل، و أهداف القطاع الخاص ودلك من خلال رفع مستوى المعيشة و تحقيق معدل نمو متزايد و تأهيل المجتمع ليعيش عصر العولمة بكل تداعياته و تحدياته. و مع تعرض الدول بما يسمى بأزمات العولمة وغيرها من الأزمات ، أصبح الإبقاء على درجة معينة من درجات وجود الدولة ضرورة حتمية.

المطلب الثاني: الجمع بين نظام المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية :

يضم البناء التنظيمي للحكومة في محتواه، وظائف تنظيمية تنتظم في مستويات، و بحكم ذلك تنشأ علاقات متعددة ما بين عناصر هذا البناء التنظيمي. و تتفاوت هذه العلاقات فيما بينها خصوصا في مسالة توزيع السلطة ما بين مختلف أركان هذا النظام. فهناك علاقات تتميز بتركيز و حصر سلطات التقرير و البث النهائي في جميع الشؤون و المسائل العامة في يد السلطات العليا أو المركزية، و هذا ما يعرف بـــ: النظام المركزي. و على عكس النظام المركزي تتميز علاقات النظام اللامركزي بتوزيع إختصاصات الوضيفة الإدارية على هيئات متعددة [2] يكون لكل منها الشخصية المعنوية ، و الإستقلال الذاتي مما يكسبها الصفة القانونية للخوض في مسائل كانت تعد محصورة عليها في ظل النظام المركزي.

الفرع الأول: الدولة القديمة كانت دولة المركزية المطلقة:

بحكم أن وظائف الدولة القديمة كانت ضيقة جدا واقتصرت على ضمان الأمن الداخلي والخارجي و إقامة العدل بين الناس، كان نظام المركزية يعد نظاما مقبولا و ملائما،

---

(1)د.عبد المطلب عبد الحميد "اقتصاديات المالية العامة"، المرجع السابق، ص 38.

(2)د. عمارعوابدي ، " القانون الإداري " ،الجزء الأول ، الطبعة 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، سنة 2005 ، ص 204 .

أثناء تلك الفترة من الزمن (في عصر الدولة الحامية). و كانت كل اهتمامات الدولة تنصب حول العمل على بناء دولة قوية موحدة حيث تعود فيها سلطة إتخاد القرارات المتعلقة بشؤون الوظيفة الإدارية إلى السلطة الإدارية المركزية. كما أن الشعوب كانت تطمح إلى الخروج من فوضى الإقطاع و استبداده و لم تكن لها الرغبة في تسيير و إدارة شؤونهم المحلية.

الفرع الثاني: الدولة الحديثة تجمع بين نظام المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية:

عند دراسة النظام الإداري المركزي و النظام الإداري اللامركزي لا يمكن تصور قيام دولة على نظام مركزي مطلق أو نظام لا مركزي مطلقة فالدولة الحديثة تحتاج إلى الأسلوبين معا فمن جهة لا تستطيع هاته الأخيرة أن تأخذ بالأسلوب المركزي بشكل مطلق و ذلك نظرا لتشعب الوظائف و كثرة المسؤوليات و بالتالي كان لابد من التخفيف عن كاهل الدولة كما أن وعي الشعوب و الشعارات المطالبة بالديمقراطية تستوجب مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم، و من جهة أخرى لا يمكن تصور تنظيم إداري يقوم على استبعاد السلطة المركزية[1]

إن توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية و نظم الإدارة المحلية يعكس البعدين القومي و المحلي فمركزية القرارات تعنى بالقضايا القومية المتعلقة بنشاطات الدولة في كل المجالات ، أما لامركزية القرار التي تعد من مسؤوليات الإدارة المحلية فتشمل القرارات التنفيذية ذات الطابع المحلي. وفي هذا الإطار تسعى الدولة المعاصرة إلى تحقيق الجمع بين هذين الأسلوبين و الدولة الجزائرية باعتبارها دولة فتية حامية تعمل بهذا المبدأ على غرار كل دول العالم الحديث ولكن يبقى لكل دولة أسلوبها الخاص في مدى تحديد نطاق كل من النظامين على حد سواء.

المطلب الثالث: ماهية السياسة الاقتصادية :

الفرع الأول: تعريف السياسة الاقتصادية :

تحتل السياسة الاقتصادية موقعا هاما في دائرة المهام التي وكلت للدولة الحديثة ، فهي تعد مظهر من مظاهر تدخل الدولة في الاقتصاد، و تحدد أبعادها استنادا إلى الدور الذي تقوم به الدولة في النشاط الاقتصادي و يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية في تحقيق أهدافها القومية على عاملين أساسيين [2] :

---

(1)مصطفى الجندي " الإدارة المحلية و إستراتجيتها " منشاة المعارف الإسكندرية " 1987 ص115

(2) د. سلوى علي سليمان–وكالة المطبوعات الكويت–الطبعة الأولى،1973،ص28

أ- ما يملك المجتمع من موارد اقتصادية محدودة [1].
ب- درجة الكفاءة في استخدام هده الموارد.

و حتى يتحقق هادان العاملان ، لابد من الإلمام بكافة المعلومات و البيانات الاقتصادية الدقيقة ، و تحليلها ودراستها .
و هناك تعريفات عديدة للسياسة الاقتصادية نذكر منها :- فحسب Moussé Eliane تعبر السياسة الاقتصادية[2] عن تصرف عام للسلطات العمومية واع ،منسجم ، وهادف يتم القيام به في المجال الاقتصادي. أي يتعلق بالإنتاج ، التبادل ، استهلاك السلع و الخدمات و تكوين رأس المال.
ويعرفها Xavier greffe [3] : "مجموع القرارات التي تتخذها السلطات العمومية بهدف توجيه النشاط في اتجاه مرغوب فيه " و تشمل السياسة الاقتصادية كما يناقشها Tinbergen على أنواع متميزة من التغيرات أهمها[4]:
البيانات : تعتبر هاته المتغيرات خارجة عن الكيان الاقتصادي للدولة موضع الاعتبار و يتناولها نموذج السياسة الاقتصادية كمعطيات مثال : أسعار الأسواق العالمية،السياسات و الاتفاقات الدولية...إلخ .
المتغيرات الهدفية : كالدخل القومي، و توزيعه، حجم التشغيل، حجم الاستثمار و استقرار الإنتاج إلخ...
الأدوات : معدلات الضرائب ، ضريبة الدخل،الضرائب غير مباشرة وهناك أيضا المعونات، معدل التبادل ، إنتاجية العمل... إلخ. وتتمثل السياسة الاقتصادية عموما في مجموعة الإجراءات و الخطوات التي تقوم بها الدولة وهدا من أجل تحقيق أهداف اقتصادية محددة و عليه،

---

(1) تقوم المشكلة الاقتصادية على عنصرين أساسيين : تعدد الحاجات الإنسانية و ندرة الموارد المتاحة لتحقيقها

(2)بن عتق حنان وصاري زهيرة "تأثير خطر معدل الفائدة على السياسة الاقتصادية" مجلة الاقتصاد و المناجمنت "السياسات الاقتصادية واقع و آفاق ". منشورات كلية العلوم الاقتصادية و التسيير عدد 6 ، أفريل2007، ص11.

(3)د.عبد المجيد قدي " المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية "- دراسة تحليلية تقييمية. ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر الطبعة الثانية.2005، ص 24.

(4)دكتورة- سلوى علي سليمان " السياسة الاقتصادية " 'مرجع سابق ' ،ص 67.

فلقد عرفها الاقتصادي الهولندي J.Tinbergen بأنها[1]: "السعي المستمر لتحقيق النظام الأمثل و إدارته ".

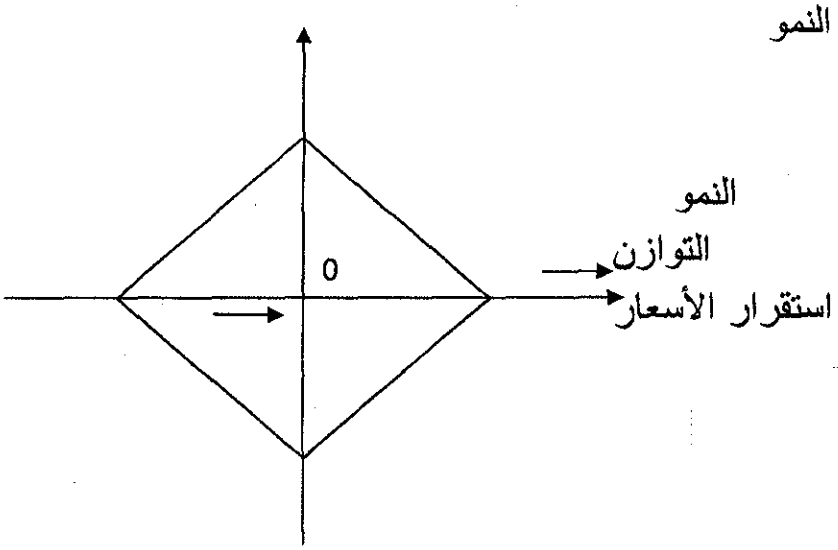
الفرع الثاني: مكونات السياسة الاقتصادية :

ترتكز السياسة الاقتصادية على ثلاثة أركان متكاملة و متناسقة في ما بينها :

الركن الأول :

الأهداف الأساسية : تضم السياسة الاقتصادية في محتواها مجموعة من الأهداف و التي تسعى السلطات الحكومية إلى تحقيقها ، و تنقسم إلى أهداف "قصيرة الأجل" و أخرى "طويلة الأجل" وجرى العرف على تلخيص هده الأهداف ضمن أربعة تعرف بالمربع السحري لكالدور Kaldor [2] :

ـــــ الشكل رقم 01 ـــــ المربع السحري لكالدور Kaldor



المصدر :

Thomas ,Jean Paul, les politiques Economiques au XX^{e} Siècle , Paris Colin,1994,P6 M Armand

(1)سالمي جمال 'جامعة عنابة السياسة الاقتصادية الملائمة لدمج الجزائر في اقتصاد المعرفة ' مجلة الاقتصاد و المناجمنت "السياسات الاقتصادية واقع وآفاق" 'مرجع سابق، ص2 11

(2)د. عبد المجيد قدي "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية" مرجع سابق، ص33.

1-البحث عن النمو الاقتصادي :

يتمثل النمو الاقتصادي كما عرفته اقتصاديات الدول المتقدمة [1] ، في زيادة مستمرة و منتظمة نسبيا في الناتج القومي الإجمالي ، و الناتج المتوسط . و يعتبر معدل النمو انعكاس لنمو الطاقة الإنتاجية و التي تمثل الأساس الصحيح لقياس النمو الاقتصادي، إلا أن التحديد الدقيق لمضمون الناتج المحلي الخام تعترضه عوائق عديدة و التي من بينها : اختلاف نظم المحاسبة الوطنية في تحديد حقل الإنتاج ، هذا إضافة إلى مشكلة الاقتصاد الموازي و الذي وصلت نسبته في بعض الإقتصادات إلى 20% من الناتج المحلي الخام إلا أنه رغم كل ذلك ، يبقى الناتج المحلي الخام الأداة المستخدمة لقياس النمو الاقتصادي.
و يعبر محاسبيا عن الناتج المحلي الخام بالعلاقة التالية [2] :

الناتج المحلي الخام= مجموع القيم المضافة + مجموع الرسم على القيمة المضافة + مجموع الحقوق الجمركية.

أو

الناتج المحلي الخام= مجموع الاستهلاك النهائي+مجموع التراكم الخام للأصول الثابتة+ مجموع تغير المخزون+ مجموع الصادرات-مجموع الواردات

-2- البحث عن التشغيل الكامل :

إن التشغيل الكامل بمفهومه الواسع ينصرف إلى الاستعمال الكامل لكل عوامل الإنتاج و التي من بينها العمل ،[3] و من جهة أخرى تسمى نسبة الطاقة البشرية المعطلة ب "معدل البطالة" و لاشك أن لهذا المعدل أثر مباشر على معدل النمو الاقتصادي. إذ تربطهما علاقة عكسية و هناك فرق بين " الشخص المتعطل" و "الشخص الذي ليس له عمل" فالثاني يمكن أن يكون غير راغب في العمل.

و عليه : فإن معدل البطالة = عدد العاطلين / مجموع السكان النشيطين[4]

(1)دكتورة سلوى علي سليمان "السياسة الاقتصادية" مرجع سابق، ص 191.
(2)د.عبد المجيد قدي "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية" ،مرجع سابق ، ص 35.
(3)د. عبد المجيد قدي " المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية"،مرجع سابق ، ص37 .
(4)د.عبد المجيد قدي،نفس المرجع السابق،ص38

ويتم التمييز بين عدة أنواع من البطالة:

* **البطالة الدورية :**

و ترتبط بالدورة الاقتصادية، علما أن هاته الأخيرة تعرف بمرحلتين : مرحلة رواج ، ومرحلة انكماش ، ففي مرحلة الرواج يتوجه الدخل و التوظيف إلى الارتفاع ويحدث العكس في مرحلة الانكماش

* البطالة الاحتكاكية :

و تحدث بسبب فقدان التناسق بين الطاقة العاملة و فرص العمل المتاحة ، فقد تكون مهارات القوة العاملة ، ليست هي المطلوبة في الوظائف المتاحة ، كما أن تنقل العاملين بين مختلف المناطق و المهن يؤدي إلى نقص المعلومات اللازمة.

* البطالة الهيكلية :

و تنشأ نتيجة تغيرات هيكلية في الاقتصاد القومي (التغير في هيكل الطلب على المنتوجات، انتقال الصناعات إلى أماكن أخرى ..) ، وعليه فأن هاته التغيرات تسبب الكساد الذي يؤدي إلى ظهور هدا النوع من البطالة.

- 3- البحث عن التوازن الخارجي :

إن التعرض لموضوع التوازن الخارجي ، يعود بنا إلى أهمية التجارة الخارجية في الاقتصاد الوطني و التي لا تعد وليدة التطورات الحالية ، و أنما ترجع أهميتها إلى القرنين السادس و السابع عشرا ، حيث سادت العالم مجموعة من آراء المذهب التجاري ، و التي دافعت عن ضرورة و أهمية التجارة الخارجية باعتبارها الطريق الطبيعي نحو زيادة الثروة القومية .

و يقصد بالتوازن الخارجي ، توازن ميزان المدفوعات ، و الذي يسمح بتحقيق استقرار العملة

و تنمية المبادلات الاقتصادية و حسب صندوق النقد الدولي [1] يعبر التوازن عن تساوي

مجموع البنود الدائنة مع مجموع البنود المدينة .

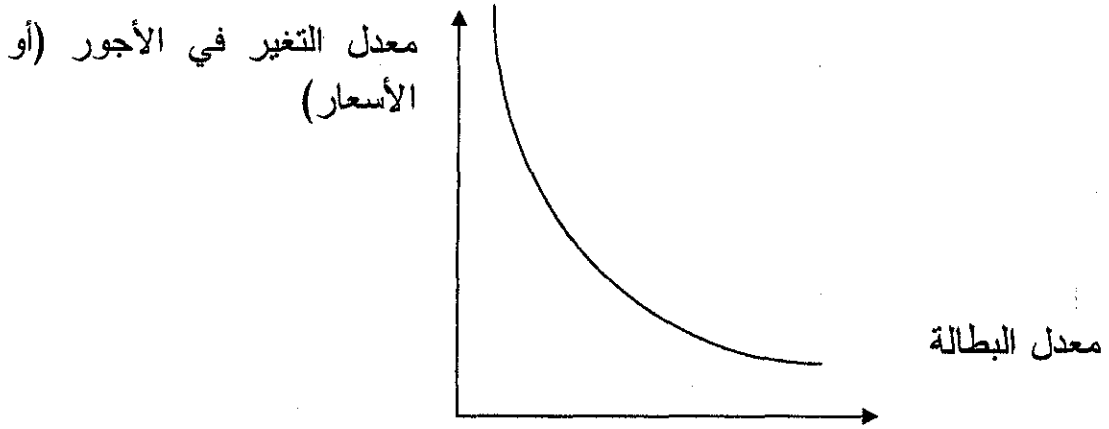
إن اختلال ميزان المدفوعات ، يدخل البلد في أزمات تؤثر سلبا على مؤشرات الاقتصاد الكلي.

د عبد المجيد قدي مرجع سابق ص 41

4- التحكم في معدل التضخم : ترمي جل السياسات الاقتصادية إلى السعي الدائم و المستمر نحو خفض معدل التضخم [1] ، فعدم التحكم فيه يؤدي إلى حدوث إختلالات في الاقتصاد الوطني ، مما يفقد ثقة الأعوان الاقتصاديين في كل الإجراءات المتخذة ضمن السياسة الاقتصادية

– و الواضح أنه توجد علاقة عكسية بين معدل البطالة ومدى البطالة ومدى ارتفاع الأسعار Price creep ، و من رواد الباحثين في هدا الموضوع A.W phillips و الذي وضح هاته العلاقة من خلال منحنى "فيلبس" المبين في الشكل التالي :[2]

ـــــ المنحنى رقم 01 ـــــ منحنى "فيلبس"



وبحكم هاته العلاقة العكسية ، يتحتم على الدولة في نهاية الأمر،الاختيار بين تحاشي التضخم مقابل القبول بمستوى بطالة مرتفع أو التخلص من مشكلة البطالة ، مقابل تعرض الاقتصاد لمخاطر تضخمية – و يرى الكثير من الباحثين أن التحكم في التضخم يعد من الأولويات، حتى لو كان يتعارض مع أهداف أخرى مثل التشغيل.

(1)Xavier Greffe, Politique Economique ,Programmes-Instruments-Perspectives ,2eme édition Economique 1991. P 310.

(2)دكتورة سلوى علي سليمان – مرجع سابق ص 140.

الركن الثاني : الوسائل والآيات :

لابد من اختيار الوسائل و الأدوات، ووضعها موضع التنفيذ ، لتحقيق قيم مستهدفة، وتتكون هده الوسائل عموما من فروع السياسة الاقتصادية، و هي :[1] السياسة النقدية سياسة الصرف ، السياسة الجبائية ، سياسة الميزانية ، سياسة المداخيل ، السياسة الاجتماعية هذا إضافة إلى مجالات متعددة يمكن تطبيق السياسات الاقتصادية فيها. مثلا: سياسة التهيئة العمرانية ، سياسة الأسعار..إلخ.

وفيما يلي نتطرق إلى مجالات استخدام هاته الوسائل[2]

أ- وسائل مالية:

تتعلق بحجم الإنفاق الحكومي ، و الإنفاقات التحويلية و الضرائب.

ب- وسائل نقدية :

تتعلق بكمية النقود ، و أسعار الفائدة ، و شروط اللإئتمان.

ج- التحكم في الأجور :

وذلك عندما يكون للدولة تأثير هام على معدلات الأجور الدنيا أو القصوى.

د- الاحتفاظ بالسعر المناسب للتبادل بين العملة الوطنية والعملات الأخرى و توجيه المعاملات الخارجية.

الركن الثالث: المفاضلة بين البدائل :

قد تتوفر عدت بدائل في تنفيذ سياسة اقتصادية معينة [3] ، الأمر الذي يحتم على القائمين على السياسة الاقتصادية حسن اختيار البديل المناسب و هذا حسب الإمكانيات المتوفرة في البلد.

كما أن بعض الأهداف تربطها علاقة واضحة ببعض الوسائل ، فبعض الوسائل تأخذ صيغة الهدف في نفس الوقت ، وهناك مجموعة أخرى من الوسائل لابد من التعامل معها بصفتها مجرد وسائل فقط لذلك لابد من الحرص على عدم الخلط بين الهدف و الوسيلة ، هذا إضافة إلى تحديد الأهداف، ووضع تدرج لها ، وهذا حسب المعطيات المتوفرة.

---

(1)د.عبد المجيد قدي مرجع سابق، ص30 .

(2) دكتورة سلوى علي سليمان، مرجع سابق ص89.

(3)سالمي جمال" السياسة الاقتصادية الملائمة لإدماج الجزائر في اقتصاد المعرفة" مجلة الاقتصاد و المناجمات مرجع سابق ص 114.

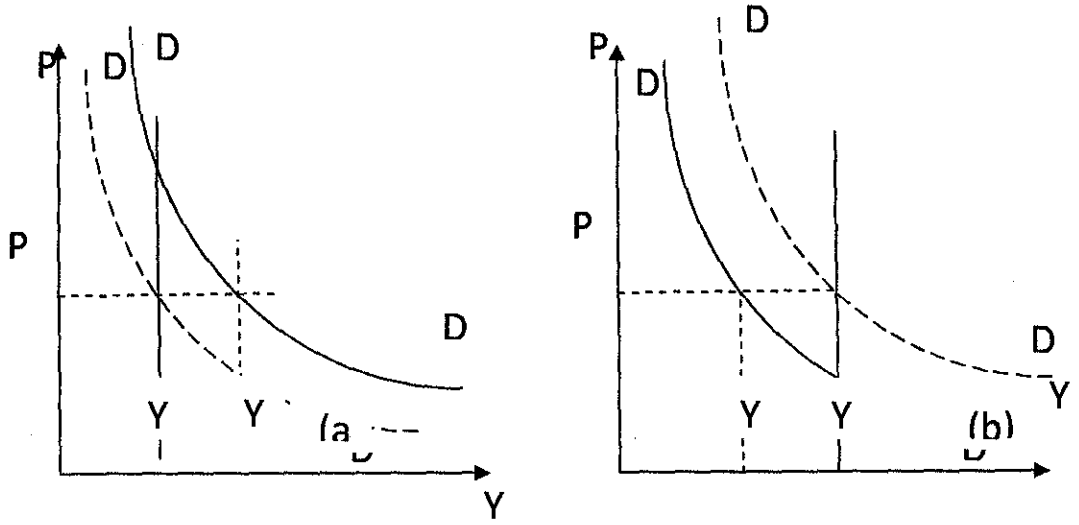
الفرع الثالث: استعمالات السياسة الاقتصادية :

حتى تتمكن الحكومة من تحقيق الأهداف التي سطرتها في سياستها الاقتصادية ،تستخدم عدة وسائل أهمها ، السياسة النقدية ، أو السياسة المالية ، أو كلاهما معا وهذا حسب الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد ، فلكل واحدة منهما مجال تأثيرها و أدواتها الخاصة بها، فيتجلى مجال تأثير السياسة النقدية ، في سوق النقد، وأما مجال تأثير السياسة المالية فيتجلى في سوق الإنتاج [1]

و تهدف السياستان المالية والنقدية إلى جعل الطلب الكلي مساو إلى العرض الكلي داخل الاقتصاد الوطني ، و إلى الحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار.

فوجود فائض في الطلب أو نقص الطلب يجرفان بالاقتصاد نحو هاوية عدم الاستقرار الاقتصادي، وحتى يتم تفادي ذلك، لابد من اللجوء إلى سياسات عمدية منشطة، تتجلى إما في السياسة المالية أو السياسة النقدية، أو كلاهما معا، و الشكلين التاليين يوضحان ذلك[2].

ـــــ المنحنى رقم 02ـ منحنى الطلب الكلي ($D_0 D_0$)



المصدر: ضياء مجيد الموسوي "النظرية الاقتصادية-التحليل الاقتصادي الكلي" الطبعة الثالثة 2005 – ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 288.

في الشكل (a) يشير المنحنى ($D_0 D_0$) إلى منحنى الطلب الكلي، حيث يكون الطلب الكلي على الإنتاج مساو إلى المقدار y_0 عند مستوى السعر P_0 ، و بافتراض أن عمل

(1) د. فوزي عطري "المالية العامة" منشورات الحلبي الحقوقية لبنان ، 2003،ص312.

(2)ضياء مجيد الموسوي "النظرية الاقتصادية-التحليل الاقتصادي الكلي" الطبعة الثالثة 2005 – ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 288.

الاقتصاد عند مستوى الاستخدام التام y_F ، أي استغلال كافة الكميات المتوفرة من العمل و رأس المال، و بالتالي نلاحظ في هذه الحالة أن مستوى الطلب الكلي على الإنتاج y_0 اكبر منه عند حالة الاستخدام التام y_F

وان الاقتصاد يعاني من فائض في الطلب الكلي قدره المقدار y_0-y_F ، وينتج عن هذا الوضع ارتفاع المستوى العام للأسعار، ومعاناة الاقتصاد من معظلة التضخم النقدي، وهنا و في ظل هاته الأوضاع، تلعب كل من السياستين النقدية و المالية دورا فعالا من خلال العمل على نقل منحنى الطلب نحو الأسفل أي إلى المنحنى D_1 D_1، و التخلص من فائض الطلب و محاربة التضخم.

أما الشكل (b) يشير إلى حالة نقص الطلب الكلي، مثلا بسبب انخفاض مستوى الطلب الاستثماري، و عليه عند مستوى السعر P_0 ، يكون مستوى الطلب الكلي على الناتج الوطني اقل من حجم الناتج عند مستوى الاستخدام التام y_F ، مما يؤدي إلى وجود فائض في العرض الكلي أو نقص في الطلب الكلي داخل الاقتصاد، و ينتج عن دلك تحرك مستوى السعر نحو الأسفل، وما يصحب ذلك وما يصحب ذلك من تفشي ظاهرة البطالة (بطالة نقص الطلب) متمثلة في الفجوة $y_F - y_0$ المبينة في الشكل (b)، و في مثل هده الظروف يصبح هدف السياسة المالية و السياسة النقدية العمل على نقل منحنى الطلب الكلي إلى الأعلى ، أي (D_1 D_1) و القضاء على الفجوة الانكماشية، و بلوغ حالة الاستخدام التام، و بالتالي تستطيع الحكومة التأثير على منحنى الطلب في الاقتصاد الوطني و ذلك من خلال تحويله إلى الأعلى أوالى الأسفل و هذا باستخدام أدوات السياسة المالية و السياسة النقدية [1] ، فمثلا في حالة نقص الطلب كما هو مبين في الشكل (b)، تستخدم الحكومة أدوات السياسة المالية، و ذلك بزيادة حجم الإنفاق الحكومي، تخفيض معدلات الضرائب، و كذلك باستخدام أدوات السياسة النقدية من خلال زيادة عرض النقود مثلا، أو استخدام أدوات السياسة المالية و النقدية في آن واحد.

السياسة النقدية:

تعتبر السياسة النقدية، مظهرا من مظاهر السياسة الاقتصادية، و إحدى أهم مجالاتها، و هي تسعى لإدراك نفس أهدافها، و تعبر السياسة النقدية[2] عن الإجراءات اللازمة التي تمكن السلطات النقدية من ضبط عرض النقود- أي تكون هذه السياسة تقييدية- ، أو التوسع النقدي-أي تكون توسعية (سياسة نقود السوق الجيد)-.

(1) ضياء مجيد الموسوي ،مرجع سابق ،ص 288.

(2) د. عبد المجيد قدي ،مرجع سابق، ص 53.

و تتمثل أدوات السياسة النقدية في: سياسة الاحتياطي النقدي القانوني، تحديد معدل إعادة الخصم، تأطير الائتمان و هذا بتحديد القروض الممنوحة من قبل البنوك التجارية وفق نسب محددة [1]، سياسة السوق المفتوحة[2].

السياسة المالية:

السياسة المالية هي دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام [3] ما يصاحبه من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي، وهي تتضمن تكييفا كميا لحجم الإنفاق العام و الإرادات العامة، وكدا تكييفا نوعيا لأوجه هذا الإنفاق و مصادر هذه الإرادات، وهذا لإحداث آثار مرغوبة تجتمع في مجملها نحو تحقيق الصالح العام، ودفع عجلة التنمية بكل أبعادها.

و تنقسم السياسة المالية بدورها إلى ثلاث سياسات فرعية [4] هي: السياسة الضريبية و السياسة الانفاقية،و السياسة الائتمانية. ولكل واحدة من هاته السياسات أدواتها وأسلحتها الخاصة بها، فالضريبة بأنواعها و أشكالها و مصادر الإيرادات العامة للدولة هي أدوات السياسة الضريبية، ومجالات الإنفاق العام هي أدوات السياسة الاتفاقية، أما السياسة الائتمانية فلها شقان، فتهتم من جهة بسياسة حصول الدولة على القروض العامة بكافة أنواعها و من جهة أخرى تهتم بسياسة منح الدولة القروض والسلفيات لفئات المجتمع المختلفة.

و رغم أهميتها المطلقة لا تعد السياسة المالية الأسلوب الوحيد الذي تلجا إليه الدولة لتحقيق أهدافها المحددة، و إنما هي إحدى مكونات السياسة الاقتصادية للدولة.

إن الأزمات الاقتصادية التي ظهرت خلال فترة الكساد الكبرى من 1929 إلى 1940 بينت بوضوح أن التقنيات التي ترمي إلى تغيير سعر الفائدة ليست كافية لتنشيط الاقتصاد.

---

(1)Alain Samuelson, les grands courants de la pansée Economique 2ème O.P.U ,1993 P 496.

(2) د. فوزي عطوي ، مرجع سابق ،ص 312.

(3) د.عبد المنعم فوزي "المالية العامة و السياسة الفمالية" دار النهضة العربية –بيروت لبنان 1971، ص 21.

(4)د. حامد عبد المجيد دراز "السياسات المالية" الدار الجامعية – الإسكندرية 2004 ص 61

وحسب التقرير الذي نشرته [1] " لجنة توظيف النظام النقدي" تبين انه لابد من أن تندمج هذه التقنيات في إطار سياسة اقتصادية شاملة تحتوي على إجراءات مالية و تدخلات مباشرة من طرف الإدارة المركزية لدعم الطلب الإجمالي.

كما أن الأوضاع المزرية التي سادت مختلف أنحاء العالم، خلال السبعينات و الثمانينات، أكدت بوضوح فشل السياسة المالية بمفردها في معالجة هذه الأزمة و كذا تدعمت أفكار المدرسة النقدية بزعامة Friedman و التي مفادها أن السياسة المالية لا تكون ذات فعالية إلا إذا اصطحبت بسياسة نقدية محددة [2].

(1)عبد اللطيف بن اشنهو "مدخل إلى الاقتصاد السياسي" ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر طبعة 2000 ص 450.

(2) Alain Samuelson, les grands Courants de la pensée Economique, OP Cité . P 508.

خاتمة:

بعد تأمل مجريات الوضع الاقتصادي للحكومات في السنوات الأخيرة ظهرت الحاجة الملحة لضرورة مساهمة الدولة في تصحيح نقائص احتكار السوق، و سد فجوات نظام السوق، ولكن يجب الإشارة إلى نقطة هامة في هذا المجال، حيث أن ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد لا تعني أن هذا التدخل يؤدي حتما إلى " الوضع الأمثل " و إنما يعد وسيلة لتحقيق أهداف محددة يضعها المجتمع في مقدمة أولويته.

و يلخص Musgrave الوظائف الموكلة للدولة في ما يلي[1] :

التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة، وهذا من اجل تحسين أحوال المجتمع (على أساس التخصيص).

إعادة توزيع الثروة و الدخل، بين أفراد المجتمع (وظيفة إعادة التوزيع) و بما يسمح بتحقيق العدالة الاجتماعية.

استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي، و استقرار التقلبات الدورية للنمو الاقتصادي (على أساس الاستقرار).

و إن دور و مهام الدولة تتأثر أكثر بتحديات العولمة، و التي حملت في طياتها بعض المفاهيم الجديدة : كانسحاب الدولة و مبدأ اللامركزية، و احترام حقوق الإنسان و الفعالية و الحكم الراشد [2].

و الجدير بالذكر أن الأقطار التي استفادت من العولمة أكثر من غيرها، هي تلك التي أدركت أهمية دور الدولة لبلوغ أهداف التنمية بمفهومها الشامل بدلا من الاعتماد على آلة السوق.

و مهما كانت طبيعة النظام السياسي و الاقتصادي السائد في أي دولة، يرتكز التنظيم الإداري على أساليب فنية (تقنية) Méthodes Techniques ، تتمثل في المركزية و اللامركزية، و أن الاختلاف بين الدول و الأنظمة يكمن في قضية تحديد نطاق كل من نظام المركزية و اللامركزية الإدارية، و هذا تماشيا مع الظروف الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و الثقافية التي تتحكم فيها.

---

(1)Luc Weber , « l'état , acteur économique », op cité , P18.

(2)مجلة المدرسة الوطنية للإدارة "التغيير في الإدارة" العدد 25 – ، 2003 ص 17.

المبحث الثاني: نظام الإدارة المحلية بالجزائر :

مقدمة:

تعتبر الإدارة المحلية ركيزة أساسية في النظام الديمقراطي، و إن فلسفة نظام الإدارة المحلية تهدف إلى تحقيق اللامركزية في الإدارة حيث يتولى الشعب بنفسه مهمة إدارة شؤونه المحلية، و يشكل الرأسمال البشري الميزة التنافسية التي يرتكز عليها نظام الإدارة المحلية.

و تعد التنمية المحلية المطلب الأساسي و الغاية التي تصبو إليها جل التنظيمات السياسية، و تمثل الإدارة المحلية الأداة الفعلية التي تستخدم لبلوغ التنمية المحلية، و التي تمثل المنطق الرئيسي لعملية التنمية الشاملة.

و تتجسد تطبيقات الإدارة المحلية بالجزائر من خلال صور اللامركزية الإدارية، و التي تعرف شكلين: اللامركزية المرفقية (مؤسسات إدارية عامة)، و اللامركزية الإقليمية (البلدية والولاية).

و لقد عرفت الجزائر اللامركزية الإقليمية منذ فترة الاستعمار الفرنسي، و توالت خلال هذه المراحل القوانين المتعلقة بالبلدية و الولاية إلى غاية قانون البلدية رقم 08/90 ، و قانون الولاية 08/90 الصادرين في 07 افريل 1990.

و عند تصفح برامج اختصاصات الجماعات المحلية، نجدها تصب في وعاء واحد آلا و هو تحقيق مستوى مقبول من التنمية المحلية.

و في هذا الإطار قسمنا هذا المبحث إلى :

مطلب 1: الإدارة المحلية

مطلب 2 : نظام الولاية في التنظيم الإداري الجزائري

مطلب 3 : نظام البلدية في التنظيم الإداري الجزائري

المطلب الأول: الإدارة المحلية :

الفرع الأول: الحكم المحلي و الإدارة الحلية :

قبل الحديث عن الإدارة المحلية و الحكم المحلي لابد من تجديد مادا نعني بالاصطلاحين ؟ وفي هدا المجال تباين آراء الفقهاء في تعريف كل منهما ، إذ أن بعضهم يرى أن الحكم المحلي هو أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية أما مصطلح الإدارة المحلية فيعد أسلوبا من أساليب اللامركزية الإدارية .

أما البعض الآخر من الفقهاء و الشراح ،اعتبر أن الإدارة المحلية تشكل أول خطوة نحو طريق الحكم المحلي، وبالتالي فهي تشكل مرحلة ضرورية لابد من المرور عليها للوصول إلي تحقيق الحكم المحلي .

و هناك فريق ثالث يرى أن هذين المصطلحين مترادفان ، وهما يشيران إلي أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى ، أو حتى داخل الدولة الواحدة .

بعد التعرض لبعض آراء الفقهاء , ومن خلال الدراسات العديدة في هذا الميدان ، نرى أنه من الضروري التفرقة بين هذين المفهومين ، و هناك عموما فروقا شكلية أخرى موضوعية بين منظمات الإدارة المحلية و منظمات الحكم المحلي :(أنظر الشكل 2 و الشكل 3) [1]

تمثل الفروق الشكلية في نوع السلطات المخولة لكل منها، فاللامركزية السياسية (منضمات الحكم المحلي) تتميز بوجود سلطات ثلاث: **التشريعية و التنفيذية و القضائية** في كل وحدة إدارية

كما يكون للسلطة المركزية (كالو-م-أ،الإتحاد السوفيتي ، كندا ، الهند...) حيث تنقسم الدولة إلى دويلات لها دستورها وسلطاتها التنفيذية والقضائية.

أما اللامركزية الإدارية (منظمات الإدارة المحلية) فتنحصر سلطاتها في جوانب تنفيذية أو إدارية و مالية ، بينما تختص السلطة المركزية في الدولة بالسلطات الثلاث (التشريعية ، قضائية وتنفيذية) مثل انجلترا وفرنسا ، إسبانيا ، الجزائر.

- أما في ما يخص الفروق الموضوعية فتتعلق بمدى التباين الموجود ما بين مكونات كل من النظامين فنظرا لاختصاصاته المحلية الواسعة يعد نظام الحكم المحلي دولة داخل دولة. أما نظام الإدارة المحلية فيجسد تقسيما جغرافيا معينا لأقاليم الدولة.

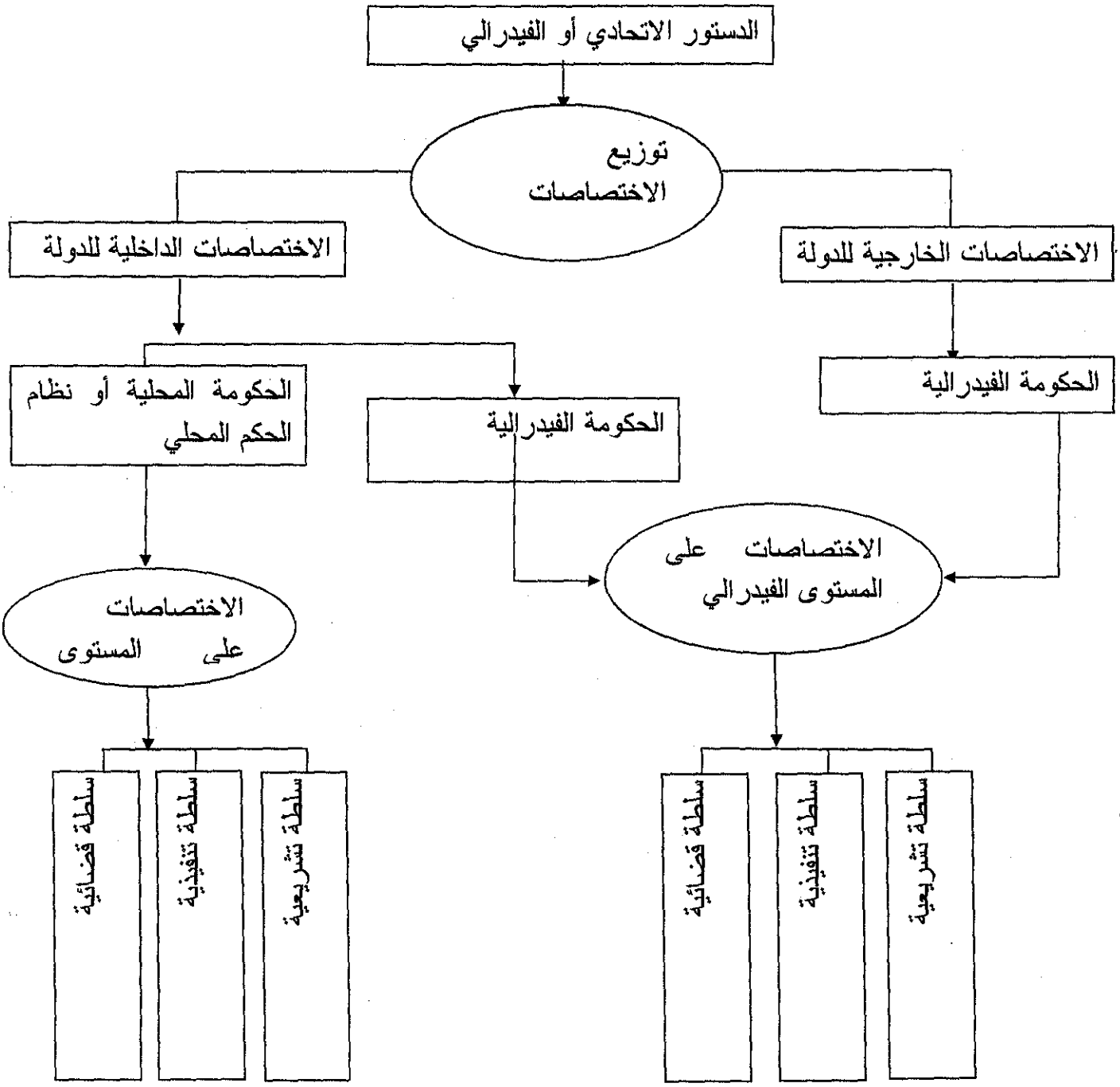
- هذا إلا جانب أن اختصاصات منضمات الحكم المحلي هي مستمدة من الدستور الفيدرالي مباشرة بينما تستمد منظمات الإدارة المحلية سلطاتها من الحكومة المركزية ، ونظرا للقيود التي يفرضها الدستور الفيدرالي، تعد رقابة الحكومة الفيدرالية ضيقة النطاق و محدودة جدا على منظمات الحكم المحلي ، وهي تقتصر فقط على التحقق من أن هذه المنظمات تعمل في الحدود التي تنص عليها الدستور الفيدرالي أما فيما يخص منظمات الإدارة المحلية ، فإن الرقابة المركزية غير مقيدة بأي دستور ، و تكون السلطة المركزية صاحبة القرار فيها.

و الشكلان الآتيين يبينان بصورة واضحة الفروق التي تعرضنا إليها في هذا الجزء.

---

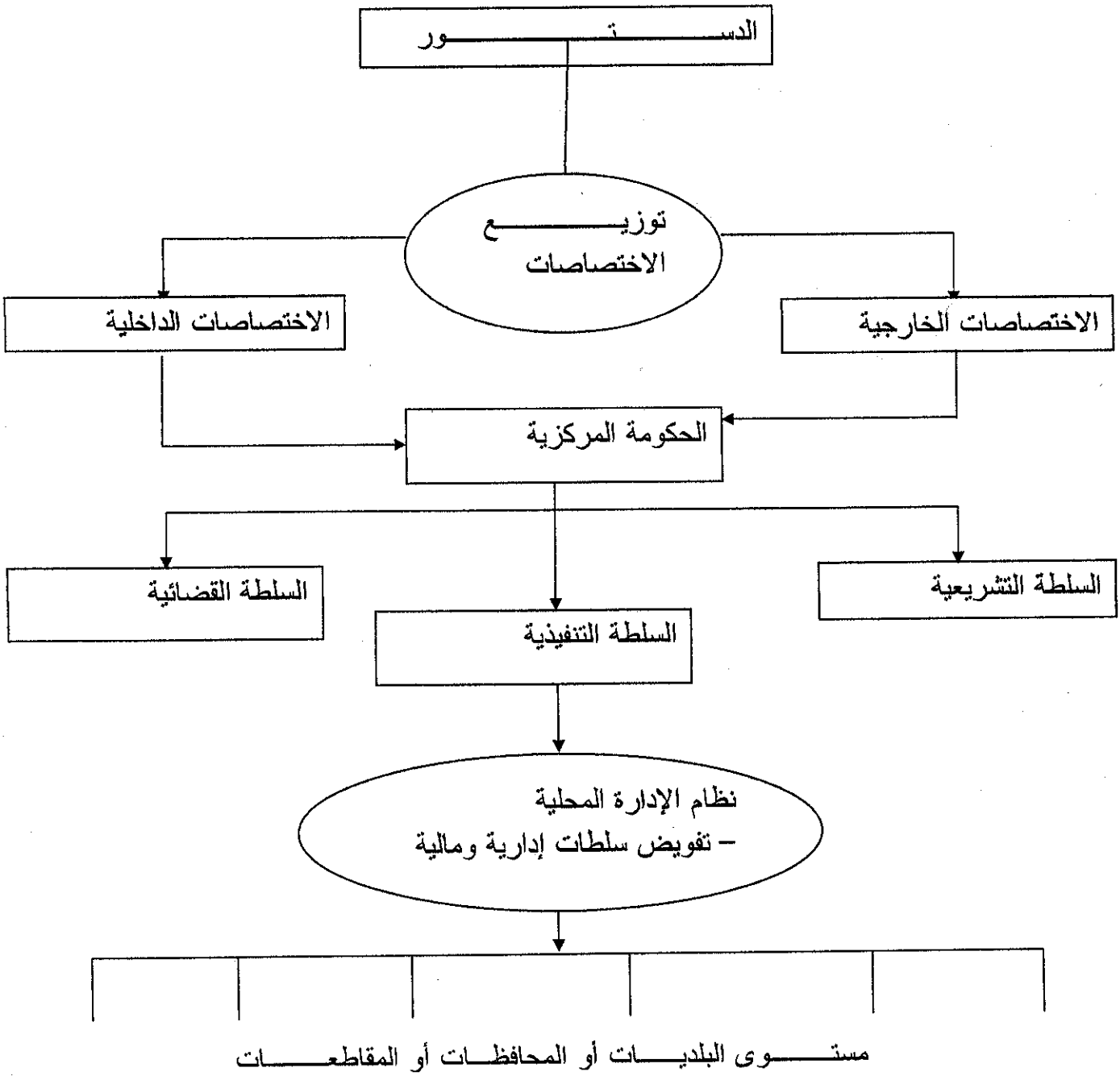
(1) د. مصطفى عبد الله أبو قاسم خشيم "مبادئ علم الإدارة العامة" الجامعة المفتوحة – طرابلس- 2002 الطبعة الثانية ص 324.

ـ الشكل رقم02 ـ **نظام الحكم المحلي في الدولة المركبة أو الاتحادية:**



المصدر : الدكتور : مصطفي عبد الله أبو القاسم " مبادئ علم الإدارة العامة " ص 325

ـــ الشكل رقم 03 ـــ نظام الإدارة المحلية في الدولة البسيطة:



المصدر: الدكتور: مصطفي عبد الله أبو القاسم " مبادئ علم الإدارة العامة " ص 326

الفرع الثاني: الإدارة المحلية كأداة لتحقيق التنمية المحلية:

إن التنمية المحلية (Local Développement) هي المطلب الأساسي و الغاية التي تسعى نحوها جميع النظم السياسية ، حيث تتبنى السياسة العامة مسؤولية الإشراف على برامج التنمية المحلية ، وهذا حتى مع وجود أنظمة محلية ' ومن أهم وسائل السياسة العامة في هذا المجال هي : التنظيمات المحلية في الحكم و الإدارة.- و مما لا شك فيه أن الإدارة المحلية و التنمية الشعبية ، أو ما نعبر عنه بالتنمية الشاملة للنواحي الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية متطابقان تماما ' ولا يمكن الفصل بينهما' و حتى تتوضح الصورة نتعرض فيما يلي إلى مفهوم التنمية المحلية :

مفهوم التنمية المحلية

بدأ الاهتمام بموضوع التنمية المحلية مع بداية السبعينيات ، وهو ما صادف محاولات اليونسكو للنهوض بالمستوى الثقافي و الاجتماعي في المجتمعات المحلية إحدى مظاهر البعد السوسيولوجي لحركة التنمية الشاملة ، وهناك عدة تعريفات التنمية المحلية نذكر منها، لقد عرفها X.Greffe [1] : " التنمية المحلية هي أسلوب متنوع من النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية ، في رقعة جغرافية ، وهدا بالتنسيق ما بين القدرات المتوفرة و المصادر، و بالتالي فهي ناتج مجهودات السكان (المجتمع) لبلوغ التنمية و بمختلف أشكالها الاقتصادية ، و الاجتماعية ، الثقافية ، و كل هدا يتم في إطار تواصل و أرادة فعالة ".

هناك من يعرفها على أنها تلك العمليات التي تتوحد من خلالها جهود المواطنين وجهود السلطات المركزية (الدولة) لتحسين الأحوال المعيشية في المجتمعات المحلية . و مهما تنوعت التعاريف ، نجد أنها تلتقي كلها في نقطة واحدة ألا وهي : ضرورة مشاركة المواطن المحلي في تنفيذ سياسات التنمية المحلية و من جهة أخرى تعتبر المشاركة الشعبية الوسيلة الرئيسية لنظم الحكم و الإدارة المحليين ومن هنا يظهر جليا مدى التوافق و الترابط ما بين الإدارة المحلية و التنمية المحلية حيث تعد الثانية مضمون الأولى و هدفها في كل النظم ، و بالتالي كلما بنيت الإدارة المحلية على قناعات و طاقات ذاتية ، يتم تحقيق الفعالية و الكفاءة في الأداء.

---

(1)التنمية الذاتية في البلديات – حالة ولاية قالمة د- معطى الله خير الدين و –أ- جدي عبد الحليم كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير –جامعة قالمة -.

الفرع الثالث: الاعتبارات المتحكمة في تحديد حجم الوحدات المحلية:

تعمل الأجهزة المحلية في محيط متعدد المظاهر (محيط جغرافي و محيط شعبي- سياسي)، و من أهم المسائل العالقة في هذا المجال هي تحديد حجم الوحدات المحلية ' فهل هناك معيار متفق عليه لتحديد الحجم الأمثل لهاته الوحدات ؟

الواقع أن هناك مطلب جوهري يكمن في تحقيق العدالة [1] و التكافؤ ما بين القوة السكانية و الموارد و التقدم الاقتصادي الاجتماعي.

ويستند تحديد حجم الوحدات الإقليمية إلى هدفين أساسين [2] :

الهدف الديمقراطي : إن المبادئ السياسية للإدارة تتطلب حجما ضيقا للوحدة المحلية ، فتقريب الإدارة للمواطن يحقق كفاءة عالية في أداء الأجهزة المحلية لوظائفها.

الهدف الإداري : و من ناحية أخرى حتى تكون فرص نجاح المؤسسات المحلية عالية لابد من كبر حجم الوحدة المحلية ، لأن ذلك يسمح بتوفير الموارد الطبيعية و الاقتصادية بشكل ملائم ، كما يسمح الحجم الكبير باتساع وعاء الضرائب، و بالتالي تدعيم التمويل المحلي، مما يفتح المجال أمام إنجاز المشاريع المحلية التي تعود بالفائدة على السكان.

إن مختلف الأنظمة تطمح إلى التوفيق بين هذين المبدأين، و لكن تناقضهما يصعب من هاته المهمة، فكثيرا ما ترجح هذه المعادلة لصالح أحد المبدأين على حساب الثاني و إن مشكلة تحديد أحجام الوحدات المحلية مطروحة بحدة في الدول المتطورة ، كما هو الحال أيضا بالنسبة للدول النامية و على العموم ليس هناك معيار متفق عليه لتحديد الحجم الأمثل ، و كل ما في ذلك أنه لابد من احترام و مراعاة جملة من العوامل التي طرحتها المؤتمرات الدولية ، و نظرا لاختلاف ظروف و مشاكل كل بلد عن الأخر ، فإن أحجام الوحدات المحلية تختلف من دولة لأخرى.

الفرع الرابع: تدريب قيادات الإدارة المحلية:

إن الهدف الأسمى الذي وجدت الإدارة المحلية من أجله هو المساهمة جنبا إلى جنب مع الدولة لتحقيق التنمية ، وهذا من خلال تدعيم المشاركة الشعبية في قضايا التنمية بصفة عامة و الإسهام الحقيقي لبلوغ ذلك هو إعطاء الأولوية لتنمية المهارات الإدارية لقيادات الوحدات المحلية، وذلك بتكثيف برامج التدريب الهادفة إلى تنمية المعرفة و المعلومات ، و تنمية قدرات القيادات.

---

(1)الدكتور أحمد رشيد "الإدارة المحلية المفاهيم العلمية و النماذج التطبيقية" الطبعة الثانية 1981 دار المعارف القاهرة ص54.

(2)شيهوب مسعود "أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر " المرجع السابق ص85.

لا بد من التركيز في برامج التدريب على عدة أمور تنحصر فيما يلي[1]:
كيفية تنظيم أوقات عمل موظفي الإدارة العليا.
تفويض بعد سلطاتهم إلى المستويات الأخرى.
كيفية العمل من خلال الجماعة.
التركيز على دراسة القرارات الهامة فقط التي تؤثر في مسيرة العمل ككل.
إشراك المجلس الشعبي المحلي المنتخب إشراكا فعليا في إتخاد القرارات

المطلب الثاني: التنظيم الإداري للولاية :

الفرع الأول: تعريف الولاية :

تعرف بأنها [2] :" جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تشكل مقاطعة إدارية للدولة..."

و من خصائص الولاية أنها تتوفر فيها مقومات و أركان النظام الإداري اللامركزي، و لقد منحت للولاية الشخصية المعنوية على أساس إقليمي جغرافي و ليس على أساس موضوعي أو فني. و الولاية تعتبر همزة وصل بين الحاجيات المحلية و بين احتياجات المصلحة العامة في الدولة ،هذا إضافة إلى اعتبارها وسيلة تنسيق مابين المصالح الإقليمية المحلية و المصالح العامة في الدولة.

إنشاء الولاية : تنشأ الولاية بواسطة قانون ولكن تحديد اسمها و عاصمتها الإدارية و تعديل حدودها يتم مرسوم فقط.

وتمر إنشاء الولاية بثلاث مراحل [3]:

مرحلة التقرير:

وهي المرحلة التي يتم فيها إتخاد القرار المتعلق بإحداث الولاية و إنشائها

مرحلة التحضير:

وتتمثل في تحضير الوسائل المادية ، البشرية ، الفنية ، القانونية اللازمة لتنفيذ قانون إنشاء الولاية

---

(1) أ.د. محمد نصر مهنا، كلية التجارة جامعة أسيوط 2005 ص 383.

(2)قانون رقم 09/90 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل7 أفريل1990 يتعلق بالولاية – المادة الأولى–

(3)الدكتور عمار عوابدي"القانون الإداري" الجزء الأول مرجع سابق ص 254

مرحلة التنفيذ :

و المقصود بهذه المرحلة التنفيذ الفعلي و العملي لمرحلة التقرير. و بما أن عملية التنفيذ تمتاز بالاستمرارية لابد من وجود رقابة مستمرة و متابعة دائمة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.

الفرع الثاني: الهيئات المسيرة للولاية و صلاحياتها :

حسب المادة 08 من قانون الولاية تقوم الولاية على هيئتين:

- المجلس الشعبي الولائي و الوالي
- إلى جانب أجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية و المتمثلة في [1]:

الكتابة (الأمانة) العامة ، المفتشية العامة الديوان ، رئيس الديوان، رئيس الدائرة .

المجلس الشعبي الولائي :

يعتبر المجلس الولائي الهيئة التي تجسد مبدأ الديمقراطية الإدارية و مبدأ المشاركة الشعبية في إدارة و تسيير الشؤون العامة للولاية، وانطلاقا من هذا المبدأ ، لابد من أن يتم انتقاء جميع أعضائه بواسطة الاقتراع العام المباشر، لمدة 5 سنوات.

- و تستوجب اكتساب صفة العضوية في المجلس الشعبي الولائي توفر مجموعة من الشروط وهذا على أساس المقاييس اللازمة لاختيار قادة و عمال الدولة في النظام الجزائري و المتمثلة في الكفاءة والنزاهة و الالتزام.

-"ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه ، عن طريق الاقتراع السري . و بالأغلبية المطلقة ..."[2].

✱ اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

تتعلق اختصاصات المجلس بجميع أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و يعالج المجلس اختصاصاته عن طريق المداولة ،وهذا في حدود ما يسمح به القانون ويتداول المجلس في المجالات التالية[3]:

الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي :

يتولى المجلس دراسة و ضبط الشؤون العامة للولاية ، حيث يملك الصفة القانونية للتداول في الأمور المتعلقة بنظام الولاية و الحياة العامة لها ، كما يدخل في نطاق صلاحياته مسؤولية المشاركة إلى جانب الأجهزة الإدارية الأخرى للولاية في إدارة و تسيير شؤون الولاية الاقتصادية و الشؤون القانونية و الإدارية ،

---

(1)المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية.

(2)القانون رقم09/90 ،مرجع سبق ذكره المادة 25.

(3)القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية-مرجع سابق- من المادة 55 إلى 82 .

إضافة إلى حماية أملاك الدولة على مستوى الولاية. كما تقوم الولاية بمد المساعدات للبلديات في إطار تكامل و انسجام الأعمال التي تقوم بها الجماعات الإقليمية.

مخطط الولاية : يصادق المجلس الشعبي الولائي على مخطط الولاية [1] ويتم جمع كافة الدراسات و المعلومات و الإحصائيات الاجتماعية و العملية المتعلقة بالولاية عن طريق بنك المعلومات.

ومن صلاحيات المجلس أيضا تحديد مخطط التهيئة العمرانية و مراقبته و المشاركة في تنفيذه ، كما يسهر المجلس على ضمان تنمية الولاية من خلال إتخاد الإجراءات اللازمة وهدا حسب قدرات كل ولاية.

- الفلاحة والري:

يدخل في نطاق صلاحيات المجلس الشعبي الولائي توسيع و ترقية الفلاحة، و القيام بحملات الوقاية من الآفات الطبيعية ، حماية البيئة و الغابات ، الاهتمام بالصحة الحيوانية، و حماية الثروة المائية.

- الهياكل الأساسية الاقتصادية :

يقوم المجلس بإقامة و إنجاز العمليات الاقتصادية الأزمة على مستوى الولاية، مثل تهيئة الطرق و صيانتها و تصنيفها ، العمل على تحقيق التنمية الريفية.

- التجهيزات التربوية و التكوين:

تتولى الولاية الاهتمام بتطوير و تحسين التعليم، و ذلك بإنجاز مؤسسات التعليم الثانوي و التقني و كذلك مراكز التكوين المهني ، و العمل على العناية بها.

- النشاط الاجتماعي والثقافي:

يسهر المجلس على توفير وسائل الحياة الاجتماعية و الثقافية بالولاية و تحسينها عن طريق رعاية الشباب بالتوعية و التثقيف، و خاصة ترقية التشغيل، و يقوم المجلس أيضا بتدعيم الصحة العمومية، و المساهمة في الأنشطة الاجتماعية، وكذلك العمل على بعث الروح الثقافية، السياحية و الرياضية من خلال إنشاء مؤسسات لذلك.

- السكن:

يشجع المجلس على إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية و يساهم فيها.

---

(1) مخطط الولاية: هو البرامج و الوسائل و الأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية للولاية.

أ – اختصاصات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي :

ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي [1] كما يطلع المجلس على مدى تنفيذ المداولات ، و يقدم تقارير حول ذلك عند كل دورة عادية.

ويتولى مهمة تمثيل الولاية و هذا حسب الأشكال المنصوص عليها في القوانين والمعمول بها.

يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، و هو الأمر بالصرف[2].

ب – الوالي ممثل للدولة:

تنص المادة 92 من قانون الولاية (الفقرة الأولى) على أن الوالي هو" ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية، وعليه تنفيذ القرارات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء" هذا إضافة إلى تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

على غرار رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتمتع الوالي بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)

الفرع الثالث: الدائرة :

تقسم الولاية إلى دوائر، و التي تعتبر مجرد قسم وفرع إداري تابع و مساعد للولاية و الدائرة في النظام الإداري الجزائري لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية، ولا تتمتع بالشخصية المعنوية.

تدار كل دائرة من قبل رئيس الدائرة، الذي يعين بموجب مرسوم تنفيذي و إن وجود نظام الدائرة يهدف بالدرجة الأولى إلى تقريب الإدارة و خدماتها من المواطن، و هذا عبر كامل تراب البلديات خصوصا البعيدة منها عن الولاية.

تعد الدائرة حلقة وصل ووسيلة تنسيق بين البلديات و الولاية على مستوى الدائرة.

و من اختصاصات رئيس الدائرة: أنه يساعد الوالي في القيام بصلاحياته كممثل للدولة في بلديتين أو أكثر [3] ،و يخضع رئيس الدائرة للسلطة الرئاسية للوالي "حيث أن رئيس الدائرة يخضع للسلطة المباشرة للوالي و يمثله على المستوى المحلي"[4].

---

(1) قانون رقم09/90 المتعلق بالولاية مرجع سابق المادة رقم 83.

(2) قانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية مرجع سابق المادة رقم 88.

(3)المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المعدل و المتعلق بالوظائف العليا للإدارة الإقليمية . المادة 07

(4)مجلس الدولة ، قرار رقم 11803 بتاريخ 03-12-2002.

المطلب الثالث: نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري:

الفرع الأول: تعريف البلدية :

لمحة تاريخية :

لقد مرت الإدارة البلدية بالجزائر بمرحلتين أساسيان هما : مرحلة الاستعمار و مرحلة الاستقلال.

ففي مرحلة الاستعمار عرف التنظيم البلدي بالجزائر ثلاثة أنواع من البلديات [69]

البلديات الأهلة : Communes d'indigènes

و التي كان موطنها أصلا في المناطق الصحراوية (الجنوب) و بعض الأماكن النائية ، ولقد سيرت هاته البلديات من قبل الجيش الفرنسي بمساعدة من بعض الأهالي يتم تعيينهم.

البلديات المختلطة :Communes Mixtes

لقد كانت تشمل مساحة واسعة من الإقليم الجزائري، ووجدت في القسم الشمالي من الجزائر، أين يقل عدد الأوروبيين.

ج- البلديات ذات التصرف التام (العاملة): Communes de Plein exercice

وجد هذا الصنف في المناطق السياحية و المدن الكبرى، وهي مناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين).

وبعد الاستقلال وما صاحبه من هجرة جماعية للإطارات الأوربية، و حتى تتمكن الإدارة الجزائرية من إدارة و تسيير البلديات تم تقليص عددها.

وطبقا للنص الوارد في الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفـــي 1967، و الذي يعد بمثابة محاولة لبعث روح الديمقراطية في المجال الإداري.

فإن التنظيم البلدي أصبح يقوم على الهيئات التالية :

المجلس الشعبي البلدي

المجلس التنفيذي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و سنتطرق إلى هاته الهيئات بشيء من التفصيل في الفرع الثاني.

---

(1)الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي "قانون الإدارة المحلية الجزائريةدار العلوم والنشر والتوزيع، 2004،ص37.

تعريف البلدية: [1]

البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تحدث بموجب القانون.

يجسد نظام البلدية اللامركزية الإدارية المطلقة، حيث يتم اختيار جميع أعضائها عن طريق الانتخاب العام المباشر، و حتى تغطي نفقات حاجات سكانها، تعتمد البلدية بالأساس على مواردها الذاتية.

و تشكل البلدية الخلية الأساسية و النقطة الحساسة في التنظيم الإداري الجزائري فبتنميتها يتم تحقيق التنمية المحلية و التي تعد منطلق التنمية الوطنية الشاملة، لهذا من الضروري إعطائها كل الاهتمام من قبل السلطات الحكومية، وهدا من كل الجوانب: المادية و البشرية، الفنية....

الفرع الثاني: هيئات البلدية :

يسير ويدير البلدية جهاز إداري يتألف من هيئتين هما:

-المجلس الشعبي البلدي

- رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ-المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي القاعدة و الموطن الحقيقي الذي يجسد مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العامة ومن خلاله يعبر الشعب عن تطلعاته و إرادته ، كما يفتح المجال أمام الشعب لمراقبة عمل السلطات العمومية. وحسب المادة الثالثة من قانون البلدية فإن المجلس الشعبي البلدي يتولى مهمة إدارة البلدية إلى جانب هيئة تنفيذية. ويتم انتقاء أعضاءه جميعا من خلال الاقتراع العام المباشر والسري وتدوم مدة عضويته 5 سنوات ، و يختلف عدد النواب المنتخبين من بلدية إلى أخرى حسب الكثافة السكانية لكل بلدية.

ب- الهيئة التنفيذية :

تتكون الهيئة التنفيذية من رئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه، وتتولى هذه الهيئة مهمة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و بصفته رئيس الهيئة التنفيذية يستدعي رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس للانعقاد ، و يرأس و يدير جلسات و مناقشات المجلس، كما يقوم بتحضير و إعداد ميزانية البلدية. وعلى غرار رئيس المجلس الشعبي

---

(1) قانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 7 أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية -المادة 01.

الولائي، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص Dédoublement de Fonction فهو ممثل للبلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية و التظاهرات الرسمية، إضافة إلى مهام أخرى و المنصوص عليها في قانون البلدية في هدا المجال.

كما أنه يتمتع بصلاحيات واسعة، من حيث تمثيل الدولة في إقليم البلدية، وهذا في حدود ما يسمح به القانون.

الفرع الثالث: اختصاصات البلدية :

أعطي المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات واسعة ومتنوعة، وهذا يعود إلى أسباب إيديولوجية بحته، وأيضا نظرا إلى طبيعة نظام البلدية الذي يعد الخلية القاعدية و الحية للنظام الإداري الجزائري.

يحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية، وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولات في المجالات التالية [1]

1-التهيئة و التنمية المحلية :

تعد البلدية مخططها التنموي وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه، كما يبادر بكل إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية، تماشيا مع أهداف مخططات التنمية العمرانية.

2-التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز :

وذلك بالتزود بكل وسائل التعمير، واحترام تخصصات الأراضي من حيث قابلية البناء أو الزراعة، حماية التراث العمراني، حماية البيئة...

التعليم الأساسي وما قبل المدرسي :

تختص البلدية بتشجيع التعليم وذلك من خلال بناء المؤسسات التعليمية وصيانتها، وأيضا إتخاد الإجراءات اللازمة لتوفير النقل المدرسي.

الأجهزة الاجتماعية و الجماعية :

تتكفل البلدية بتوفير الرعاية الصحية عبر التراب البلدية وذلك بإنشاء المراكز الصحية و صيانتها، و إنجاز الهياكل الثقافية و الرياضية وصيانة المراكز القرآنية والمساجد، و العمل على ازدهار النشاط السياحي.

---

(1)القانون رقم 09/90 المتعلق بالبلدية مرجع سبق ذكره المواد من 84 إلى 111.

السكن:

التشجيع والمشاركة في التعاونيات العقارية ، و ترقية برامج السكن عبر تراب البلدية.

حفظ الصحة و النظافة و المحيط:

تختص البلدية بالمحافظة على الصحة و النظافة العمومية، خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب ، المياه القدرة ، النفايات ، مكافحة التلوث ، حماية الموارد المائية.

الاستثمارات الاقتصادية:

للبلدية الحق في أن تستثمر في المجالات الاقتصادية المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

أحكام مختلفة:

تتولى البلديات القيام بالصلاحيات المستندة إليها، حسب إمكانياتها الذاتية أو المساعدات التي تقدمها لها المصالح التقنية للدولة.

المطلب الرابع: صور الرقابة على البلديات و الولايات:

تعد الرقابة المبسوطة على الإدارة العامة أداة مهمة و أساسية لاحترام مبدأ سيادة القانون ، فهي تساعد على اكتشاف مصادر الخطأ و بالتالي العمل على تجنب الوقوع فيها. تتمثل أهم صور الرقابة على الإدارة العامة فيما يلي [1] :

الرقابة السياسية: Contrôle Politique

في ظل الحزب الواحد كان هذا النوع من الرقابة يمارس بطريقة مباشرة أما في ظل التعددية السياسية تقلصت و أصبحت غير مباشرة.

الرقابة التشريعية(البرلمانية): Contrôle législatif (Parlementaire)

يملك المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، الحق في إنشاء لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة.

الرقابة القضائية: Contrôle Juridictionnel

و تمارس على أعمال الإدارة العامة – منها البلدية – و هذا برفع دعاوي إدارية و ذلك أمام الجهات المختصة.

الرقابة الإدارية (الوصاية):Contrôle Administratif

تعد الرقابة الإدارية رقابة داخلية إذا ما قورنت بالرقابات السابقة و التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة ، و بخلاف الرقابة القضائية– التي تمارس أحكام قضائية فإن الرقابة الإدارية تمارس من خلال قرارات إدارية.

---

(1)الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي "قانون الإدارة المحلية الجزائرية" مرجع سابق ص93.

تمارس السلطة المركزية حق الرقابة على :

الفرع الأول: الرقابة على المجلس المحلي :

تتمثل في إيقاف و حل المجلس وهذا في الحالات التالية:[1]

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من النصف.
- استقلالية جماعية لأعضاء المجلس.
- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئاته.
- في حالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان. - في حالة إلغاء نهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الثاني: الرقابة على أعضاء المجلس:

إن الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الأعضاء تأخذ ثلاث صور :

التوقيف :

يحصل في حالة ما إذا تعرض العضو إلى متابعة جزائية.

الإقالة :

يصدر قرار الإقالة إذا تبين بعد انتخاب العضو، أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو عند تعرضه لحالة من حالات التنافي.

الإقصاء :

يعد الإقصاء إجراء تأديبي و عقابي، و يحصل إذا تعرض العضو لإدانة جزائية تحول دون مواصلة مهامه.

الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجالس :

تخضع أعمال و تصرفات و مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى العديد من أشكال الرقابة من قبل الجهة الوصية و المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية.

وبصفته ممثلا للدولة تخضع قرارات الوالي لمراقبة السلطة المركزية (الوزارة) وتتمثل إجراءات هاته الرقابة في : التصديق والإلغاء.

و بدوره يمارس الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية، وذلك في شكل: التصديق و الإلغاء و الحلول.

---

(1) المادة 44 من قانون الولاية و أيضا المادة 34 من قانون البلدية مرجع سبق ذكره

ويقصد بالتصديق: إقرار السلطة الوصية بأن مداولات المجلس مطابقة للقانون.
أما في ما يخص **الإلغاء** : تنقسم مداولات المجلس (الولائي – البلدي) إلى مداولات باطلة بطلانا مطلقا أو نسبيا.

إن سلطة الحلول تعد من الخصائص المميزة للسلطة الرئاسية، علما أن الأصل أن الهيئات اللامركزية لها الأولوية في القيام بأعمالها، و لا تتدخل السلطة الوصية إلا بعد ذلك و في حدود ما يسمح به القانون.

بخلاف بعض الدول التي تسعى إلى تدعيم استقلال الجماعات المحلية (مثل فرنسا) تسعى الجزائر إلى الحد من الاستقلال النسبي للجماعات المحلية و يظهر ذلك جليا في الميدان، و أيضا في المشروع المعد سنة 1999 لتعديل قانوني الولاية و البلدية حيث تم توسيع الرقابة على المجالس المحلية و أعضائها ، و أعمال المجالس.

خلاصة :

تعد قضية التنمية المحلية الإشكالية الأولى عند المهتمين بقضايا التنمية، و في هذا الإطار تشكل الجماعات المحلية المؤسسات القاعدية للدولة في النظام الإداري الجزائري و لقد منحها القانون كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية، هذا مع ثبوت حق الرقابة، الذي تمارسه السلطة المركزية على وحدات الإدارة المحلية.

و إن تضافر كافة الموارد الطبيعية و المادي و البشرية، تشكل أهم عوامل التنمية الاقتصادية على الإطلاق، و بالتالي لابد من التفكير في كيفية جعل الجماعات المحلية قادرة على استغلال الموارد المالية المتاحة، و هذا تماشيا مع متطلبات التنمية المحلية و بالموازاة مع التحولات الاقتصادية و المالية الجارية في الاقتصاد الوطني.

المبحث الثالث: مدخل حول التنمية الاقتصادية و تمويلها :

تمهيد :

تشكل التنمية الاقتصادية المطمح الرئيسي لجل الدراسات، و أصبحت تحتل المرتبة الأولى في مخطط السياسات العامة للدول ، وبحكم تشعب موضوع التنمية و تعدد منافده ، يكتسي مصطلح التنمية عدة معاني ، وهذا استناد إلى تعدد الجوانب التي يرتكز عليها كل تصور(اقتصادية ، اجتماعية، سياسية، ثقافية .. الخ) و مهما تباينت التعريفات و تعددت إلا أنها تتمحور كلها حول الإنسان ، الذي يعد العنصر الفاعل في عملية الإنتاج ، والمنفذ الفعلي لخطط التنمية ، ذلك بات إلزاما أن يكون الأفراد على درجة كبيرة من الوعي و الإدراك ، حتى يتم بلوغ الأهداف القومية للتنمية و الارتقاء بالتنمية الشاملة ، و في تصور أكثر عمقا قدمت نماذج النمو الحديثة ، فكرا اقتصاديا ديناميكيا ، مفاده أن المعرفة هي عماد التنمية ، و تعد سلعة ذات منفعة عامة ، و تتوقف قيمة المعرفة لأغراض التنمية على مدى تطبيقها بفعالية ، و حتى يتم إقامة مجتمع يقوم على المعرفة لابد من وضع إستراتيجيات تحقق التكامل و التناسق بين إستعاب المعرفة و اكتسابها و نشرها، و يشكل التعليم السبيل الفعال لتدعيم قطاع المعرفة ، و هو وسيلة مهمة لتحسين الرفاه من خلال تأثيره على الإنتاجية و جوانب الحياة الأخرى مثل الصحة و في المجال الاقتصادي أبرز البحث فوائد جمة لتكوين رأس المال البشري [1] حيث توصلت دراسة شملت 192 بلد إلى أن رأس المال البشري والاجتماعي ساهم بما لا يقل عن 64% من أداء النمو ، و في المقابل يساهم رأس المال الطبيعي بالنسبة المتبقية ، وعليه فإن التعليم يخدم النمو بشكل مباشر ، و حتى و إن كانت تكاليف الارتقاء بالتعليم ضخمة فإن العائد منها يفوق ذلك بكثير.

و حتى يتم الإلمام بموضوع التنمية الاقتصادية من حيث مفهومها و أهم نظرياتها ، وأهدافها و وسائل تمويلها قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب كالأتي :

المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية

المطلب الثاني: نظريات التنمية – نماذج النمو

المطلب الثالث: تمويل التنمية الاقتصادية

---

(1) تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي و الاجتماعي ، الطبعة الثالثة ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان الأردن 2002، ص 6 .

المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية :

احتل موضوع التنمية موضعا هاما في خارطة المصطلحات الاقتصادية ، و أثار هذا المصطلح الكثير من القراءات ، حيث أصبحت الحكومات تفكر جديا في التنمية، و تعدد التعاريف إن دل على شيء فإنما يدل على اختلاف الجوانب التي ركز عليها كل تصور ، من جانب اقتصادي إلى جانب اجتماعي ، و منها من يركز على الجانب السياسي و هكذا.

الفرع الأول: تعريف التنمية الاقتصادية :

أولا : تعريفات مختلفة :

تعرف التنمية بأنها العملية [1] التي يتم بمقتضاها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم و هذا بإحداث عديد من التغيرات الجذرية و الجوهرية في البنيان و الهيكل الاقتصادي

و يعرفها البعض بأنها العملية التي يحدث من خلالها تغيير شامل [2] و متواصل مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي و تحسن في توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة و تحسن في نوعية الحياة و تغيير هيكلي في الإنتاج .

بينما عرفها الدكتور : سعد الدين إبراهيم [3] بأنها " تعني انبثاق و نمو كل الإمكانيات و الطاقة الكامنة في كيان معين – أي أنها عملية ذاتية داخلية– بشكل كامل و شامل ومتوازن، سواء أكان هذا الكيان هو فرد أو جماعة أو مجتمع"و باعتبارها سياسة اقتصادية طويلة الأجل ، تعرف التنمية الاقتصادية بأنها [4] عملية يزداد بواسطتها الدخل القومي الحقيقي للاقتصاد خلال فترة زمنية طويلة و إدا كان معدل التنمية أكبر من معدل نمو السكان ، فإن متوسط دخل الفرد الحقيقي سيرتفع

و عموما تحتوي التنمية على عدد من العناصر هي: [5]

– زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل .

– أن تكون هذه الزيادة حقيقية و ليست نقدية .

---

(1)أ. د. محمد عبد العزيز عجمعية ، د. إيمان عطية ناصف ، د. علي عبد الوهاب نجا " التنمية الاقتصادية دراسات نظرية تطبيقية " الدار الجامعية ص.ب 35 الإبراهيمية الإسكندرية ، مصر 2006 ص 77 .

(2) د. عبد القادر محمد عبدالقادر عطية " اتجاهات حديثة في التنمية " الدار الجامعية –ص.ب 35 الإبراهيمية الإسكندرية مصر 2000، ص 17 .

(3) د. هشام مصطفى الجمل " دور الموارد البشرية في تمويل التنمية – بين النظام المالي الإسلامي و النظام المالي الوضعي –دراسة مقارنة دار الفكر الجامعي – الإسكندرية – مصر 2006، ص 19 .

(4) د. كامل بكري " التنمية الاقتصادية " الدار الجامعية : بيروت 1988، ص 63 .

(5)– أ– د. محمد عبد العزيز عجمعية ، د. إيمان عطية ناصف ، د. علي عبد الوهاب نجا " التنمية الاقتصادية – دراسات نظرية تطبيقية "، ص 77–82 ، مرجع سابق

– د. عبد القادر محمد عبد القادر عطية " اتجاهات حديثة في التنمية " ص 17–29 ، مرجع سابق.

- تغيرات في الهيكل و البنيان الاقتصادي
- تواصل واستمرار عملية التنمية و هو ما يعرف بالتنمية المستدامة ، والتي تعني إشباع رغبات الأجيال الحاضرة دون أن تنقص من حضوض الأجيال القادمة في ذلك .
- تحقيق عدالة أكبر في توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة
- ضرورة الاهتمام بالتحسن في نوعية السلع و الخدمات ، و لضمان ذلك لا بد من تدخل الحكومة بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، و ذلك بإعطاء الأولوية للخدمات الأساسية- تعليمية و صحية و اجتماعية – و هذا من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة لقد ركز معظم الاقتصاديون في كتاباتهم عن التنمية ، على الجانب الاقتصادي ، و الواقع أن التنمية لا تقتصر على الجوانب الاقتصادية فحسب ، و لكنها تتضمن جوانب ذات صلة بالنظام الاجتماعي و السياسي ، و الثقافي و مدى المشاركة الشعبية و هكذا أصبح مفهوم التنمية أكثر أتساعا و شمولا ، و قد عرفها الدكتور إبراهيم العيسوي بأنها [1] " .. تتمثل في تلك التغيرات العميقة في الهياكل الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية للدولة ، و في العلاقات التي تربطها بالنظام الاقتصادي الدولي ،و التي يكون من شانها تحقيق زيادات تراكمية مستمرة في الدخل الفردي الحقيقي ، إلى جانب عدد من النتائج الأخرى غير الاقتصادية "

و يشكل الإنسان الهدف الأساسي الذي تتمحور حوله التنمية ، و هذا ما أكد عليه تقرير التنمية البشرية لعام 1994 حيث أعلن أنه[2] : لمواجهة التحدي المتنامي الذي يمثله الأمن البشري ، يلزم نموذج جديد للتنمية يجعل الناس هم محور التنمية

و يعتبر النمو الاقتصادي وسيلة و ليس غاية ، و يحمي فرص الأجيال المقبلة وكذلك الأجيال الحاضرة

فالإنسان ليس مجرد عامل من عوامل الإنتاج ، و إنما يعد العنصر الفاعل في عملية الإنتاج فهو المنفذ الفعلي لخطط التنمية ، لذلك لابد من إشراكه في عملية صنع القرارات و هذا من خلال تعزيز الديمقراطية في الحكم و الإدارة ، ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى فشل معظم المخططات التنموية في بلدان العالم الثالث هو غياب الديمقراطية والمشاركة الفعالة من المعنيين بتلك البرامج(المواطنون)

(1) د.إبراهيم مشورب " التخلف والتنمية"– دراسات اقتصادية دار المنهل اللبناني، مكتبة رأس المنبع الطبعة الأولى 2002 ، ص 164.

(2) نفس المرجع السابق، ص 167 .

ثانيا :الفرق بين التنمية والنمو :

عند الحديث عن موضوع التنمية ، يفرض مصطلح النمو وجوده الفعلي ، إذ أنه كثيرا ما استعمل هذان المصطلحان للدلالة على نفس المعنى ، فخلال فترة الخمسينات و الستينات لم يفرق الاقتصاديون بين هاذين المفهومين ، ويشير البعض إلا أن كلا المصطلحين يعني [1] زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد أي زيادة الاستثمار المنتج في تنمية الإمكانات المادية والبشرية لإنتاج الدخل الحقيقي في المجتمع إلا أن الواقع يشير إلى عكس ذلك ، فقد ثبت أنه يوجد اختلاف واضح بين هذين المصطلحين ، و مسألة الخلط بينهما من شأنها عرقلة المسار التنموي للبلد ، و لعل أوضح مثال على ذلك بلدان العالم الثالث فبعد حصولها على استقلالها السياسي ، و سعيا منها للخروج من الحلقة المفرغة للفقر ، اختارت في إستراتجيتها التنموية النموذج الغربي [2] للتنمية ، و هذا النموذج يخلط بين النمو و التنمية وينظر إليهما كأنهما مترادفان ، و هذا يعد سببا واضحا لفشل مسارات التنمية فيها ، فلا بد أن تكون السياسات الاقتصادية المعتمدة ، مبناة على أساس الظروف الاقتصادية و الاجتماعية والسياسية للدول ، و يجب أن تأخذ بعين الاعتبار مميزات و خصوصيات البلد من حيث: المساحة ، عدد السكان ، الموارد و الإمكانيات المتاحة و الموقع الجغرافي.

مفهوم النمو الاقتصادي:

يشير مصطلح النمو الاقتصادي [3]إلى نمو الناتج المحلي أو القومي الإجمالي، لذا فإن النمو الاقتصادي يقاس بمعدل نمو الناتج الإجمالي للدولة. و النمو الاقتصادي شرط ضروري لإحداث التنمية ، لكنه ليس الشرط الوحيد أو الكافي، و يحقق النمو جانبا واحدا من مظاهر التنمية و هو الارتقاء بالدخل الحقيقي للفرد، ولا يكفي ذلك بالضرورة للتأثير على الجوانب الأخرى للتخلف.

---

(1)– د. هشام مصطفي الجمل " دور الموارد البشرية في تمويل التنمية بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي الوضعي – دراسة مقارنة " ص 22، مرجع سابق .

(2) د.إبراهيم مشورب " التخلف والتنمية"– دراسات اقتصادية" ص 133 ، مرجع سابق .

(3) د.فريد بشير طاهر" التخطيط الاقتصادي" دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى 1998، ص45.

و عموما يتم التفرقة بين التنمية و النمو على أساس عدة معايير أهمها[1]:

-معيار الطابع العام لإدارة الاقتصاد القومي، فالتنمية هي فعل إرادي تقوم به الدولة بقرار سياسي واع، بينما يسير النمو تلقائيا وفقا لآليات السوق العفوية .

-معيار ارتفاع الدخل القومي ،فاصطلاح النمو الاقتصادي يشير إلى ارتفاع الدخل القومي أو نصيب الفرد من الدخل القومي، أما التنمية فتذهب إلى أبعد من ذلك، فهي تتضمن تغيرات أساسية في الهيكل الاقتصادي إضافة إلى ارتفاع نصيب الفرد من الدخل.

-تعد التنمية تراكم نوعي يشمل مختلف جوانب الحياة(الزيادة النوعية)، فهي تهتم بنوعية السلع و الخدمات المقدمة و بالكيفية التي يتم بها توزيع هذا الدخل على أفراد المجتمع، أما النمو فهو تراكم كمي (الزيادة الكمية).

-معيار درجة التقدم الاقتصادي أو التخلف الاقتصادي: وفقا لهذا المعيار نجد أن مفهوم النمو ينطبق على الدول المتقدمة اقتصاديا، بينما تخص الدول النامية بمصطلح التنمية.

-إن اصطلاح النمو يشير إلى عملية الزيادة الثابتة أو المستمرة التي تحدث في جانب معين من جوانب الحياة، أما التنمية فهي عبارة عن تحقيق زيادة سريعة و تراكمية ودائمة عبر فترة من الزمن.

الفرع الثاني: قياس التنمية:

يواجه الباحثون في إشكالية التنمية صعوبات عديدة، من بينها عدم إمكانية الاعتماد على معيار واحد لتحديد مستويات التنمية،حيث يرى البعض ضرورة الاعتماد على مقاييس ترتبط بالجانب الاجتماعي للدولة (متوسط طول العمر، معدلات الوفيات عند الميلاد،...)، بينما يعتمد البعض الآخر على مقاييس ذات صلة بالجانب الاقتصادي(كحجم الدخل القومي، متوسط دخل الفرد،...).و عموما هناك ثلاث معايير رئيسية لقياس التنمية:

أولا: معيار الدخل:

الدخل القومي الكلي[2]:

يستعمل بعض العلماء حجم الدخل القومي الكلي كمعيار للدلالة على مدى تقدم الدولة أو تخلفها من الناحية الاقتصادية، و من بينهم الأستاذ Meade ميد الذي يقترح أن قياس النمو الاقتصادي يتم من خلال التعرف على الدخل القومي الكلي و

---

(1)د.هشام مصطفى الجمل "دور الموارد البشرية في تمويل التنمية بين النظان المالي الاسلامي و النظام المالي الوضعي- دراسة مقارنة" ص22-23، المرجع السابق

- د.إبراهيم مشورب" التخلف و التنمية- دراسات اقتصادية"، المرجع السابق، ص152-153

(2) أ.د. محمد عبد العزيز عجمية، د.إيمان عطية ناصف، د. علي عبد الوهاب نجا "التنمية الاقتصادية- دراسات نظرية و تطبيقية" ص89، مرجع سابق

ليس متوسط نصيب الفرد من الدخل، غير أن هذا المقياس تشوبه مشاكل عديدة، فتعريف الدخل القومي في حد ذاته يثير العديد من التعقيدات النظرية و العملية، فهو يرتبط و يتأثر بطبيعة النظام الاقتصادي و الاجتماعي السائد في البلد، كما أن زيادة الدخل القومي لا تعني بالضرورة نموا اقتصاديا عندما يزداد عدد السكان بمعدل أكبر من هذه الزيادة، كذلك يتعذر الإفادة من هذا المقياس في حالة انتشار ظاهرة الهجرة

معيار متوسط نصيب الفرد من الدخل [1]:

يتم الحصول على متوسط دخل الفرد بقسمة إجمالي الدخل السنوي من الموارد المتاحة لدولة من الدول على عدد أفرادها ،و طبقا لنصيب الفرد من الدخل القومي الكلي يصنف البنك الدولي دول العالم في مجموعات حسب مستويات الغنى و الفقر و يعد هذا المعيار أنسب من المعيار السابق إذ انه يأخذ بعين الاعتبار عامل السكان و الهجرة. إلا أن استخدامه تعترضه مجموعة من الصعاب أهمها:

عدم دقة الإحصائيات حول السكان و الدخول، نظرا لاختلاف الأسس التي يحسب على أساسها الدخل الحقيقي للفرد.

إن الدخول مقدرة بالدولار الأمريكي ،و قيمة الدولار الشرائية تختلف من دولة لأخرى.

كما أن طموحات الأفراد و تطلعاتهم تتباين من بلد لآخر فطموحات الفرد في الدولة المتقدمة ليست نفسها في الدول النامية.

ثانيا : المعايير الاجتماعية :

يقصد بالمعايير الاجتماعية عديد من المؤشرات الخاصة بنوعية الخدمات التي تمس الحياة اليومية للسكان وما يتخللها من تغيرات فهناك الجوانب الخاصة بالتغذية و كذلك الجوانب التعليمية و الثقافية.

المقاييس المرتبطة بالجوانب الغذائية [2] (معايير التغذية):

تتعلق المقاييس المرتبطة بالمشكلة الغذائية بالنقص في كمية البروتين و سوء التغذية، و حسب أنصار هدا المقياس فان سوء التغذية يؤدي إلى إنتاجية منخفضة و بالتالي إلى أزمات اقتصادية ،و هذا ما يقف عائقا أمام المسارات التنموية للبلد، و بالتالي لابد من وجود مبادرة سياسية محلية فعالة من أجل توفير الغذاء الأساسي من خلال الاهتمام بالقطاع الزراعي و استحداث هياكله.

---

(1)أ.د عيسي علي إبراهيم ، أ.د فتحي عبد العزيز أبو راضي "جغرافية التنمية و البيئة " ،مرجع سابق ،ص 47 -50.

(2) د . إبراهيم مشورب "التخلف و التنمية- دراسات اقتصادية"، ص18 ،مرجع سابق.

معيار الصحة:

و يتعلق بالمؤشرات الحيوية مثل معدلات المواليد، معدلات الوفيات بين الأطفال، معدل توقع الحياة عند الميلاد ، و يرتبط هذا المعيار بمستوى الدخل ، حيث أن انخفاض الدخل له آثار مباشرة على صحة الإنسان ، و ذلك لما يصاحبه من سوء التغذية ، فأصحاب الدخول المنخفضة لا يستطعون توفير الغداء اللازم و الكافي .

معيار التعليم والثقافة :

يؤدي التعليم إلى زيادة المعرفة و إلى اكتساب مهارات جديدة [1] ،مما يؤدي إلى زيادة الإنتاجية من جهة، و إلى ترشيد الإنفاق العام من جهة أخرى ، فالإنفاق على التعليم يمثل " استثمار بشري " تعود ثماره بالنفع على الدخل القومي والادخار ، و الاستثمار ، حيث أصبحت التكنولوجيا عاملا أساسيا من عوامل الإنتاج في معادلة الاقتصاد الدولي .

دليل التنمية البشرية : (IDH)[2] :

صدر هذا المقياس عن برنامج الأمم المتحدة للتنمية (U N D P) ، في تقرير سنة 1990 و يتركب هذا المقياس من ثلاثة معايير أساسية تتمثل في : معيار مستوى المعيشة و المعبر عنه بمتوسط الدخل الحقيقي ، معيار المستوى التعليمي ، معيار المستوى الصحي أيضا هناك دليل آخر يأخذ بعين الاعتبار عدم المساواة بين المرأة و الرجل من حيث الحقوق والواجبات إضافة إلى المجلات الثلاثة السابقة ، و يسمى بدليل التنمية البشرية المعدل الجنس (GDI) ، بالإضافة إلى ذلك هناك دليل آخر و هو دليل المشاركة المعدل للجنس (GEM) ،و يركز هذا الدليل على مشاركة المرأة في الوظائف المختلفة – سياسية إدارية ، مهنية ، و لقد أضافت الأمم المتحدة بعدا آخر من أبعاد التنمية في تقريرها العام 1997 يعرف بدليل الفقر التنموي (HPI)

---

(1) أ.د محمد عبد العزيز عجمية، د.إيمان عطية ناصف،د. علي عبد الوهاب نجى ، "التنمية الاقتصادية ،دراسات نظرية و تطبيقية"، ص 97 ،مرجع سابق.

(2) Elsa Assidon « Les théories économiques du développement Op,cit, P 93 .

- د. عبد القادر محمد عبد القادر عطية " اتجاهات حديثة في التنمية" ،ص 78 ،مرجع سابق.

و بطبيعة الحال تختلف ظاهرة الفقر في الدول المتقدمة عنها في الدول النامية ، و في هذا الصدد يتم التفرقة بين فقر الدخل و الفقر التنموي ففقر الدخل ينقسم إلى فقر مطلق و فقر نسبي ، أما الأول فيشير إلى حصول الفرد على دخل أقل من حد أدنى معين يسمى حد الفقر

أما الثاني فيدل على انتماء الفرد إلى المجوعة التي تحصل على أقل دخل في المجتمع ، و الفقر التنموي يعني حرمان الفرد من العناصر الأساسية للتنمية البشرية التي رأيناها سابقا و بالنسبة لدليل التنمية البشرية لعام 2006 [1]- الذي يستشهد بدليل عام 2004 فإنه يلقي الضوء على الفجوات المتسعة في الرفاهية و فرص الحياة و التي مازالت تمزق عالمنا المترابط

ثالثا :المعايير الهيكلية :

إن أهم المؤشرات التي يأخذها هذا المعيار بعين الاعتبار تتمثل في مدى إحداث تغيرات إيجابية في البنيان الاقتصادي بما يضمن توسيع الطاقة الإنتاجية بطريقة تراكمية فحتى تتمكن البلدان النامية من تحقيق التقدم و النمو الاقتصادي لابد من أن تزيد من نسبة الإنتاج الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي ، و ذلك من خلال إنتاج وسائل التنمية من معدات و الآلات و أجهزة و تكنولوجيا على حساب الصناعة ،كما أن ارتفاع نسبة العاملين في القطاع الصناعي ، يساهم في تحقيق تحولات تنموية (تكنولوجية) ، مما يحتم على القائمين على قطاعات الاقتصاد القومي في الدول النامية ، العمل على تأهيل القطاع الصناعي و إعادة هيكلته بشكل يجدب القوى العاملة التكنيكية إليه ،و هذا من شأنه الارتقاء بإنتاجية العمل ، إلى إطار إستراتيجي متكامل يتوافق مع متطلبات و توجهات الطلب المحلي ، و يساهل في تنويع الصادرات .

الفرع الثالث: عوائق التنمية الاقتصادية :

تقتضي عملية التنمية الاقتصادية توفر مجموعة من العناصر، حتى تتمكن من تحقيق الغاية التي وجدت من أجلها و تنحصر هذه العناصر في مجموعة من المتغيرات تأخذ أشكالا متعددة ، سياسية اقتصادية ، اجتماعية ، ثقافية إلا انه هناك مجموعة من الصعوبات والعقبات ، تقف في طريق المسار التنموي للبلد و هو ما يعرف بعوائق التنمية

1-عوائق اقتصادية : يرى بعض الاقتصاديين أن أهم العوائق الاقتصادية التي قد تعطل التنمية هما : الدائرة المفرغة للفقر و ضيق السوق المحلية في الدول النامية :

---

(1) تقرير التنمية البشرية العام 2006- ما هو أبعد من الندرة : القوة و الفقر و الأزمة العالمية ، نشر لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الناشر MERIC 2006 ، ص 263 .

الدائرة المفرغة للفقر : و تلخص هذه النظرية في تفسير مسألة ما بمسألة أخرى ، كتفسير التخلف بالتخلف فإذا بحثنا عن سبب نقص رأس المال بوصفه واحد من معوقات التنمية ، نجد أن السبب حسب هذه النظرية يعود إلى عدم كفاية تراكم رأس المال المحلي

و الذي يتنج بدوره عن انخفاض معدل الادخار و انخفاض معدل الادخار يعود إلى تدني نصيب الفرد من الدخل القومي ، و هذا بدوره لا يمكن أن ينمو بسبب النقص في رأس المال[1]

و بذلك تعاني الدول النامية الفقيرة من انخفاض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ، و في المقابل يزداد معدل نمو السكان بشكل سريع ، و هكذا تستمر هذه الحلقة لتحول دون تحقيق الأهداف التنموية لهده الدول للتغلب على الآثار السلبية لحلقة الفقر تلجأ الدول النامية إلى التمويل الخارجي كحل تراه ضرورة حتمية ، لإنقاص ما تستطيع إنقاصه ، غير أن تدفق رؤوس الأموال إلى الدول النامية غير كافي لتحقيق النمو[2] و إنما يعتمد أيضا كفاءة استغلال الطاقة الإنتاجية المتاحة كما أن الاستثمار لا يعتمد على وفرة المدخرات فحسب و إنما يعود أيضا إلى توفر الفرص الاستثمارية المدروسة و المجدية اقتصاديا.

ضيق السوق المحلية:

تقتضي عملية التنمية الاقتصادية خلق ثورة صناعية ،و توفير الإطار الملائم لها، و ذلك بإنشاء المصانع ذات الحجم الكبير حتى تستوعب الطاقة الهائلة من الموارد المستغلة، و حتى يتم الاستفادة من اقتصاديات الحجم في رفع كفاءة التشغيل و الاستفادة من التطور التقني في خفض تكلفة إنتاج الوحدة، و تحقيق الكفاءة من الموارد المستغلة [3]، إلا أن الصناعات القائمة في الدول النامية تواجه إلى جانب قصور المستلزمات الإنتاجية، ضيق الأسواق المحلية، أو قصور الطلب في الأسواق المحلية عن استيعاب إنتاج الطاقة القصوى لهذه المصانع، و سعيا منها لمعالجة هذا القصور تلجأ الدول النامية إلى انتهاج سياسة التنمية المتجهة إلى الخارج و لكنها كثيرا ما تقع فريسة أمام المنافسة الشرسة للشركات الأجنبية ذات الجودة العالية و

(1)د . إبراهيم مشورب "التخلف و التنمية- دراسات اقتصادية" ،ص25،مرجع سابق.
(2)د.فريد بشير طاهر "التخطيط الاقتصادي" ،ص 52 ، مرجع سابق.
(3)نفس المرجع السابق.

الشهرة التجارية الواسعة، و هكذا تخضع الأسواق المحلية في الأقطار النامية لمؤثرات الظروف و القرارات و المصالح السائدة في الأقطار الصناعية [1]، و خاصة بالنسبة للتضخم الذي قضى على جانب هام من ثمار التنمية.

2- عوائق سياسية:

إن الأسباب الحقيقية للتخلف الاقتصادي في العالم الثالث، و ما يرتبط من تخلف على كافة الأصعدة، تعود إلى السيطرة الاستعمارية على هذه الدول و نهب ثرواتها و مواردها. فرغم النظرة الخاطئة التي يحاول إيديولوجيو الفكر الاقتصادي في الغرب التأكيد عليها، و التي مفادها أن الانفجار السكاني الذي تشهده دول العالم الثالث هو السبب الحقيقي في تخلفها، يبقى الاستعمار سببا أساسيا في حرمان شعوب العالم الثالث من تحقيق التنمية المنشودة [2].

كما أن عدم الاستقرار السياسي يشكل عقبة رئيسية أمام التنمية، حيث أن معظم الحكومات في البلدان النامية تعاني من الاشتقاق و الاضطرابات الداخلية، التي تعكر المناخ الاقتصادي و السياسي و الأمني، و هذا يقف عائقا أمام جلب الاستثمارات الخارجية، و يسيء بسمعة البلد

و لكي يؤدي التنظيم السياسي دوره بصورة فعالة ،يقتضي توافر أمرين رئيسيين[3]:

الأمر الأول: فهو أن يكون هذا التنظيم ممثلا حقيقيا لصالح القوى صاحبة المصلحة الحقيقية في التنمية، حتى يمكن تحقيق المشاركة الجماهيرية في عملية التغيير الاجتماعي و الاقتصادي، مما يفرز الديمقراطية في الحكم.

و **الأمر الثاني**: فهو أن نجاح هذا التنظيم في أداء وظيفته يقتضي توافر القيادات و الكوادر السياسية ذات القدرة على قيادة الجماهير في هذه المرحلة، و هناك أمر أساسي في هذا المجال، و هو لابد من أن يحظى ممثلو الشعب بثقته الكاملة و احترامه.

3- عوائق اجتماعية و ثقافية:

يشكل الانفجار السكاني نتيجة طبيعية للعملية التاريخية للتخلف و التي لعب الاستعمار الدور الرئيسي فيها، و بالتالي يعيق ارتفاع معدل تزايد السكان مسارات التنمية في البلدان النامية،

---

(1)أ.د هوشيار معروف "دراسات في التنمية الاقتصادية (استراتيجيات التصنيع و التحول الهيكلي) أطروحات فكرية و حالات دراسية ،الطبعة الأولى دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، الأردن ، ص 130-131، مرجع سابق.

(2)د.إبراهيم مشورب "التخلف و التنمية" ،دراسات اقتصادية، ص 45، مرجع سابق.

(3)د. عمرو محي الدين "التخلف و التنمية"، ص 220، مرجع سابق.

بحيث تكون معدلات زيادة الإنتاج السنوي تعادل أو أقل من معدل تزايد السكان مما يزيد البلدان النامية فقرا ، فالزيادة الكبيرة في عدد السكان تفرض عبئا ثقيلا على الاقتصاد الوطني، و تستنفذ الموارد المتاحة بصورة أسرع، و تتميز البلدان العربية بانخفاض نسبة السكان الذين يشاركون في النشاط الاقتصادي فيها [1].

أما المعوقات الثقافية فتتمثل في عدم ملائمة نظام التعليم مع احتياجات النمو الاقتصادي و الاجتماعي السريع، فلابد أن تستهدف الثورة الثقافية تغييرا جذريا في طرق التفكير السائدة و منهج العقل السائد و ذلك من خلال إحداث تغيرات كمية و كيفية في نظام التعليم[2]، و لا شك أن تنمية الطاقات البشرية هي عماد مشروع التنمية في أي مجتمع،و بشكل يتضمن أعداد وفيرة من الكفاءات الإدارية و التنظيمية.

- عوائق تكنولوجية:

لاشك أن الوضع السائد في البلدان النامية يجعل التنمية الاقتصادية قرينة للتبعية التكنولوجية و سببا لها، و تؤكد التجارب الراهنة للأقطار النامية بأن التنمية الصناعية تحمل معها عبئ التبعية الاقتصادية التقليدية*، و هذا في وقت تطمح فيه الأقطار النامية من وراء برامج التنمية للاستقلال و التخلص من التبعية التقليدية و التي أرهقت كاهل البنيان الاقتصادي.

و تتجسد التبعية التكنولوجية في ارتفاع معاملات استيراد رؤوس الأموال الإنتاجية المباشرة، و أحادية حركة السلع و المعلومات، و تعتبر هذه التبعية من أصعب مشكلات التصنيع في الأقطار النامية، و ذلك لأن وقائع التنمية المشوهة تواكبها هذه الظاهرة، و التي تعيق أي اتجاه نحو الإسراع بمعدلات التحول البنياني. [3]

---

(1) مصطفى العبد الله الكفوري- أهم عوائق التنمية الاقتصادية في الدول العربية:http://www.Ahewar.org/deat/show.art.asp ?aid=238447

(2) د. عمرو محي الدين "التخلف و التنمية"، ص 222 ،مرجع سابق.

***التبعية الاقتصادية التقليدية** : تعرف بأنها "خضوع اقتصاد وطني متخلف لاقتصاد آخر متقدم، بحيث يكون الأول خاضعا للتغيرات التي تحدث في الثاني أو للقرارات التي تصدر عنه.

(3) أ.د هوشيار معروف "دراسات في التنمية الاقتصادية (استراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي)، ص111 ، مرجع سابق.

5- الفساد الإداري و السياسي:

تعد قضية الفساد الإداري و السياسي [1] من أهم عوائق التنمية في الدول النامية على الإطلاق، و نظرا لما لها من آثار سلبية على المسار التنموي، حظيت قضية الفساد في السنوات الأخيرة باهتمام متزايد، و هذا من خلال المناقشات الاجتماعية السنوية لصندوق النقد الدولي و تقارير التنمية الدولية هذا إلى جانب جهود منظمة للتعاون الاقتصادي و التنمية. و يأخذ الفساد أشكالا كثيرة، فقد يكون فرديا أو مؤسسيا أو منظما، و قد يكون مؤقتا في مؤسسة معينة أو قطاع معين و أخطر هده الأنواع هو الفساد المنظم حين ينتشر الفساد و يتحلل في المجتمع ،مما يعرقل المساعي الرامية نحو تحقيق الأهداف القومية.

حيث أن الفساد يؤدي الى تخفيض عائدات الحكومة من السلع و الخدمات الأساسية و اعاقة الادارة المالية السليمة و زيادة الفقر، انتشار الظلم، و يمكن القول أن الفساد يقضي على شرعية المؤسسات الاقتصادية و السياسية الرئسية التي تعتبر ضرورية للنمو الاقتصادي مثل احترام القانون ، ففي حالة غياب أصحاب المشرعات على قروض بأسعار فائدة معقولة هذا إضافة إلى امتناع المستثمرين عن الاستثمار ، و يرى بعض علماء السياسة أن الإفساد هو نتيجة لنقص مؤسسات سياسية دائمو و ضعف و تخلف المجتمع المدني ، و بالتالي فإن القضاء على الفساد بكل أشكاله يعد إحدى دعائم الحكم الراشد.

المطلب الثاني: نظريات التنمية – نماذج النمو :

الفرع الأول: أهم نظريات التنمية :

النظرية الكلاسيكية :

تشكل الرأسمالية الحرة أهم أساس بنيت عليه فكرة التنمية عند الكلاسيك حيث تتمحور جل اهتماماتها على عنصر رأس المال و السكان ، و من أهم أقطاب النظرية الكلاسيكية

ادم سميت : يعد ادم سميت من الأوائل الذين كتبوا على التنمية الاقتصادية حيث تقوم أطروحته الأساسية على تحليل أسباب النمو الاقتصادي ، و ثروة الأمم ترتكز أفكار ادم سميت حول : تقسيم العمل ، و الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج ، و يعد التراكم الرأسمالي أساس عملية التنمية ، فهو يساعد على الادخار ، الذي يساهم بصورة مباشرة في زيادة الاستثمار.

(1)http://www.Ereemediawatch.org/majalah/document/docmajala200605/Arabic/20%20-%2025tanmiye.htm.

دافيد ريكاردو David Ricardo

ركز ريكاردو اهتمامه حول التراكم الرأسمالي ، حيث صنف المشاركين في عملية الإنتاج إلى ثلاثة أقسام [1]: الإقطاعيين ملاك الأراضي ، الرأسماليين أصحاب رأس المال، و العمال وارتبط اسم ريكاردو بنظرية التوزيع، حيث عرض نظريته في الريع والأجور.

مالتس Maltus :

كان مالتس يرى فيما يتعلق بالنمو الإقتصاي أن عنصر السكان يؤثر بشكل مباشر على التنمية الاقتصادية ، حيث أن الزيادة في عدد السكان بشكل أكبر من الزيادة في الموارد الأولية (الطبيعية) يؤدي إلى توسيع الفجوة بينهما ، مما يعيق عملية التنمية الاقتصادية [2] و لا سبيل للخلاص من ذلك سوى العمل على زيادة الاستثمار العيني من خلال زيادة الادخار.

النظرية النيو كلاسيكية :

لم تقدم النيو كلاسيكية الجديدة مفاهيم وتصورات مغايرة لآلية النمو ، حيث رأى نيو كلاسيك أن السكان والادخار و الاستثمار ، و رأس المال هي السمة الأساسية المحركة للنمو الاقتصادي .فالنمو الاقتصادي في نظر فالراس يتوقف فقط على حجم الادخار الذي يتحدد من خلال آنية التوازن بين العرض و الطلب على النقد في سوق رأس المال ، و الجوهر في نموذج فالرأس هو أن التوازن يتضمن للاستخدام الأفضل للخدمات المنتجة (خدمات العمل ، رأس المال ،و الأرض).و في إطار المنظور الاشتراكي يفترض الفكر الماركسي أن عرض اليد العاملة يكافئ النمو الديمغرافي ، و تقوم فرضيته الأساسية على ثبات الأجر الحقيقي (W/P) – علما أن W هو الأجر النقدي و P هو المستوى العام للأسعار – و تراكم رأس المال هو دالة الدخل ، و أيضا هو دالة لتوزيع الأجور[3] ، و للتكثيف من رأس المال ، يلجأ الرأسماليين إلى خفض تكاليف الإنتاج التي من بينها خفض الأجور مما يؤدي حتما إلى تدهور المستوى المعيشي ، و هذا وضع النموذج الماركسي محل نقد شديد

---

(1) Abdelkader Ahmed " Croissance et Développement ; Théories et politiques Tome 1,2 éme Edition ,1981, Office des Publications universitaires ,Alger P46 .

(2) د. محمد ثابت هاشم " التنمية الاقتصادية في المجتمع المعاصر " ، راجعه الأستاذ الدكتور جابر عوض ، المكتب الجامعي الحديث، 2007، ص 105 .

(3) Elsa Assidon , les théories économise du développement 3 éme Edition ,la découverte Syros ,paris, 2000,2002, P39 .

النظرية الكينزية :

يقوم التحليل الكينزي على دعامتين أساسيتين و مرتبطتين هما[1] :

الطلب الفعال و أثره على مستوى التوظيف أو التشغيل و كذلك الطلب الفعال و الاستثمار و في هذا الإطار يتوقف مستوى الإنتاج على الطلب الفعال ، الذي يؤثر مباشرة على مستوى الاستثمارات. و مستوى التوظيف ، فدخل الأفراد يسمح لهم باقتناء السلع الاستهلاكية ، مما يؤدي إلى زيادة السلع الاستثمارية ، نظرا لزيادة الطلب عليها كما يرى كينز أن الناتج القومي يرتبط باستخدام اليد العاملة و نظريته تجعل مستوى الاستثمارات مرتبط بعاملين[2] الإنتاجية الحدية لرأس المال ، و معدل الفائدة .

النظرية الحديثة :

نظرية الدفعة القوية :

أوضح رونستين (Rosenstein 1943) في نظريته الدفعة القوية ، أن انطلاقة التنمية الكفيلة بانتشال الدولة من التخلف لا تكفيها زيادة الاستثمار بدفعات صغيرة و إنما تحتاج إلى دفعة قوية من الاستثمارات الضخمة [3] ، مما يضمن تحقيق النمو بشكل دائم و مستمر لأن التنمية بحاجة إلى مجموعة من الدفعات في ميدان الاقتصاد الوطني ، و هكذا يمكن التغلب على الركود و قد فاضل رونستين – رودان بين أسلوبين للتصنيع هما[4]:

النموذج الروسي للتصنيع :

يتضمن هذا الأسلوب بناء جميع مراحل الصناعات بشكل متكامل ، و هذا بالاعتماد كليا على الموارد المحلية ، دون اللجوء إلى المصادر الخارجية للتمويل ، إلا أن هذا الأسلوب من شأنه عزل الاقتصاد القومي عن الاقتصاد العالمي ، و يرفض رودان هذا الأسلوب للبلاد المتخلفة ، لأنه يتطلب قدرا هائلا من الموارد ، مما يؤدي إلى خنق الاستهلاك

(1) د. محمد ثابت هاشم " التنمية الاقتصادية في المجتمع المعاصر " ،ص 111 ،مرجع سابق .

(2) Abdelkader Ahmed " Croissance et Développement ,Théories et politique, OP, Cit, P181 .

(3) د.فريد بشير طاهر " التخطيط الاقتصادي " ، مرجع سابق، ص 66 .

(4) أ.د محمد عبد العزيز عجمية، د.إيمان عطية ناصف،د. علي عبد الوهاب نجى ، "التنمية الاقتصادية ،دراسات نظرية و تطبيقية"، ص 166 ،مرجع سابق.

أما الأسلوب الثاني للتصنيع : فيقوم على إقامة برامج استثمارية توازن ما بين الصناعات الاستهلاكية ، و بين مشروعات رأس المال الاجتماعي ، و هذا إلى جانب مساهمة رأس المال الاجتماعي من خلال جذب تدفق رؤوس الأموال

و فكرة الدفعة القوية ترتكز على مبدأ التدخل الحكومي ، و ذلك لمعالجة القصور في الاقتصاد الوطني كضيق السوق المحلية لا تستوعب العدد الهائل من الصناعات الناشئة كما تظهر فعالية هذا التدخل في ضمان توفير الموارد التمويلية خصوصا الأجنبية منها

نظرية النمو المتوازن :

وضعت هذه النظرية أساسها ، انطلاقا من مفهوم الحلقة المفرغة للفقر، و لتدعيم فكرة رونستين ، صاغ الأستاذ نيوركس عام 1953 ، نظرية تكمل فكرة الدفعة القوية تسمى " إستراتيجية النمو المتوازن " و فسرت هذه النظرية [1] ، من خلال الحلقة المفرغة للادخار (من جانب العرض) ، و الحلقة المفرغة للاستثمار (من جانب الطلب).

فمن جانب العرض، هناك ضعف في المقدرة على الادخار ، نتيجة عن انخفاض مستوى الدخول الحقيقية ، و التي ترتبط بانخفاض الإنتاجية ، و التي تعد كرد فعل طبيعي لنقص و عدم كفاية رأس المال ، هذا النقص في رأس المال ينتج عنه حتما ضعف المقدرة على الادخار و هكذا...

- و من جانب الطلب ، يكون الاستثمار(الطلب على رأس المال) ضعيفا ، بسبب انخفاض القدرة الشرائية للأفراد ، و التي نتجت عن ضعف دخولهم الحقيقية و هو ما يرتبط بانخفاض الإنتاجية ، و كذا... و تقوم فكرة هذه النظرية[2] على أساس أنه طالما كانت المدخرات محدودة ولا يمكن تركيزها في قطاع اقتصادي واحد لدفعه لقيادة التمنية ، فالواجب توجيه الاستثمارات لعدد متنوع من الصناعات ، و من تم تولد كل صناعة طلب على السلع المنتجة من سواها

- و يكون هذا مبررا كافيا لاستثمارها كلها و بالتالي فبإنشاء جبهة عريضة من الصناعات يتم تحقيق قدر من التوازن حيث تصبح المشروعات التي لا تحقق ربحا ، مربحة في النهاية إذا ما نظر إليها مع غيرها.

---

(1)Gérard Azoulay, les théories du Développement , du Rattrapage des retards a l'explosion des inégalités , collection « Didact Economique » presses universitaires des rennes , 2002, P 118 .

(2) أ.د عيسى على إبراهيم ، أ .د فتحي عبد العزيز أبو راضي " جغرافية التنمية و البيئة " ،ص 83 مرجع سابق .

و لقد وجهت عدة انتقادات إلى هذه النظرية أهمها :

- يرى هانس سنجر و هيرشمان ، أن سياسة النمو المتوازن ، بما تتضمنه من استثمار تضخمه ، تفوق طاقة أو قدرات الدول النامية [1]

- إن تأجيل صناعات السلع الإنتاجية لحساب دفعة قوية في إنشاء الصناعات الاستهلاكية الخفيفة ، يؤدي في الأجل الطويل إلى زيادة الاستهلاك على حساب الادخار ، مما يتسبب في إبطاء عملية التنمية.

إن تطبيق هذه الإستراتجية يشجع على التضخم ، من منطلق أنها تتطلب موارد تفوق إمكانيات الدول النامية ، مما يقودها إلى الاعتماد على التمويل التضخمي أكبر من مواردها الحقيقية [2]

نظرية النمو غير المتوازن:

تقدم بها هيرشمان 1958 ، و نقطة انطلاق هده النظرية هي عدم واقعية نظرية النمو المتوازن[3] و يرى هيرشمان أن إستراتجية التنمية يجب أن تركز على عدد محدود من القطاعات بدلا من بعثرة الجهود في عدد كبير من المشروعات ، حيث أن تركيز الدفعة القوية في الصناعات الإستراتيجية أو القطاعات الرائدة المحددة من خلال تحليل مدخلات و مخرجات العلاقات في كل قطاع ، تؤدي إلى تحفيز استثمارات أخرى مكملة ، فالتنمية عملية ديناميكية تنقل الاقتصاد من حالة توازن إلى حالة لا توازن أخرى ، و لكن على مستوى أعلى من الإنتاج و الدخل ، و يعتبر هيرشمان أن [4] الدولة تلعب دورا مهما في معالجة الاختلال في التوازن ، وذلك ببناء مشاريع اقتصادية تخلق مشاريع أخرى،

---

(1) د. كامل بكري " التنمية الاقتصادية " ص 86 ، مرجع سابق.

(2)ا.د محمد عبد العزيز عجمية ، د.إيمان عطية ناصف ، د. علي عبد الوهاب نجا " التنمية الاقتصادية - دراسات نظرية و تطبيقية" ، ص 172-173 ، مرجع سابق.

(3) - أ.د عيسى علي إبراهيم ، أ.د فتحي عبد العزيز أبو راضي " جغرافية التنمية والبيئة " ، ص 84 مرجع سابق

- ا. د. محمد عبد العزيز عجمية ، د.إيمان عطية ناصف ، د. علي عبد الوهاب نجا " التنمية الاقتصادية - دراسات نظرية و تطبيقية ، ص 174 ،مرجع سابق .

(4) Gérard Azoulay, les théories du Développement ,OP,Cit,P 124 .

و تتمثل المشكلة الرئيسية في تنفيذ البرنامج الاستثماري في إطار نظرية النمو غير متوازن في تحديد القطاعات الرائدة و حسب هيرشمان يتم معالجة هذه المشكلة من خلال التركيز على الاستثمار في القطاعات التي يربطها ارتباطا وثيقا بقطاعات أخرى ، حتى يتم تحفيز أكبر قدر من المشروعات.

نظرية مراحل النمو الاقتصادي :

لقد لخص روستو نظرية المراحل في كتابه " مراحل النمو الاقتصادي " و هو يرى أن حالة التخلف هي وضع طبيعي و مرحلة لابد من المرور عليها ، و حسبه هناك خمس مراحل هي:[1]

- مرحلة المجتمع التقليدي :

يطلق إصلاح التقليدي على المجتمعات التي تتميز بالاعتماد على الإنتاج الزراعي أساسا ، ويغيب عنها أو ينقصها الاقتصاد التجاري ، و ينخفض فيها مستوى التقنية ، كما أن تركيبها الاجتماعي يعتمد على الطبقية

المرحلة الانتقالية (التهيئ للانطلاق):

تتميز هذه المرحلة بحدوث تغيرات جذرية في بعض القطاعات(الزراعة ، النقل ، التجارة الخارجية) ، كما تتسم بزيادة الناتج القومي الإجمالي ، و نصيب الفرد منه بطيء وما يساعد ذلك هو ظهور طبقة المبدعين و المفكرين التي تساهم في إدخال التكنولوجيا الجديدة.

- مرحلة الانطلاق الفعلي:

تعد هذه المرحلة أهم مرحلة في حياة الشعوب، حيث تتزايد وتيرة الإنتاج، و يرتفع إنتاج الفرد الحقيقي، و يصبح النمو حقيقة ملحة ، و مقارنة بالمرحلتين السابقتين تعد هذه المرحلة قصيرة نسبيا حيث لا تتعدى40-60 عاما

- مرحلة الاتجاه للنضج :

و فيها يتحقق تطبيق استخدام التقنيات الحديثة و التكنولوجية ، في شتى ميادين الاقتصاد ، كما تتميز بتغيير هيكل الاقتصاد و نموه ، حيث يتم ظهور صناعات جديدة و في هذه المرحلة تعرف التجارة الخارجية تطورا نسبيا

---

(1)أ.د عيسى علي إبراهيم ، أ.د فتحي عبد العزيز أبو راضي " جغرافية التنمية والبيئة"، مرجع سابق ص 22 .

- مرحلة الاستهلاك الضخم :

بعد تطبيق التقنيات الحديثة ، ينتقل البلد إلى مرحلة أخرى أكثر نضجا ، حيث تنتقل التحسينات إلى التركيز على الاستهلاك ، و تحول القطاعات الرئيسية إلى إنتاج السلع المعمرة و الخدمات بكميات كبيرة ، و يتم إقامة ما يسمى " بدولة الرفاهية " ، كما يتم تدعيم الأهداف الاجتماعية والإنسانية.

التنمية القائمة على التصنيع :

التصنيع كما يصفه Debernis هو عملية تحويل المجتمع برمته عن طريق نظام منسق من الصناعات يخلق تكامل بين مختلف الأنشطة الصناعية و هذا بهدف تحقيق نمو متراكم و مستمر . و في مجال التصنيع برزت إستراتيجيتان[1]:

- إستراتجية الإحلال محل الواردات
- إستراتجية التصنيع للتصدير

و كما هو معلوم يتميز القطاع الصناعي في دول العالم الثالث بالتخلف والضعف ، حيث أن عائداتها من الصناعة ضئيلة جدا ، ولذلك نجدها تركز اهتماماتها على تبني سياسة التصنيع ، و لكن التصنيع يحتاج إلى إستراد التكنولوجيا الحديثة والعلم و الخبرة ، وفي نفس الوقت يرتبط الإستراد بتوفير العملة الصعبة وبالتالي يحتاج إلى زيادة التصدير و يلخص الدكتور جلال أمين إستراتجية التصنيع بالإحلال محل الواردات كما يلي[2] : " كل ما كنت تقوم بإستراده و يمكن أن تستغني عنه فلتستغني عنه ، فإذا كان لابد منه و كان يمكن أن تنتج بديلا له محليا فلننتجه محليا ، فإذا كان لابد منه حقا و لا يمكن أن تنتجه محليا فلا بأس من إستراده ، و لكن فلتحصل على تصريح بذلك من السلطات المختصة "

و مما لاشك فيه أن هذه الإستراتيجية تعد كخطوة مهمة و لابد منها لتحقيق التنمية المنشودة إلا أنها تحمل بين طياتها العديد من الصعوبات و المخاطر ، التي تؤثر سلبا على بلدان العالم الثالث ، حيث أنها تتطلب أموالا طائلة ، ما يدفع بالدول المعنية إلى اللجوء إلى المصادر الخارجية لتوفير التمويل اللازم ، مما يجعلها عرضة لخطر المديونية ، كما أن هذه الصناعات لا تتوافق مع طبيعة وموارد البلدان المتخلفة و لا مع مستوى المعيشة بها إضافة إلى ذلك تفوق عملية التصنيع القدرة الإستعابية للأسواق المحلية لهذه الدول و التي تعرف بضيقها .

تعد سياسة الإحلال محل الواردات سياسة حمائية ، كانت لابد منها في الخمسينات والستينات و لكن مع تغير الظروف الدولية ، أصبح لزاما على دول العالم الثالث ،

---

(1)د.إبراهيم مشورب " التخلف والتنمية- دراسات اقتصادية"ص 157 ، مرجع سابق .

(2) نفس المرجع السابق ص 158

أن تنفتح على الأسواق الدولية ، حيث أصبحت إستراتجية التصنيع الموجه للتصدير إلزامية ،حيث نتج عن هذه الإستراتجية ، تخلي الدول المتقدمة عن بعض الصناعات و إقامتها في بعض الدول المتخلفة ، خصوصا تلك التي تحتاج إلى عمالة كثيفة .و لكن ذلك ترك آثارا سلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية و السياسية ، حيث نتج عنها استغلال اليد العاملة بشكل سيئ ، هذا إضافة إلى خطر التبعية الناجم عن ارتباط الدول المتخلفة بالمساعدات التي تقدمها الدول الصناعية.

و لكن فشل خطط التنمية بالعالم الثالث لا يمكن ربطه بسياسة التصنيع القائمة ، و إنما الخلل موجود في دول العالم الثالث و قياداتها وليس في النظريات و الإستراتيجيات التنموية حيث أن نظرة هذه الدول إلى عملية التنمية تعد نظرة خاطئة و يشوبها الكثير من النقص و خير دليل على ذلك هو النجاح الباهر الذي حققته النمور الأسيوية في هذا المجال ، حيث أنها اختارت إستراتجية التصنيع على أساس خصوصياتها وقدراتها المحلية ففي سنوات الخمسينات و الستينات شغل التصنيع دورا أساسيا في النظريات التطبيقية لعملية التنمية [1] ففي المراحل الأولى اختارت الدول الأسيوية(سنغافورة ، ماليزيا ، طايوان كوريا الجنوبية) سياسة تصنيع بدائل الواردات ، حيث شكلت هذه السياسة نقطة البداية في المسيرة التنموية لهذه الدول ، و بعد إستنفاد عملية التصنيع من خلال الإحلال محل الواردات و في نهاية الستينات و بداية السبعينات ، ثم الانتقال إلى إستراتيجية التصنيع ذات التوجه التصديري ، و قد حققت الدول الأسيوية إنجازات ضخمة في هدا المجال فالدخل الناجم عن التصدير له أثر مباشر على حجم الدخل الوطني [2] ، و كذلك يساهم في تدعيم القدرة على إستراد البلد ، وذلك من خلال تدفق العملة الصعبة الناجمة عن التصدير .

الفرع الثاني: أهم نماذج النمو التقليدية و الحديثة:

نظريات النمو التقليدية:

النظرية الكلاسيكية: لقد حمل الفكر الكلاسيكي في طياته، العديد من النظريات المناهضة للنمو، و نذكر منها:

تحليل شومبيتر Shumpeter: (1912) سلط الاقتصادي النمساوي شومبيتر الضوء على الدور الحيوي للمقاول في النظام الرأسمالي [3]

---

(1) Gérard Azoulay, les théorie ,du développement ,du rattrapage des retards a l'explosion des inégalités ,OP,Cit,P 126 .

(2) Gérard Azoulay , OP,Cit,P 128.

(3)Jean- Gabriel Bleik, « La microéconomie en fiches », Ellipes- Edition Marketing S.A, 2002, Paris, P195.

فهو أول من أعطى عناية كافية إلى دور **المنظم*** الاقتصادي في التنمية الصناعية، و يكمن دور المنظم حسب شومبيتر في تغيير أنماط التكنولوجيا المعتمدة من كثيفة العمل إلى كثيفة – الرأسمال[1]

و انطلاقا من طبيعته التجديدية يحقق المنظم انجازات عديدة منها[2] :

تصنيع منتوج جديد.

تحويل أي منتوج جديد و إعادة تنظيمه بأقل تكلفة و أعلى كفاءة.

الأخذ بأسلوب جديد في الإنتاج و تطويره.

صياغة جديدة للإنتاج في المنظمة (مثل الانصهار).

التحكم في مصادر جديدة للطاقة و تشغيلها.

و يشير شومبيتر إلى أن الاستثمار يعتمد على التجديد و الابتكار، حيث أن البحث يعد محركا للنمو و محفزا له، و حتى يتمكن المنظم الاقتصادي من تحقيق منجزاته، يحتاج إلى توفير رأس المال اللازم، و المصدر التمويلي المعتمد هو الائتمان المصرفي.

نموذج هارود- دومار harrod –domar:

يعتبر نموذج هارود (1939) و دومار (1946) كامتداد لنظرية كينز حيث أعطى صبغة جديدة و مبسطة للنموذج الكينزي، حيث اهتم بتحديد معدل النمو القائم على أساس متغيرين[3]: معدل الادخار و المعامل الحدي لرأس المال / الناتج ، علما أن معدل الادخار(s) هو حاصل قسمة الادخار على الناتج الإجمالي:

أي:

$$s = \frac{S}{Q}$$

*المنظم : هو رجل الأعمال الذي يبحث عن التجديد دائما ،حيث يعمل على إدخال توليفات جديدة لمدخلات الإنتاج.

(1)الأستاذ هوشيار معروف "دراسات في التنمية الاقتصادية (استراتيجيات التصنيع و التحول الهيكلي) طروحات فكري و حالات دراسية، الطبعة الأولى، دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع – عمان- الأردن 2005.

(2)Jean – Gabriel Bleik, « La microéconomie en fiches », op, cit, 195.

(3)Gérad Azoulay , les théories du développement, du rattrapage des retards à l'explosion des inégalités, OP,Cit ,p77.

و إذا كان **G** هو معدل النمو، و **Q** هو الدخل القومي، و بما أن النمو يقوم على أساس معدل الادخار و المعامل الحدي لرأس المال على الدخل فان الشكل الرياضي لمعدل النمو يكون

وفقا لذلك، يتحدد معدل النمو ب معدل الادخار $\frac{S}{K}$ و بمقلوب معامل رأس المال على الدخل : $\frac{1}{K}$.

$$G = \frac{s}{K} \Longrightarrow G = \frac{S}{Q} \times \frac{1}{K}$$

قد أشار نموذج هارود – دومار للنمو إلا أنه إذا بدأنا باقتصاد في حالة توازن عند التوظيف الكامل للقوى العاملة، و أردنا المحافظة على توازن الاقتصاد عاما بعد آخر، فان الزيادة في الإنفاق الكلي الناتجة عن زيادة الاستثمار لابد أن تكون كافية لاستقطاب الزيادة في الناتج المترتبة على زيادة الطاقة الإنتاجية بواسطة الاستثمار، فللمحافظة على التشغيل الكامل عند مستويات أعلى من الدخل (العرض) لابد من استمرار زيادة الاستثمار (لتوليد الطلب) ، و هو بدوره يتطلب استمرار نمو الدخل الحقيقي الإجمالي لتوفير المدخرات اللازمة لتمويل الاستثمار[1]

●النموذج النيو كلاسيكي للنمو:

لقد اكتست الدراسات التي قام بها سولو **Solow** ، اهتماما كبيرا في اطار النظرية النيو كلاسيكية للنمو، حيث يفسر **Solow** النمو من خلال دالة الإنتاج و التي تشتمل على أربعة متغيرات[2] الإنتاج (**y**)، رأس المال(**k**) العمل (**L**)، مردودية (فعالية) العمل (**A**)، و منه تأخذ دالة الإنتاج الشكل التالي:

حيث **t** : يمثل الوقت

$$Y(t) = F(K(t), A(t) L(t))$$

(1) د. فريد بشير طاهر " التخطيط الإقتصادي " ،ص 56 ، مرجع السابق .

(2)David Romer, «macroéconomie Approfondie»,traduit par Fabrice Mazerolle, Paris, Ediscience international,1997,P8.

إن الفرضيات الرئيسية في نموذج **Solow** تتعلق بثبات أحجام كل من العاملين **K**و**L** أي انه إذا ضاعفنا كميات العمل و رأس المال و **A** يبقى ثابت، نحصل على إنتاج مضاعف بنفس الكمية و ونوضح ذلك من خلال المعادلة التالية[1]:

$$Y(C.K, C.AL) = C.F(K, AL) \qquad c >= 0$$

و هذه المعادلة تفسر فرضيتين:

أن زيادة كمية الإنتاج y تتوقف على زيادة عوامل الإنتاج Kو L ،و بالتالي لابد من أن تكون عوامل الإنتاج Kو L متطورة (أي حالة اقتصاد متطور)، حتى تؤثر ايجابيا على معدل النمو.

AL تسم بفعالية العمل ، حيث أن التطور التقني يزيد من نوعية عامل العمل، و قد أكد Solow في نموذجه على أن النمو الاقتصادي لا يعتمد فقط على حجم القوى العاملة، بل و على نوعية هذه القوى، و التي تعبر عنها الكفاءة الإنتاجية للعاملين [2].

و لقد تعرضت نظرية سولو للنقد، و هذا من منطلق اعتبار التطور التقني عاملا خارجيا، حيث أن نظرته للنمو تعد فقيرة و ناقصة، وهذا من خلال إقصاءه للتقنيات التكنولوجية، حيث قام نموذج سولو (1960) و ساتو (1966) على فرضية مفادها أن إنتاجية السلع الاستثمارية في الفترة t تقوم على أساس النفقات التي تقوم بها الدولة المتطورة (أي ذات اقتصاد متطور)، و ليس على التطور التقني[3].

النظرية الحديثة للنمو:

نظرية النمو الداخلي : La théorie de la croissance endogène

تعتبر نظرية النمو الداخلي (TCE)* النمو كظاهرة اقتصادية يكون فيها "معدل النمو" عاملا داخليا، يتم من خلاله الاستثمار في العوامل المتراكمة (رأس المال المادي، رأس المال البشري، التكنولوجيا).

---

(1)David Romer, «macroéconomie Approfondie», op,cit,P9.

(2) د. فريد بشير طاهر " التخطيط الإقتصادي " ،ص 56 ، مرجع السابق

(3)David Romer,«macroéconomie Approfondie» ; op , cit, P41.

*TCE : La théorie de la croissance endogène.

و ظهرت نظرية النمو الداخلي في منتصف الثمانينات و استمدت مبادئها من الانتقادات التي وجهت إلى **Solow**، و تقوم الفرضية الأساسية لهذه النظرية على إدخال التطورات التكنولوجية، من خلال الاهتمام بالرأس مال البشري كعاملا أساسيا من عوامل الإنتاج.

و يأخذ تدخل الدولة وفق نماذج النمو الداخلي شكلين [1]:

تدعم الدولة البحث العلمي من خلال تخصيص نظام مالي على النفقات العمومية،و إنشاء المراكز المخصصة لذلك، كذلك يمكن أن تتدخل الدولة في نظام التعليم و ذلك بتمكين الأفراد من التمتع بحرية الاختيار للمستوى التعليمي، إضافة إلى قيام الدولة على سياسة تعليمية فعالة، و ذلك يوضح معايير تصحيحية، كما تقوم بتشجيع البحث العلمي من خلال تقديم منح و إعانات [2]

و الشكل الثاني لتدخل الدولة يتمثل في عرض السلع العمومية و هذا في شكل قيام استثمارات هيكلية.

1- نموذج Romer : (1986)

منح Romer من خلال نموذجه للنمو الداخلي تجديد للنظرية النيو كلاسيكية للنمو و الفرضية الأولى لRomer هي أن المعرفة (المعلومات) تعتبر كسلعة عمومية، حيث تستعمل من طرف عدة مؤسسات في نفس الوقت، فهو يعتبر التقدم التقني كمحرك للنمو[3]، و وضح نموذج Romer العلاقة الوطيدة بين التكنولوجيا، و المنافسة التامة، و النمو الاقتصادي حيث أن المؤسسة التي تشتمل عوامل الإنتاج بها على التطور التقني إلى جانب العوامل الأخرى (رأس المال المادي،العمل،...) ، فان هذا التطور في التكنولوجيا يرفع من السلع الاستثمارية كما و نوعا، مما يؤثر على الإنتاجية بالإيجاب، و هذا يقود حتما إلى زيادة معدل النمو [4]

---

(1) Jean Gabriel bleik , la macroéconomie en fiches , OP,Cit, P 101

(2) Collection dirige par jean – paul pirrou , analyse macroéconomique 2, OP, Cit , P204.

(3) Jean Arrous, « les théories de la croissance, la pesée économique contemporaine -3 édition du Seuil, 1999, P193.

(4) jean paul pirrou , analyse macroéconomique 2, Editions la découverte & Syros, Paris, 2000, P205.

و يفترض نموذج Romer أن النشاط الاقتصادي يقوم على ثلاث قطاعات [1]:
قطاع إنتاج السلع النهائية في إطار المنافسة التامة.
قطاع إنتاج السلع الرأسمالية في إطار المنافسة الاحتكارية.
قطاع الأبحاث : و لتدعيم و لحماية أعمال المخترعين دعى Romer إلى تدخل الدولة في هذا المجال، و هذا من خلال منح براءة الاختراع للمبتكرين.

2 – نموذج Lucas[2]: (1988)

يفترض لوكاس أن الناتج لا يعتمد على المخزون من رأس المال المادي فقط ، و لكن أيضا على المستوى المتوسط من رأس المال البشري في المجتمع، حيث أن مرونة الإنتاج بالنسبة لمتوسط مستوى رأس المال البشري ايجابية، فإنتاج رأس المال البشري ضروري للحصول على معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي، و يتم الاستثمار في رأس المال البشري من خلال القيام بتعليم الفرد بناءا على خطى تكنولوجية نوعية.

3 – نموذج barro: 1990[3]

يفترض Barro أن النشاطات الحكومية هي مصدر للنمو الداخلي، فهو يفترض أن الحكومة تشتري جزءا من الإنتاج الخاص و تستعمل هذه المشتريات لعرض خدمات عمومية مجانية، إلى المنتجين الخواص و بهذا الشكل يتم مساعدة المؤسسات مما يحفزها على زيادة الإنتاج و الاستثمار، الأمر الذي يؤثر على النمو بصفة ايجابية.و بعد تصفح نماذج النمو الحديثة[4] ،تظهر صياغة جديدة لآلية النمو، و التي مفادها أن الأفكار هي المحرك الأساسي لوفرات الحجم، و على نقيض السلع و عوامل الإنتاج فان الأفكار يمكن تكرار استخدامها بواسطة كثير من الناس في الوقت نفسه، و بإدخال المعرفة في صياغات النمو الاقتصادي، يمكن للاقتصاد إدراك محورية الأفكار و الفوائد المتزايدة.

المطلب الثالث: تمويل التنمية الاقتصادية :

حتى يتم بلوغ الأهداف التنموية المنشودة ، لابد من توفير رؤوس الأموال اللازمة ، وذلك

---

(1)Philippe dareau , Croissance et politique économique, avant propose de Christian Bordes, 1er édition de Boeck université 2003, P 169.

(2)Philippe Darreau , op , cit , P152.

(3) Jean Arrous ; les théories de la croissance, op, cit ,P195.

(4) مجلة التمويل و التنمية، وجها العولمة المالية، تصدر عن وكالة مكة للإعلام، مارس 2007، المجلة 44، العدد1 ، ص39.

من خلال تعبئة الموارد الحقيقية المتاحة و قبل التطرق لمصادر التمويل المختلفة، نشير إلا أن لتمويل التنمية معنيان [1] : معنى حقيقي و معنى نقدي.

المعنى الحقيقي:

و يقصد به توفير الموارد الحقيقية ، و تخصيصها لأغراض التنمية ن و تتمثل هذه الموارد الحقيقية في سلع الاستهلاك اللازمة لسد متطلبات المشتغلين في المشروعات الاستثمارية ، فتمويل خدمة التعليم و تمويل مصنع الصلب هو غداء و سكن و شرب المهندس و المدرس و العاملين في مصنع الصلب ، و بالتالي فإن الشرط الأساسي لتمويل التنمية هو وجود فائض في قطاع إنتاج السلع الاستهلاكية عن حاجة القائمين بالإنتاج في هذا القطاع .

أما النوع الثاني من الموارد الحقيقية فيتمثل في سلع الاستثمار (المعدات و الآلات) و هذه السلع إنما تمثل في الأساس موارد حقيقية، كانت موجهة إلى الاستهلاك و لكنها بدلا من ذلك وجهت إلى إنتاج سلع الاستثمار.

أما المعنى النقدي للتمويل: فيقصد به المصادر التي تحصل منها الدولة على الموارد النقدية ، أو مصادر الموارد النقدية التي يتم من خلالها توفير الموارد الحقيقية للتنمية. و التمويل قد يكون محليا و قد يكون أجنبيا (خارجيا)

الفرع -1- مصادر التمويل المحلية :

إن تمويل التنمية الإقتصادية يعني في الأساس بحث مصادر الإدخار المحلي و بحث الوسائل الكفيلة بتعبئة المدخرات لأغراض التنمية .

و إدا نظرنا إلى مصادر الإدخار المحلي نجدها تتمثل في القطاع العائلي – و هو مصدر الإدخار الفردي أو العائلي – ، قطاع الأعمال – سواء العام أو الخاص – و تتمثل مدخراته في الأرباح المحتجزة في هذا القطاع و القطاع الحكومي حيث تتمثل مدخراته في فائض الميزانية العامة للدولة أو بمعنى آخر يتمثل الإدخار الحكومي في الفرق بين إيرادات الحكومة الجارية – من الضرائب– و الإنفاق الجاري الحكومي ، و في هذا لشأن نفرق بين الإدخار الإختياري و الإدخار الإجباري و هذا حسب طبيعة الوسائل المستعملة لتعبئة المدخرات [2]

فهناك وسائل تعد إختيارية لتعبئة المدخرات و تنصب على القطاع العائلي و قطاع الأعمال ،و مهمة الوسائل الإختيارية [3]تكمن في تشجيع الأفراد على الإدخار.

---

(1)الدكتور عمرو محي الدين ،" التخلف و التنمية " دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت ، ص 451 .

(2)د. عمرو محي الدين " التخلف و التنمية " ،نفس المرجع السابق ،ص 450 – 457 .

(3)د. محمد ثابت هاشم "، التنمية الاقتصادية في المجتمع المعاصر "، المكتب الجامعي الحديث– 2007 ، ص 170.

و توجيه مدخراتهم إلى أغراض الإستثمار المنتج تحقيقا لأهداف التنمية ، إذ أنه كثيرا ما توجهه هذه المدخرات إلى إستثمارات غير منتجة مثل الذهب ، شراء العقارات...

و من أشهر الوسائل الاختيارية لتعبئة المدخرات هي صناديق التوفير و الادخار ، وعقود التأمين و شهادات الاستثمار و الإيداع ، و يتوقف نجاح هده الوسائل على الحوافز التي تقدمها مثل سعر الفائدة على الودائع و المعاشات و كذلك نجاحها في اطمئنان المدخرين إليها ، و كذلك خفض أسعار الأسهم و هذا لتشجيع صغار المدخرين للاكتتاب في الشركات المساهمة إلا أنه نظرا لانخفاض الدخول الحقيقية و ضعف القدرة على الادخار.

في معظم البلدان النامية ، توجد فجوة كبيرة نسبيا ، بين معدل الادخار الاختياري المحقق و معدل الاستثمار اللازم لبدء عملية التنمية في هذه البلدان [1] و هذا ما يبرر اللجوء إلى الوسائل الإجبارية للتمويل ، فالضرائب و التضخم هي أدوات و وسائل إجبارية لتعبئة المدخرات :

- **الضرائب** [2] : تشكل الضرائب أهم مصادر الإيراد العام في العصر الحديث ، فبموجبها يتم تحويل جزء من الدخول والثروات جبرا من الأفراد و الهيئات إلى الحكومة و الهيكل الضريبي في الدول النامية يعتمد بالأساس على الضرائب غير المباشرة و التي يقع عبئها أساس على أصحاب الدخول المنخفضة ، كما يعتمد الهيكل الضريبي في كثير من الدول على الضرائب على السلع و خاصة الضرائب على الصادرات والواردات و إدا حدث و أصابت هذه الضرائب السلع الضرورية فينتج عن ذلك إجحاف كبير لغالبية السكان و بالتالي خفض مستوى المعيشة ، و هذا ما يتنافى مع أغراض التنمية .

و خلاصة القول هي أن الضرائب المباشرة و غير المباشرة لا تحقق حصيلة كبيرة كتلك المحققة في الدول المتقدمة و هذا يعود إلى عوامل عديدة منها : انخفاض الدخول ، صعوبة تحصيل الضريبة عدم كفاءة النظام الضريبي

- **التضخم:** يعتبر التضخم أحد الوسائل الأساسية التي تلجأ الحكومات لتحويل الموارد من استخداماتها الحالية ، إلى تلك الاستخدامات التي تفضلها أو ترغب فيها (أي من الاستهلاك إلى الاستثمار) و ما نقصده هنا هو التمويل التضخمي للتنمية ، ويتم التمويل التضخمي في البلدان النامية عن طريق استحداث عجز في الميزانية أي إحداث فجوة بين الإيرادات والمصروفات ، و تلجأ الحكومات في البلدان النامية عادة إلى الاقتراض من البنك المركزي، نتيجة لضعف سوق رأس المال ، و هكذا يتم سد هذه الفجوة عن طريق الإصدار الجديد(أي زيادة عرض النقود)

---

(1) د.كامل البكري "التنمية الإقتصادية" ، ص 94 ، مرجع سابق

(2) د. عمرو محي الدين " التخلف و التنمية " ،ص 460-461 ، مرجع سابق
د.كامل البكري "التنمية الإقتصادية" ، ص 94 -95، مرجع سابق

فبزيادة حجم النقود في النظام الاقتصادي ، يكون ارتفاع المستوى العام للأسعار نتيجة حتمية ، و بالتالي يتم خلق ادخار إجباري ، فالقطاع العائلي مثلا يجبر على الادخار لأنه لا يستطيع شراء نفس الحجم من السلع و الخدمات التي كان يشتريها قبل ارتفاع الأسعار. إلا أن التمويل التضخمي لا يعتبر كوسيلة فعالة لتمويل التنمية الاقتصادية ذلك أن استمرار ارتفاع الأسعار مدة طويلة من شأنه أن يفقد ثقة الناس بالنقود فتتجه المدخرات إلى الاستثمارات غير المنتجة كما أن التضخم يؤثر سلبا على ميزان المدفوعات [1] إذ أن ما يصاحبه من ارتفاع تكاليف الإنتاج في صناعات التصدير مما يؤدي إلى انخفاض القدرة التنافسية للصادرات .

الفرع الثاني: مصادر التمويل الأجنبية :

تظهر أهمية التمويل الأجنبي ، في حالة عدم كفاية المصادر المحلية لتمويل الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدل ملائم للتنمية ، فمعظم الدول النامية تتسم بوجود فجوة ادخار كبيرة تحول دون متطلبات التنمية الاقتصادية ، و هذا ما يفسر الحاجة الملحة للجوء إلى التمويل الخارجي

و يعتبر تدفق رؤوس الأموال الأجنبية من الخارج عاملا أساسيا في توفير النقد الأجنبي اللازم لاسترداد احتياجات الاستثمار[2]، فالمراحل الأولى لعملية التنمية الاقتصادية تتطلب أموالا ضخمة لا يستطيع الادخار المحلي الوفاء بها.و تدفق رؤوس الأموال الأجنبية يعتبر إضافة إلى الموارد الحقيقية المحلية المتاحة للاستخدام ، سواء كان تدفقا حقيقيا أو تدفقا نقديا ، فهو في نهاية المطاف يؤدي إلى تدفق السلع و الخدمات و المعادلة التالية تبين أن انسياب رؤوس الأموال يعد بمثابة إضافة إلى الموارد المتاحة للاستخدام في الدول النامية :

$$Y+M= C+I+X$$

Y هي الناتج المحلي من السلع و الخدمات

M تمثل الواردات

X تمثل الصادرات

C تمثل الاستهلاك

I تمثل الاستثمار

حيث تمثل **Y+M** الموارد المتاحة ، بينما تمثل **C+I+X** استخدامات هذه المواد

(1) د- عمرو محي الدين " التخلف و التنمية ،ص 464 -473 ، مرجع سابق

(2) نفس المرجع السابق، ص 490 -492 .

و يمكن تفسير هذه الإضافة في الموارد المتاحة بإعادة تنظيم طرفي المعادلة السابقة على النحو التالي :

$$X-M=Y-(C+I)$$

فيمكن أن يكون الاستهلاك زائد الاستثمار **(C+I)** أكبر من الناتج المحلي **(Y)** ، و هذا لوجود زيادة في الواردات من السلع و الخدمات عن الصادرات من السلع و الخدمات ، في هذه الحالة فإن الزيادة في الواردات عن الصادرات تمثل انسيابا لرؤوس الأموال من الخارج في شكل قروض أو معونات أو غيره

كما أن تدفق رؤوس الأموال الأجنبية من الخارج يتضمن إمكانية زيادة كفاءة الموارد المحلية كما يساهم في تشغيل موارد كانت عاطلة ، مما يؤدي إلى رفع إنتاجية الموارد المستخدمة ، و ذلك بإعطاء ديناميكية جديدة للاستثمارات

و يأخذ التدفق الأجنبي من الخارج الأشكال التالية[1] :

أ- التدفقات و التحويلات من المؤسسات و المنظمات الدولية .

ب-المنح و المعونات من الدول الأجنبية .

ج-الاستثمار الأجنبي المباشر و غير المباشر من الأفراد و الشركات و الهيئات الأجنبية

و إذا كان انسياب رؤوس الأموال الأجنبية يشتمل على بعض المزايا ، فإن ما يصاحبه من أضرار و مخاطر قد يفوق تلك المزايا ، و يظهر ذلك من خلال ما يترتب على القروض من أعباء للسداد في المستقبل ،حيث أن خدمة الدين تره الموارد المحلية في المستقبل و بالتالي تنقص من مساهمتها في زيادة القدرة الإنتاجية ، كما أن القيود و الشروط المصاحبة لعملية الانسياب تكون في غالب الأحيان غير ملائمة لنمط التنمية المستهدف ، و بالتالي يتم عرقلة الأهداف القومية المسطرة و لا أحد ينكر أهمية الاستثمارات الأجنبية في تحريك عجلة الاقتصاد القومي للدول النامية ، إلا أنها كثيرا ما تحول أرباحها إلى الخارج- الدول صاحبة الاستثمار- و هنا تظهر أهمية المدخرات المحلية كمورد رئيسي لتمويل التنمية ، و بالتالي لا بد على الدول النامية أن تتخذ الإجراءات اللازمة لترشيد الادخار المحلي - بشقيه الاختياري والإجباري - و هذا من خلال توجيه المدخرات الاختيارية نحو الاستثمار المنتج و ذلك بعرض الحوافز الكافية التي تساهم في زيادة معدل الادخار ، و في مجال الادخار الإجباري ،

أ- د محمد عبد العزيز عجمية ، د-إيمان ناصف ، د علي عبد الوهاب نجا " التنمية الاقتصادية " دراسات نظرية و تطبيقية ص 249 ، مرجع سابق.

لا بد من أن يتسم الجهاز الضريبي بكفاءة عالية ، و يجب أن يكون متمتعا بدرجة عالية من المرونة بشكل
يجعله قادرا على مجابهة التغيرات المستمرة في النظام الضريبي ، و تساهم المؤسسات المصرفية أيضا في تدعيم الادخار المحلي ، و هذا باستحداث و خلق وسائل جديدة لجمع المدخرات حيث أن عملية التنمية الاقتصادية تتطلب خلق المؤسسات المالية و المصرفية[1] القادرة على تعبئة المدخرات الكامنة في المجتمع و توجيهها نحو الاستثمار المنتج ، و لقد بين Levine وKing (1993) و غيرهم الأثر الإيجابي للأسواق المالية على معدل نحو الاقتصاد حيث أن عملية التنمية الاقتصادية ، تتعلق بمدى تطوير النظام المالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي .

(1)-Philippe Darreau , « Croissance et politique économique » (2),OP, CiT ,P 147.

خلاصة :

تمثل التنمية الاقتصادية عملية تحول شاملة لكافة مكونات اقتصاد ما ، وذلك من خلال إحداث تغيرات جذرية و جوهرية في هيكل الاقتصاد القومي ، في حين أن مصطلح النمو الاقتصادي يشير إلى نمو الناتج المحلي أو القومي الإجمالي ، و بالتالي فإن النمو الاقتصادي يعد شرطا ضروريا لإحداث التنمية و حتى يتم تحقيق معدلات نمو مرتفعة تتماشى والأهداف المسطرة لابد من توفير الأرضية الملائمة لذلك ، و هذا بأخذ إجراءات الأزمة، و التي من أهمها التعرف على العوائق التي تحول دون بلوغ التنمية المنشودة، و محاولة إزالتها بشتى الوسائل. و نظرا لكثرة التحديات التي يرفضها النظام الاقتصادي العالمي، بات لزاما على الدولة العربية أن تفكر جديا في التكامل الاقتصادي العربي، فعدم التناسق و التشتت الذي يميز الاقتصاديات العربية، يعرقل المساعي التنموية و يوسع الفجوة بينها و بين الدول الصناعية المتقدمة و كما هو معلوم يمثل توفير التمويل اللازم شرطا أساسيا لإنجاح سياسات البحث و التطوير، إلا أن الدول العربية لا تخصص سوى أقل من 0.5 % من ناتجها المحلي الإجمالي لأعمال البحث و التطوير[1] ، بينما تخصص الدول المتقدمة حوالي 2% من ناتجها المحلي لهذا الغرض، و هكذا تضيع الدول العربية فرصة الاستفادة من الكوادر البشرية ، في عصر تنصب أطروحاته الفكرية كلها، في إطار جديد ينطلق من الاستثمار في رأس المال البشري.

و في ظل المعطيات الراهنة تلعب مصادر التمويل المختلفة دورا بالغ الأهمية في الإسهام بنجاح المخططات التنموية، و في إطار المساعي الرامية نحو بلوغ التنمية الوطنية الشاملة، ألقي على عاتق الجماعات المحلية الجزائرية مهمة تحقيق التنمية المحلية منطلق التنمية الشاملة، و يشكل التمويل المحلي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية. و نجاحها يتوقف على كفاءة أدواته، التي يتم من خلالها تحصيل الموارد المالية لها، و هو ما سنناقشه في المبحث الثاني.

(1) تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي و الاجتماعي ، ص 67، مرجع سابق.

خاتمة الفصل:

من البديهي أن اقتصاديات الدول المختلفة تختلف في جوهرها عن اقتصاديات الدول المتقدمة، وهذا من منطق الاختلاف الجوهري في مشاكل واهتمامات واحدة منهما.
و لكن الأمر متفق عليه عموما، هو الحاجة الملحة إلى تدخل الدولة، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، و هذا كله يرمي إلى السعي الجاد و المستمر نحو بلوغ هدف يعد مطمع جل الاقتصاديات ألا وهو تحقيق التنمية بمختلف أبعادها.
وتتمثل جهود الدولة عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية ، و دلك بالارتقاء بنظام الإدارة المحلية ،وهدا من خلال فتح المجال أمام الطاقات البشرية المحلية و مساهمتها جنبا إلى جنب مع الدولة لبلوغ الأهداف المرجوة.
ويشكل التمويل المحلي أول العقبات التي تواجه الإدارة المحلية أثناء ممارستها لمهامها فتحقيق الإستراتجية التنموية و نجاحها أصبح مرهون بمدى نجاح هيكل التمويل المحلي الذي بات يشكل أحد المتطلبات الضرورية لتفعيل دور الجماعات المحلية على المستوى المحلي.
وحتى تتضح الرؤيا، سنحاول في الفصل الثاني تبيين مدى أهمية التمويل و أثره الإيجابي على التنمية الاقتصادية.

الفصل الثاني

الموارد الجبائية المحلية

وأثرها على المالية المحلية

مقدمة:

إن المنظمات الدولية تتحدث في الوقت الراهن عنّ "تعميق اللامركزية و تعظيم دور المحليات" [1] و هذا من خلال إعطاء المحليات دور أكبر في إدارة شؤونها المختلفة ، لدعم التنمية المستدامة و تفعيل قواعد المشاركة المجتمعية و الشفافية و المساءلة ، و إن الأمر هنا مرهون بمدى توفر الوسائل التمويلية اللازمة – التي تعتبر كركيزة أساسية لقيام أي مشروع تنموي – بشكل يسمح للجماعات المحلية بالمساهمة في تحقيق برامج التنمية المحلية منطلق التنمية الشاملة .

و في إطار التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفها العالم ، اتسع نشاط الدولة و نطاق تدخلها في الحياة الاقتصادية، وأصبحت السياسة الضريبية جزءا لا يتجزأ من السياسة الاقتصادية ، حيث احتلت الضرائب موضعا هاما كأداة للضبط و التوجيه الاقتصادي ، بما يسمح بتحقيق معدلات نمو مرتفعة . و هذا يتوقف إلى حد كبير على مدى فعالية النظام الضريبي .

إن النظام الجبائي الحالي في الجزائر هو حصيلة عدة إصلاحات استجابت إلى متطلبات ظرفية ، حيث تعتبر الضرائب كنموذج للتمويل الاقتصادي و بتصفح موارد البلديات نجدها تتكون أساسا من الإيرادات الجبائية التي تشكل ما بين 90 و 95 % من مجمل الإيرادات .

و ضمن هذا الطرح ، لا بد من ضبط المصادر المالية للمحليات ، للتعرف على ، للتعرف على ما ينجز محليا من هذه المداخيل ، حتى يمكننا تقييم المجهود المبذول على المستوى المحلي ، وهذا من خلال معاينة معايير الكفاءة في مجال التحصيل الجبائي ، للتأكد من مدى قدرة تلك الوحدات على تحقيق أهدافها بكل فعالية و كفاءة .

و في هدا الإطار قسمنا هذا الفصل الى مبحثين:

المبحث الأول: المالية المحلية و أثرهاعلى التنمية المحلية

المبحث الثاني: أهمية الضرائب بصفتها مورد مالي رئيسي للجماعات المحلية

---

(1)د. محمد عبد الفتاح العشماوي" إدارة تمويل الوحدات المحلية "جمهورية مصر العربية، بحوث و أوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، المنعقد في الشارقة ، دولة الإمارات المتحدة ،مارس 2007،ص222.

المبحث الأول: المالية المحلية و أثرها على التنمية المحلية :

تمهيد :

إن تبني مفهوم التنمية المحلية من خلال الاستفادة من الكوادر البشرية المحلية ، يساهم في تدعيم و تجسيد اللامركزية التي تمثل التعبير الصريح عن الديمقراطية ، بما يمكن من زيادة كفاءات الوحدات المحلية. و من المبادئ المسلم بها أن خطط التنمية المحلية تحتاج إلى مصادر مالية متنوعة و دائمة ، و على هذا الأساس خص المشرع الجزائري الجماعات المحلية بموارد مالية – داخلية و خارجية – و ذلك في إطار ضوابط محددة ، و بالتالي فإن دراسة المسار التنموي للجماعات المحلية يقتضي التعرف على مواردها المالية .

و باعتبارها الخلية الأساسية و القاعدية للنظام الإداري الجزائري فإن البلدية مزودة بميزانية تضم مجموع التوقعات لنفقاتها و إيراداتها السنوية ، و التي تشكل المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية ، مما يعطي صورة واضحة عن سير المصالح البلدية ، و تخضع الميزانية لقواعد و نصوص قانونية لا بد من التقيد بها

و من خلال هذا المنطلق قسمنا هذه المبحث إلى مطلبين :

- **المطلب الأول: مالية الإدارة المحلية**
- **المطلب الثاني: الموارد المالية المحلية .**

❖ **المطلب الأول: مالية الإدارة المحلية :**

تتكفل البلدية بالقيام بالمهام عمومية عديدة في إطار الاختصاصات المنصوص عليها في قوانين محددة جدا، و لمواجهة هذه النفقات الإلزامية ، لا بد لها من تقديرات مالية تتمثل أساسا في الميزانية و التي تشكل الوسائل القانونية المالية المحلية ، فهي تساعد المحليات على البحث عن موارد جديدة لتغطية النفقات الجديدة [1] ، و بصفتها عمل قانوني منظم ، تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى مبادئ أساسية يلزم احترامها ، و تتكون الميزانية المحلية من وثائق- الميزانية الأولية ، الميزانية الإضافية، الحساب الإداري - تبين كيفية صرف النفقات و توظيف الإرادات . كما تنقسم ميزانية البلدية إلى قسمين : قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار، حيث يتكون كل قسم من نفقات و إيرادات تتوازن وجوبا .

- **الفرع الأول: الوسائل القانونية للمالية المحلية :**

أولا : تعريف الميزانية ومبادئها :

يعرف القانون البلدي في المادة 149 على أن [2] ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية ، و تشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية ..."و حسب قانون المحاسبة تعرف بأنها وثيقة محاسبية تقديرية تقدر مجموع النفقات و الإيرادات خلال سنة معينة الخاصة بالتسيير والتجهيز و الاستثمار [3] و من خلال تصفح هذه التعريفات تستخلص الخصائص التي تقوم عليها الميزانية المحلية [4]

- **الميزانية هي عمل تقديري :**

تقوم الجماعات المحلية في بداية كل سنة مالية ، برصد مواردها المتوقعة و النفقات التي سوف تتحملها

---

(1) Stephanie damarey, « finances publiques » ,préface de xavier vandendriessche,gualino éditeurs paris 2006,P101.

(2) القانون رقم 08/90 ، المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق

(3) Loi N°90 -21 du 15/08/90 relative a la comptabilité publique.

(4) ربحي كريمة ، زهية بركان " وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية في

WWW.uni-batna-dz/fac-economie/faculté/interventions /rebhi-Berkene.doc

- **الميزانية هي عمل دوري :** هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية ، تعد بشكل دوري
- **الميزانية هي عمل مرخص :** تعد قاعدة الترخيص أمر إلزامي لكل الجماعات المحلية ، حيث تسجل في الميزانية رخص الإرادات و النفقات المقترحة ، حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، شأنه شأن رئيس المجلس الشعبي الولائي ، مهمة البث في مسائل النفقات و الإيرادات و اختياراته غير خاضعة للطعن .

◄ مبادئ الميزانية :

- **سنوية الميزانية :** تعتبر الميزانية عمل تقديري لفترة زمنية محددة تقدر بالسنة [1] و يقصد بقاعدة سنوية الميزانية الالتزام بإنفاق مبالغ النفقات المدرجة بالميزانية و تحصيل الإيرادات الواردة فيها في فترة تنفيذها ، أي خلال السنة المالية للميزانية ، فبما أن تحضير الميزانية يقوم بشكل أساسي على التنبؤ بالإيرادات و النفقات على أساس السنوات السابقة ، لذلك ففترة السنة تعد مناسبة لذلك ،هذا إضافة إلى مبدأ سنوية الضريبة
- **وحدة الميزانية :** تقدم الميزانية في وثيقة واحدة ، و التي تضم الوثائق الثلاثة للميزانية – الميزانية الأولية ، الميزانية الإضافية ، الحساب الإداري – و التي ترتبط فيما بينها لتشكل الميزانية الوحيدة للبلدية ، و ذلك لتسهيل مرور المعلومات ما بين الأقسام المختلفة للجماعات المحلية [2]
- **مبدأ الشمولية :**

و يقصد به تدوين كل الإيرادات و النفقات العامة في الميزانية، و تقدم كل العمليات الخاصة بها ، دون إهمال أي عنصر ، و هذا لتسهيل الرقابة على النشاط من قبل الجهات المعنية ، و إلى جانب هذه القاعدة توجد قاعدتان تستهدفان نفس الغاية وهما :

---

(1) Circulaire Interministérielle « C_2 » sur les opération financières des communes.

(2) Abdelkader Guendouz , « Gouvernance et dépendes Publiques : Cas des collectivités locales » , Mémoire de magistère ,2004-2005, P77.

قاعدة عدم تخصيص الإيرادات ، و قاعدة تخصيص الإعتمادات (تسلسل النفقات) [1]

- قاعدة عدم تخصيص الإيرادات: و يقصد بها ألا يخصص إيراد معين من أوجه الإيرادات للإنفاق على وجه معين من أوجه النفقات.

- قاعدة تخصيص الإعتمادات : و يعني أنه لا تعقد النفقة إلا إذا توفر لها الاعتماد في الميزانية و لا يجوز استعمال الاعتماد لغير الغاية التي رصد من أجلها

- **توازن الميزانية :**

يتحقق التوازن وجوبا عندما تتوافق النفقات مع الإيرادات وهو ما يعكس التسيير الحسن للميزانية ، حيث تنص المادة 155 من القانون البلدي [2] " عندما يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال الخمسة عشر(15) يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس ، الذي يطرحها من جديد للمداولة على المجلس الشعبي البلدي و ذلك في غضون عشرة (10) أيام"

ثانيا : وثائق الميزانية البلدية :

تحتوي الميزانية البلدية على ثلاثة وثائق، و إن كانت في حقيقة الأمر تشكل ميزانية واحدة تسمح بإعطاء قيمة إجمالية للميزانية البلدية.

➢ **الميزانية الأولية:**

تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات و الإيرادات المتوقعة خلال السنة الجارية، " و يتم إعدادها قبل بدء السنة المالية، و تعدل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، عن طريق ميزانية إضافية ..." [3]

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة تحضير الميزانية الأولية ، و قبل تقدير النفقات و الإيرادات يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على مجموعة من الوثائق[4] الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة وضعية أجور الموظفين ، وضعية القسط السنوي للإقتراضات وضعية الإعانات الممنوحة ، استعمال التجهيزات الجديدة العقود و الصفقات التي نجمت عنها الإيرادات و النفقات، و بعد إعدادها تعرض على المجلس الشعبي البلدي للمناقشة والتصويت مرفوقة بتقرير تقديم الميزانية الذي يحتوي على جدولين:

---

(1)د.عادل حشيش " أساسيات المالية العامة – مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام" مرجع سابق، ص 284.

(2)قانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، المادة 155.

(3)قانون رقم 08/90، نفس المرجع سابق، المادة 150.

(4)شريف رحماني "أموال البلديات الجزائرية "، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003 ،ص 25.

- جدول النفقات و يتضمن الإعتمادات المفتوحة لمواجهة هذه النفقات
- جدول الإيرادات ، ويتضمن الإيرادات المخصصة ومصادر تغطيتها.

هذا إضافة إلى دفتر الملاحظات الذي يتضمن ملخص حسب ترتيب مواد الميزانية ، و يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها ، و يتم التصويت على النفقات و الإيرادات فصلا فصلا و مادة مادة و هذا بعد مناقشة أوجه الإنفاق و أوجه الإيراد ، و بعد التصويت على مشروع الميزانية يقدم إلى السلطة الوصية الأقرب (الولاية أو الدائرة) مرفوقا بمحضر لجنة المالية الذي يضم كافة المعلومات المتعلقة بالتصويت ، و بعد المراجعة والفحص تتم المصادقة عليها.

و بعد المصادقة على الميزانية تأتي مرحلة التنفيذ والمراقبة ، و إن إجراءات تنفيذ الميزانية تخضع لنصوص قانونية كثيرة و معقدة ، و تكون هذه النصوص في مجملها قواعد المحاسبة العمومية ، و إن مبدأ التنظيم الإداري للميزانية يقوم على مبدأ مشاركة نوعين من الأعوان في عملية تنفيذ الميزانية البلدية هما :رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف و قابض الضرائب المختلفة بصفته محاسبا بلديا ، و لقد فرق قانون المحاسبة العمومية بين وظائف الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، أي انه لابد أن يكون الآمر بالصرف و المحاسب العمومي شخصين متميزين ، و هذا انطلاقا من مبدأ الفصل بين عملية الإيراد و عملية النفقة ، و يقصد بهذا المبدأ أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالمهام المخولة إلى المحاسب في نفس الوقت ، حيث يقوم الثاني بمراقبة العمليات المحاسبية و المالية التي يقوم بها الأول لهذا لا يجوز أن يخضع المحاسب العمومي للسلطة الوظيفية للأمر بالصرف ،و من هنا نفهم السبب الذي جعل القانون يمنع الآمر بالصرف من تعيين المحاسب.

" و يعد محاسبا عموميا كل موظف أو عون يعينه القانون للقيام بعمليات خاصة بأموال الدولة و جماعاتها المحلية و الهيئات العامة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبين آخرين أو سواء تعلق الأمر بتحصيل إيرادات أو دفع نفقات أو التعامل بالسندات أو الأموال أي أن المحاسب العمومي هو شخص مكلف بقرار إداري لتسيير مصلحة المحاسبة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ، و يعتبر المسؤول الأول أمام الجهات المعنية " [1]

و الأمر بالصرف هو كل شخص مكلف و مؤهل قانونيا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة و مؤسساتها و جماعاتها المحلية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو النفقات ، و هو إما الوالي بالنسبة للولاية ، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية

(1)المرسوم رقم 259/65- الصادر في 65/10/14 ، المادة الأولى – المتعلق بالمحاسبة العمومية

أو مدير الهيئة أو المؤسسة العامة ، و يمكن للآمر بالصرف أن يكلف نائبا عنه في حالة غيابه و لكن بشرط أن يكون من مساعديه المباشرين ، و أن لا يكون محاسبا عموميا استنادا إلى مبدأ سنوية الميزانية ، تمتد فترة تنفيذ الميزانية إلى سنة ،أي من 1 جانفي إلى 31 سبتمبر من السنة الجارية ، هذا مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية [1]

- إلى غاية 15 مارس بالنسبة لعمليات التصفية والأمر بالصرف خاص بنفقات تناسب خدمات تم تقييمها خلال السنة الاجتماعية ، و كذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوقا مكتسبة .
- إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة و بالنسبة لتغطية سندات المداخيل المحررة .

يمر تنفيذ الميزانية البلدية بمرحلتين : [2] مرحلة إدارية و مرحلة محاسبية و هذا استنادا إلى مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي

أولا : تنفيذ النفقات

- **المرحلة الإدارية** : هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر بالصرف الأساسي لميزانية البلدية و تحتوي هذه المرحلة على ثلاثة أقسام :

1-**الالتزام بالدفع** : و هناك نوعين من الالتزام :

- **الالتزام القانوني** : إنه العقد الذي بواسطته تنشئ البلدية أو تثبت التزاما ينجم عنه تكليف
- **الالتزام الحسابي** : يحتاج كل مشروع إلى نفقة لتنفيذه و مند نشأة المشروع ، ينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتحقق من أن الإعتمدات متوفرة لتسديد النفقة

2-**التصفية** : تشتمل التصفية في الواقع على مرحلتين :

-**معاينة الخدمة المقدمة** : باستثناء العمليات الاستثنائية المنصوص عليها من طرف القوانين و التنظيمات مثل مقدمات على صفقة مثلا ، لا يمكن لأي نفقة بلدية أن تتم إلا إذا أسديت خدمة أو أنجز عمل حسب الشروط المنصوص عليها في عقد الالتزام .

-**التصفية الخالصة**: تكمن هذه العملية الثانية في حساب مبلغ دين البلدية بصور دقيقة و التأكد من أنه حقيقة واجب الأداء ، و بالتالي فإنه لم يسدد بدفع سابق أو لم يسقط أجله بمرور أربع سنوات عليه .

---

(1)شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " ، مرجع سابق ، ص 105 .
(2) نفس المرجع السابق ، ص 105-114

3-**الأمر بالصرف الخاص بالنفقة** : بعد تحرير الحوالات من طرف الآمر بالصرف تأتي مرحلة الإذن بالصرف ، و عندها يتوجب على القابض البلدي التعهد بدفع النفقة

- **المرحلة المحاسبية** : يقوم بها القابض بصفته محاسبا عموميا ، و تتمثل هذه المرحلة في دفع النفقة للدائن الحقيقي للبلدية ، و أثناء قيامه بذلك ،فإن القابض البلدي مطالب بمباشرة بعض المراقبات التي تخص أساسا: صفة الآمر بالصرف ، اقتطاع النفقة و التأكد من شرعيتها مطابقة النفقة للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.

ثانيا: تنفيذ الإيرادات :لا يمكن لأي إيراد بلدي أن يتحقق إدا لم يكن منصوصا عليه من طرف القانون و التنظيمات السارية المفعول و لم يكن بعد ذلك مصفى و مثبتا بإصدار سند إيرادات و تكمن المرحلة الحسابية في التكفل من طرف القابض البلدي بسند الإيرادات لتحصيله على أساس وثائق مرجعية قاعدية هذه الوثائق هي:

- سجلات الضرائب المباشرة و كشوف نتائج تقارير الضرائب غير المباشرة و الرسوم على مجموع المبيعات
- شهادات و قرار الوالي و مدراء الوكالات المالية
- الإيجارات و العقود و الأحكام و الوصايا و قرارات الإعانات و الأوامر بالدفع بالنسبة للحقوق المحصلة نقدا
- كشوف التحصيل الموضوعة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي النافدة تلقائيا تلازم الرقابة المستمرة الميزانية مند الشروع فيها و أثناء التنفيذ و بعد تنفيذها حيث تخضع الميزانية إلزام للمراقبة المستمرة للمجلس الشعبي البلدي و لمراقبة السلطة الوصية للمصادقة عليها ، وكما رأينا سابقا يتولى القابض البلدي مهمة التحقق من شرعية النفقات و الإيرادات ، و يمارس المجلس الشعبي البلدي و رئيسه مراقبة على المحاسب حيث بإمكانهما مطالبته بمعلومات عن الوضعية المالية للبلدية و عن خزينتها في كل حين كما يستطيع المجلس الشعبي البلدي مطالبة رئيسه بتفسيرات و تبريرات عن نشاطاته المالية

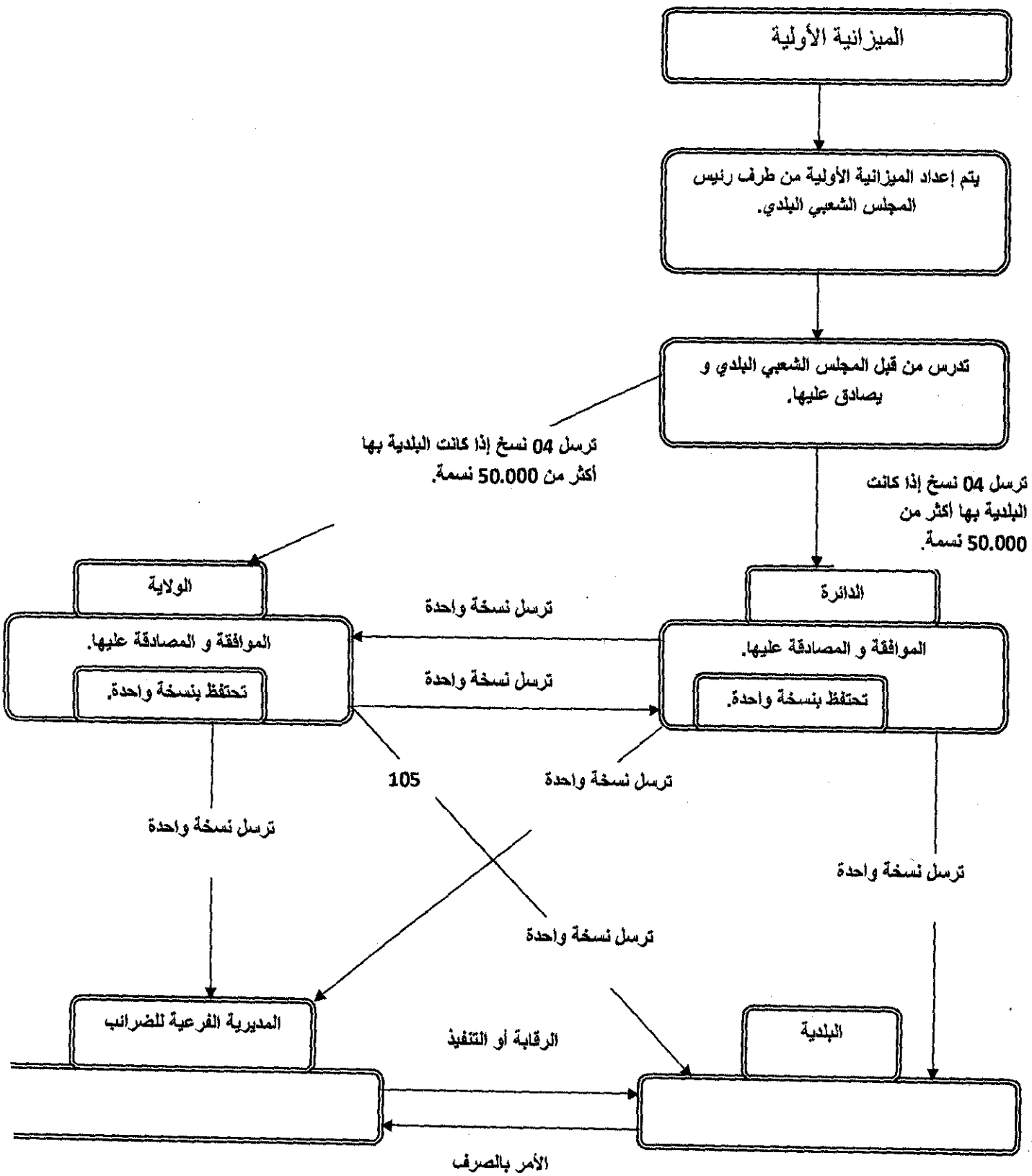
أما المراقبات بعد تنفيذ الميزانية فهي تخص الآمر بالصرف و المحاسب على حد سواء حيث يطالع مجلس المحاسبة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الملاحظات المتعلقة بتسييره الذي يرتأى إدراجه ضمن هذا التقرير و تدعو البلديات إلى تقديم أجوبتها عن ذلك لنشرها تبعا للملاحظات التي يقوم بها مجلس المحاسبة [1]

و الشكل التالي يلخص المراحل التي تمر بها الميزانية الأولية (شكل رقم أ)

---

(1) شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " ، مرجع سابق ، ص 129 .

ـــ الشكل رقم 04 ـــ مسار الميزانية الأولية



الميزانية الإضافية :

بعد مرور الأشهر الأولى من السنة المالية التي تعد فيها الميزانية الأولية ، تظهر بوضوح الاحتياجات الحقيقية ، مما يبرر المصادقة على الميزانية الإضافية ، فهي بمثابة وثيقة تعديلية للميزانية الأولية ، حيث تصحح و تضبط توقعات الميزانية الأولية ، و ذلك سواء بالزيادة أو النقصان في الإيرادات و النفقات. و تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن: [1]

- كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنتهية
- كل ترحيلات الإرادات المتعلقة بالسنة المنصرمة
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت مدينة أو دائنة

و تعد الميزانية الإضافية كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها ، و التصويت عليها يكون قبل 15 جوان من السنة المالية المطبقة خلالها ، و تحتوي على أرصدة و بواقي الإنجاز و لها 3 مهام هي :

- الارتباط بالسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائض من المواد أو عجز في المالية
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية
- برمجة العتاد

و الخلاصة هي أن الميزانية الإضافية هي امتداد للميزانية الأولية و لذلك فإن تحضيرها و المصادقة عليها يتم كما يتم على الميزانية الأولية وهي خاضعة لنفس الشروط

➢ **الحساب الإداري :**

يعتبر الحساب الإداري نتيجة السنة المالية ، حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت و الإيرادات التي تحصلت فعلا أثناء السنة المالية ، و كل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير أو التجهيز و الاستثمار.

و يعتبر الحساب الإداري وثيقة أساسية للحكم على نوع التسيير الذي قام به الآمر بالصرف و خصوصا من خلال أهمية الفرق بين التقديرات الميزانية و الإنجازات الفعلية ، و يقدم الحساب الإداري عموما في الشكل مماثل لشكل الميزانية [2] ،حيث ينقسم إلى قسم التسيير وقسم التجهيز

---

(1)أحمد بوعشيبة " المالية المحلية في الجزائر و مساهمتها في التنمية الاقتصادية ،الاجتماعية ، تحت إشراف د. عبدا لقادر بن معروف ، مذكرة ماجستير 1990-1991 ص 7 .

(2) Michel Bouvier, des finances locales , librairie générale de droit et de jurisprudence, E.J.A, paris ,5 édition ,1998,P 145 .

و الاستثمار ، و كل قسم يحتوي على نفقات و إيرادات ، وذلك لتسهيل المقارنات بين العمليات المقدرة و العمليات المنجزة و بالنسبة لقسم التجهيز و الاستثمار ، فإن الحساب الإداري يبين بالتفصيل المسار الذي بلغته البرامج المعتمدة ،و تشير إلى أن هناك ثلاثة أنواع من البرامج [1]

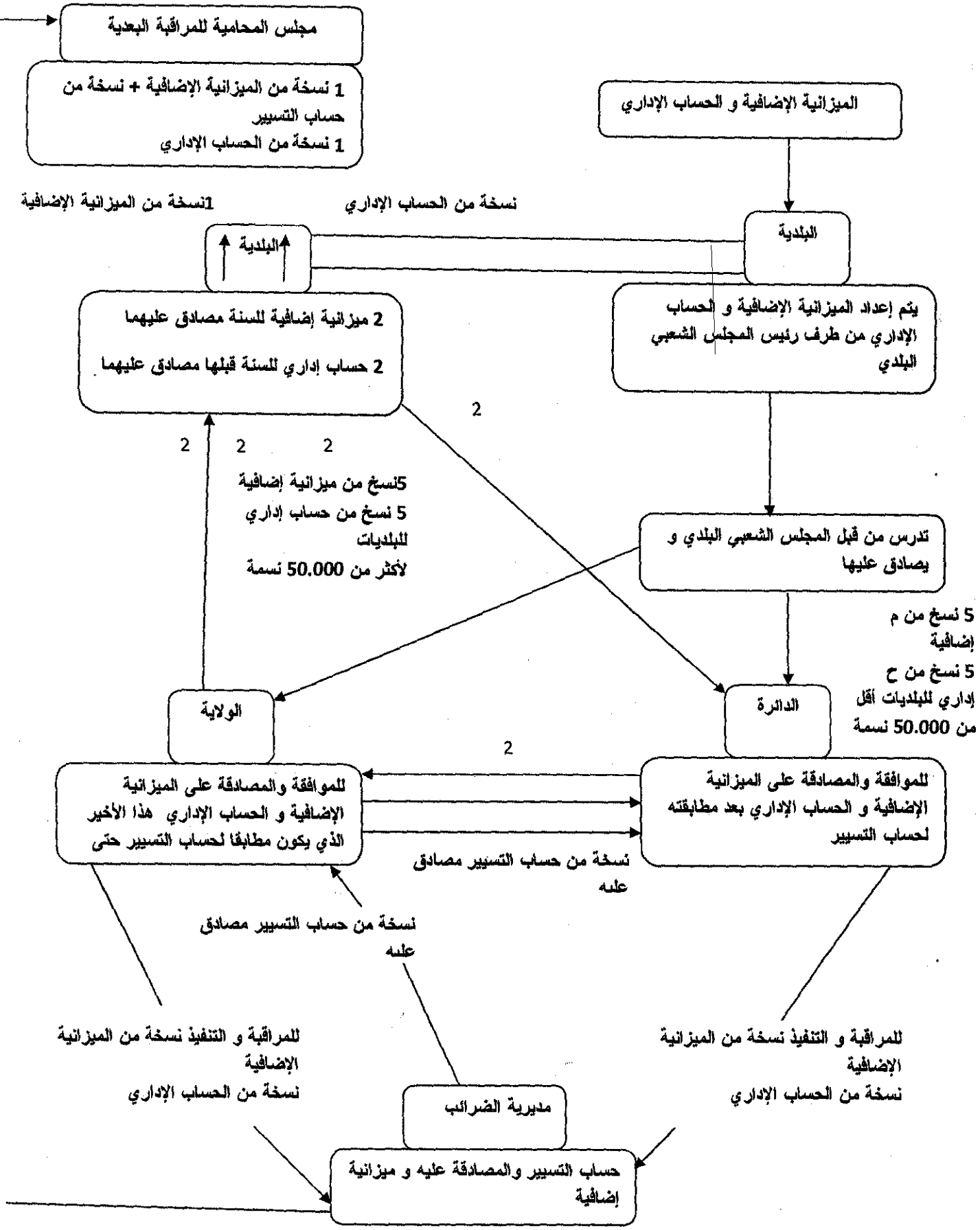
- **البرامج المنتهية :** و هي التي تتساوى التزاماتها مع إنجازاتها
- **البرامج التي هي في طور الإنجاز** : و هي البرامج التي تكون ارتباطاتها تفوق إنجازاتها
- **البرامج الملغاة :** و هي البرامج التي سجلت و لم تعرف أي ارتباط ، و في الأخير اتضح للسلطات المعنية بأنه لا جدوى من وجودها ، و فضل تغيير اعتمادها إلى برامج أخرى
- كما يجمع لنا كل تسجيلات السنة المالية وبينها في جدول مفصل يسمى بالميزان العام ، ينقسم إلى قسمين أساسيين ، القسم الأول يعرف بقسم التسيير ، و القسم الثاني يعرف بقسم التجهيز و الاستثمار ، كما يوضح الحساب الإداري ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها في إعداد الميزانية الإضافية و هي :
- بواقي الإنجاز و التحصيل لفرع التسيير و التي ترحل إلى الميزانية الإضافية
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التسيير و فرع التجهيز و الاستثمار
- يستخرج لنا العجز إن وجد

و لذلك يجب أن يقدم الحساب الإداري للسنة المنصرمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل المصادقة على الميزانية الإضافية .

و لتوضيح مسار الميزانية الإضافية و الحساب الإداري ، نتطرق إلى الشكل التالي الذي يبين كل المراحل التي ذكرناها سابقا (شكل رقم 05)

(1)أحمد بو عشيبة "المالية المحلية في الجزائر و مساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية" مرجع سابق، ص 4-5.

الشكل رقم 07 ـــــ مسار الميزانية الإضافية و الحساب الإداري



- **القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي :**

يحتوي هذا القسم على العمليات ذات الطابع المالي،التي تربط البلدية بكامل و حداتها الاقتصادية ، و كذلك يتضمن تحليل الإنجازات و باقي التحقيقات لكل وحدة اقتصادية مع الإشارة إلا أنه يمكن التحويل من القسم الفرعي للإستثمار إلى قسم التجهيز ، ومن خلال هذا القسم يمكن للمجلس الشعبي البلدي تسيير المحفظة المالية للبلدية التي تتكون من :

- الخدمات العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية
- مؤسسات البلدية ، أملاك الدولة التي تمنحها للبلدية و تخول لها حق الإنتقاع

- **الفرع الثالث: نفقات البلدية :**

تمثل النفقة العامة ، قيام الهيئات العامة- الدولة والهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية، بإنفاق مبالغ نقدية قصد تحقيق نفع عام (أو جماعي) و إشباع الحاجات العامة [1] و في هذا الصدد تقوم الجماعات المحلية ، بإنفاق الأموال اللازمة لضمان سير مصالحها ، و التي يعرضها القانون البلدي بصورة مفصلة و يمكن تقسيم نفقات البلدية إلى قسمين :

- نفقات إجبارية - نفقات عادية

➢ **النفقات الإجبارية :** [2]

و هي تلك النفقات التي تجبر البلدية على تحملها و هي محددة و فق القوانين :

- **الفصل(68) : مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب المباشرة :**

تحدد مساهمة البلدية في صندوق الضمان بناءا على المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1998/11/18 الذي ينص على أن مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب المباشرة يحدد بالنسبة 2 % و تنص المادة الثانية منه على أن هذه النسبة تطبق على تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة و غير المباشرة الموجودة في بطاقة الحساب ، و تعتبر هذه المساهمة بمثابة مورد دائم لصندوق الضمان ، الذي تلجأ إليه البلديات في حالة حدوث عجز بين تقديرات الإيرادات الجبائية و التحصيلات الجبائية الحقيقية ، و يحدد المبلغ الذي يتم المساهمة به بإتباع الإجراءات التالية :

---

(1) د عادل أحمد حشيش " أساسيات المالية العامة " – مدخل لدراسة أصول الفن المالي الاقتصاد العام " ، مرجع سابق ، 63 .

(2) Meunier J.R et sportisse. B, finance et comptabilités des communes, achevée d'imprimer sur les presses de l'inprimerie centrale d'Annaba, Septembre 1975,page 140.

المادة 760 : الرسم العقاري +

المادة 761 : الرسم على النشاط المهني

المادة 750: الرسم على القيمة المضافة +

المجموع (X) =

المبلغ المساهم به = المجموع (X) * 2 %

- **الفصل (64) مساهمة البلدية في صندوق الولاية لتدعيم مبادرات الشباب و تطوير الحركة الرياضية :**

تحدد نسبة مساهمة البلدية في تمويل الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب و الرياضة بنسبة7% من ناتج الضرائب المباشرة المحلية في الولايات و البلديات ، و تخصص هذه المبالغ في تقديم الإعانات المالية لهذه الفئة و يحسب المبلغ المساهم به كما يلي :

الفصل 76 : الضرائب المباشرة -

الفصل 68 : المساهمة في الصندوق الضمان للضرائب المباشرة

المجموع (y)

مبلغ المساهمة= المجموع (y) * 7 %

و تقسم هذه النسبة: 4% لصندوق ترقية الشباب للولاية.

3% ترقية الجمعيات الرياضية و الثقافية، و توزع هذه النسبة(3%) بدورها كما يلي:

40% إلى الجمعيات الرياضية.

30% إلى الجمعيات الثقافية .

15% التهيئة

15% التجهيز الرياضي و الثقافي.

- **الفصل (83):الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار:**

يتمثل هذا الاقتطاع مقدار التمويل الذاتي للبلدية، مما يسمح لها ببذل مجهود ادخاري من إيرادات التسيير لصالح قسم التجهيز و الاستثمار، وهذا لضمان حد أدنى من الاستثمار،و تحدد النسبة القانونية الدنيا التي تقطعها البلديات من إيرادات التسيير ب 10 % ، و يمكن تجاوز هذه النسبة ، و هذا حسب القدرة المالية للبلدية، و بالنسبة للبلديات العاجزة، و التي

لا تكفيها إيراداتها المالية لتغطية نفقات قسم التسيير وحده، و نظرا لذلك يسمح لها القانون بخفض هذه النسبة من 9 % إلى 9.5 % .

و يتم حساب المبلغ المتقطع لنفقات التجهيز و التسيير كما يلي:

الفصل 74: تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية -

المادة 741: منحة الأشخاص المسنين عديمي الدخل.

الفصل 75: ضرائب غير مباشرة +

الفصل 76: ضرائب مباشرة -

الفصل 68: المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة -

المادة 649: المساهمة من أجل تشغيل الشباب =

المجموع(Ω)

المبلغ المقتطع= المجموع(Ω) X 10%

- **(المادة 658): المساعدات الاجتماعية:**

و توجه هذه الإعانة لتغطية نفقات الأشخاص المسنين، المكفوفين، و المعوقين، و يحسب بالطريقة التالية:

المادة(731) مساهمة الدولة في المساعدة الاجتماعية +

المادة(734) رسوم الأفراح +

المادة(741) توزيع الموارد الخاصة =

مبلغ المساعدات الاجتماعية

➢ **النفقات العادية:**

و تشكل تلك النفقات التي تظهر في كل سنة مالية، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير النفقات المختلفة و التي تضمن اليسر العادي لمصالح البلدية، و أول ما يبدئ به هو تحديد أعباء المستخدمين الدائمين و المؤقتين. و تحتل هذه النفقات القسط الأكبر من مجموع نفقات البلدية على الإطلاق ثم يتم بعدها تحديد تقديرات النفقات على المواد و اللوازم و التي تتمثل في:

المادة :600: مستحضرات صيدلية.

المادة :601: تغذية

المادة: 602 :ألبسة

المادة :603: وقود

المادة : 604 : محروقات

المادة :605 : لوازم صيانة البنايات

المادة : 606 : لوازم الطرق

المادة : 607 : لوازم مدرسية

المادة : 608 :لوازم صيانة العتاد

المادة: 609 : لوازم أخرى .

هذا إضافة إلى نفقات قسم التسيير والتي تشمل : نفقات المكاتب نفقات العقود و المنازعات ، نفقات تسيير أمن البلدية ، نفقات تسيير أمين خزينة البلدية

لينتقل بعدها رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى تحديد تقديرات نفقات قسم التجهيز و الاستثمار.

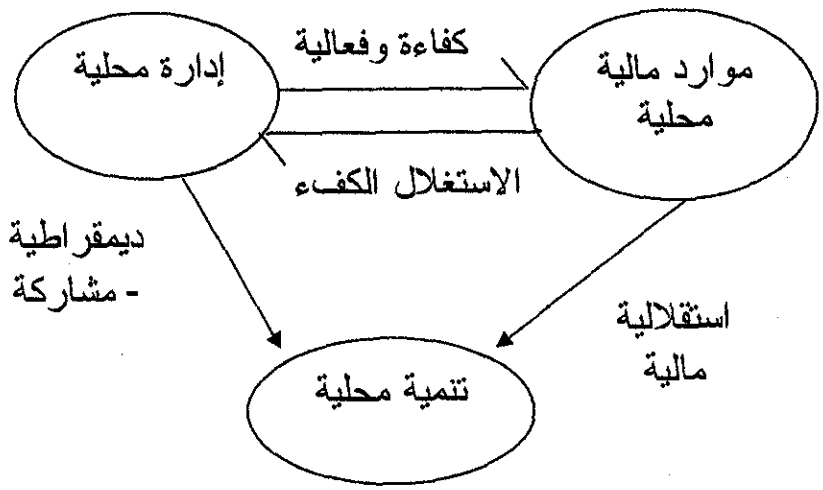
❖ المطلب الثاني: الموارد المالية المحلية :

• الفرع الأول: التنمية المحلية و التمويل المحلي

" إن التنمية المحلية هي تلك السياسات و البرامج التي يتم وفق توجيهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة و تحسين نظام توزيع الدخول" [1]

و لاشك أن تحقيق المزيد من التنمية المحلية يساهم في رفع معدل التنمية الوطنية و يعتبر التمويل المحلي أداة تحقيق التنمية المحلية ، فلا يمكن تصور قيام تنمية محلية دون توفر الموارد المالية اللازمة ، و يعرف التمويل المحلي بأنه " كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية على مستوى الجماعات المحلية ، بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن ، و تعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة "[2]

ـــــ الشكل رقم 06 ـــــ العلاقة مابين التنمية المحلية و التمويل المحلي



(1) جمعية عمارة لتنمية المشاركة المجتمعية – جمهورية مصر العربية " المشاركة المجتمعية و دورها في تنمية الإدارة المحلية ، " المؤتمر العربي الثالث – الإدارة المحلية – ورشة عمل ممارسات وتجارب في اللامركزية و تطوير الإدارة المحلية –القاهرة– جمهورية مصر العربية 10–14 أفريل 2005. ص 2000.

(2) أ.محمد حاجي " التمويل المحلي و إشكالية العجز في ميزانية البلدية – جامعة بسكرة– المؤتمر الدولي حول "التنمية المحلية ، الحكم الراشد وواقع الاقتصاد الوطني" يومي 18 و 19 أفريل 2005 المركز الجامعي مصطفى إسطمبولي – معسكر – معهد العلوم الاقتصادية .

و من خلال تصفح مفهوم التمويل المحلي ، تظهر بوضوح العلاقة الطردية التي تربط بين التنمية المحلية و التمويل المحلي ، حيث أن قيام الجماعات المحلية على قاعدة تمويلية محلية كافية يساهم في ازدياد حدة الاستقلالية المالية مما يدفع بالجماعات المحلية إلى تحقيق الأهداف و الأدوار المنوطة بها في إطار تحقيق التنمية المحلية و خدمة المجتمع المحلي

- **الفرع الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية :**

يرتبط مفهوم التنمية المحلية بمفهوم الرقعة الجغرافية و ما يتوفر فيها من موارد وطاقات ، ونظرا لمتطلبات الملحة لعملية التنمية المحلية ، و حتى تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق الهدف الذي وجدت من أجله ، لا بد من توفير الدعم المالي الكافي الذي يشكل المطلب الرئيسي و الأول في جل العمليات التنموية ، و باعتبارها الخلية الأساسية في النظام الإداري الجزائري ، خصت البلدية بمصادر مالية متنوعة تساعدها على ممارسة المهام المخولة إليها قانونا ، و تصنف هذه الموارد وفق جملة من التصنيفات ، و هذا تبعا لجوانب مختلفة [1]

1- **التصنيف الاقتصادي** : وفقا لهذا التصنيف، يتم التمييز بالنسبة للضريبة المحلية مثلا بين :
   - الضريبة على الإيرادات : ضريبة عامة على الدخل و الدفع الجزافي
   - الضريبة على رأس المال : ضريبة عقارية و ضريبة على الملكية
   - الضريبة على النفقة : رسم على القيمة المضافة
2- **التصنيف الإداري** : يميز هذا البند بين الموارد المالية الداخلية (الذاتية) ، و الموارد المالية الخارجية ، فأما الأولى فتتفرع إلى موارد جبائية – مباشرة وغير مباشرة – و موارد غير جبائية – منتوج الاستغلال ، مداخيل الأملاك ، الناتج المالي– في حين تتمثل الموارد المالية الخارجية في الأموال التي تأتي للبلدية من خارج ترابها ، كالإعانات و المساعدات و القروض
3- **التصنيف حسب ترتيب المخطط المحاسبي :**

يتم حسب وجهة النظر هذه ، و الأكثر استعمالا تبيان إيرادات التسيير المسمى سابقا المداخيل العادية ، و المقسمة فرعيا في الرتبة (7) إلى محاصيل حسب النوع و حسب

(1) الشريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " دار القصبة للنشر 2003 ، ص 52 .

الفصل ، و إيرادات التجهيز ، أي حسابات الرتبة(1) (" رساميل ثابتة ") و حسابات الرتبة (2)(" استثمار")لقد صنف المشرع الجزائري الموارد المالية للجماعات المحلية وفق التصنيف الإداري و هذا ما أكده القانون البلدي و القانون الولائي [1] و اللذان ينصان على: " إن البلدية و الولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية و التي تتكون من : مداخيل الممتلكات ، حصيلة الموارد الجبائية والرسوم الإعانات، الإقتراضات ".

– و يتناول التشخيص المالي الهيكلي الأدوات التي يتم من خلالها التمويل ، و الكشف عن كفاءة و عوامل هذا التمويل كما يحدد آفاقه [2] ، أما التشخيص الوظيفي فيتناول ما تؤديه هذه الأدوات من وظائف.

إن إجراء تشخيص يعد عملا ذو غاية مزدوجة ، فإضافة إلى أنه يساعد على تحديد الموارد و التعرف عليها ، فإنه يساعد على تقييم مدى نجاعتها و مردوديتها ، و تتعلق هذه الموارد بصنفين موارد خارجية و مواد داخلية

أولا : الموارد الداخلية (الذاتية) للبلدية:

تشكل موارد التمويل المحلي الداخلي ذلك الفرق الأساسي بين مالية الدولة والمالية المحلية

و تنقسم إلى موارد جبائية و موارد غير جبائية :

- **الموارد غير الجبائية** : و هي الموارد الناتجة عن توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها و مواردها المالية و ثروتها العقارية

1- التمويل الذاتي :

لقد رخص كل من قانون البلدية والولاية [3] لهتين الأخيرتين إمكانية الإقتطاع جزء من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار ، و هذا وفقا للشروط المحددة ، و تسجيل ضمن إيرادات التجهيز و الاستثمار ، و يهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي للجماعات المحلية و إلى ضمان حد أدنى من الاستثمار.

---

(1)القانون البلدي رقم 08/90، مرجع سابق، المادة 146

– القانون الولائي رقم 09/90، مرجع سابق، مادة 132

(2)سوامس رضوان و بوقلقول الهادي "تمويل الجماعات المحلية في ضل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر ،جامعة باجي مختار عنابة

(3)القانون البلدي رقم 08/90، مرجع سابق، المادة 151

– القانون الولائي رقم 09/90، مرجع سابق، مادة 136

2- إيرادات و عوائد الأملاك :

تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و بالتالي جاز لها التصرف في أملاكها سواء العقارية أو المنقولة حسب النصوص القانونية ، و يشكل الدخل الناجم عن الممتلكات مصدرا هاما لتمويل التنمية المحلية ، و هذا بصفته يمتاز بالديمومة و القدرة على توسيع نطاقه و لقد أجاز المشرع للبلديات التصرف في أملاكها الخاصة عن طريق كراء العقارات و المنقولات ، و ينبغي في مشروع العقد أو دفتر الشروط حسب كون الإيجار بالتراضي أو عن طريق المزايدة أن يحتوي كل الشروط الواجب الخضوع لها من طرف المستأجر [1] مدة الإيجار ، توزيع التكاليف ، إيقاف الإيجار ، كيفيات دفع إيجار السكن ، الضمان ،....الخ.

كما يجوز للبلدية التصرف في أملاكها عن طريق البيع ، و هذا حسب الفائدة المتأتية من نوع العملية الجارية ، و يجب أن يصاحب عملية البيع التقيد بالشروط التي وضعها المشرع

3-إيرادات الاستغلال المالي :

و تصنف في الحساب (70) ، تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع المنتوجات و عرض الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية و تتكون هذه الإيرادات من: [2]

- عوائد بيع المواد و المنجزات
- الرسوم الخاصة بالخدمات المقدمة مثلا : حقوق التطهير و إبادة الجرذان و الحشرات
- حقوق الوزن و القياس و الكيل
- حقوق الخزن والتفريغ
- النسخ الإدارية ، حقوق تسليم عقود الإدارة .
- استرجاع تكاليف التعقيم و التطهير و المراقبة الصحية

هذا إضافة إلى إيرادات المتاحف و الحضائر العمومية .

4-الناتج المالي :

و تأتي إيرادات الناتج المالي من مردودية الأسهم و كذا السندات التي يمكن للبلدية امتلاكها ، هذا إضافة إلى فوائد القروض و الديون التي تقرضها لغيرها ، إضافة إلى الأرباح الأخرى التي تحققها الخدمات الصناعية و التجارية المحلية .

---

(1)شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " مرجع سابق ، ص 56.

(2)نفس المرجع السابق ، ص 53

• **الموارد الجبائية :** تستحوذ الموارد الجبائية على نسبة هامة من مجموع الإيرادات المحلية ، و تعد المورد الرئيسي لميزانية الجماعات المحلية ، و قد حدد المشرع الجبائي أصناف الضرائب العائدة للجماعات المحلية طبقا لما جاء به قانون الضرائب و الرسوم المماثلة لسنة 1992 في مادته 197 ، حيث ميز بين الضرائب الموجهة كليا للجماعات المحلية ، و الموجهة جزئيا [1] – أي التي توزع على الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية والجماعات محلية –و يتم هذا التوزيع طبقا للنصوص و التشريعات التي تحدد نسبة كل منها ، و سوف نتعرض إلى الموارد الجبائية بالتفصيل في المبحث الثاني .

➢ **ثانيا : المصادر المالية الخارجية المدعمة لميزانية البلدية :**

تشكل المصادر المالية الخارجية المنفذ الفعلي للجماعات المحلية و هذا في حالة قصور و عدم كفاية المصادر التمويلية الداخلية لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ، و تتمثل في

*الإعانات *القروض

• **الإعانات :** و تقدمها الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، أو الولاية

1-تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلي(FCCL *) مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ويتمتع بالاستقلالية المالية و الشخصية المعنوية أنشئ بالمرسوم رقم 86/266 المؤرخ في 1986/11/4 الذي يحدد تنظيمه و كيفية تسيره ، و يترأسه وزير الداخلية و الجماعات المحلية

و هو مسير من طرف مدير و موضوع تحت رقابة مجلس الإدارة و يتكون الصندوق المشترك للجماعات المحلية من صندوقان :

- صندوق التضامن
- صندوق الضمان

(1) بسمة عولمي " تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر " جامعة باجي مختار– عنابة ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، مجلة علمية دورية متخصصة محكمة ، العدد الرابع ، جوان 2006، تصدر عن مخبر العولمة و إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف – الجزائر

* **FCCL** : Le fond commun des collectivités locales .

- **بالنسبة لصندوق التضامن** [1]: فإنه يقدم إعانات مالية سنوية إلى قسم تسيير الميزانية المحلية تخصيصات مالية سنوية بالتساوي ، كما يمنح إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث الطبيعية تخصيصات مالية للتجهيز تخصص لقسم التجهيز و الاستثمار
- **أما صندوق الضمان** : فقد تأسس بمقتضى المرسوم رقم 266/86 و أنشئ هذا الصندوق بهدف تعويض ناقص القيمة الجبائية و التي تنتج عن نقصان مبلغ الضرائب المباشرة المحلية المحصلة عن قيمة المبالغ التقديرية [2] و سنتطرق إلى هذه الإعانات بشيء من التفصيل

تخصيصات التوزيع المتساوي [3] :

نظرا للفوارق المسجلة في تنمية الجماعات المحلية ، يعمل تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية على التوزيع المتساوي لإيرادات الجماعات المحلية ،و ذلك بتقريب إيرادات الجماعات الفقيرة من إيرادات الجماعات الأكثر غنى بهدف تأمين التضامن ما بين الجماعات المحلية ، و تأخذ صيغة تقسيم محصول التوزيع المتساوي بعين الاعتبارمستوى الغنى أو الفقر للجماعة المحلية ، حيث يأخذ بعين الاعتبار :

$$\text{معدل البلدية} = \frac{\text{مجموع موارد البلدية}}{\text{عدد سكان البلدية}}$$

$$\text{المعدل الوطني} = \frac{\text{مجموع موارد بلديات الوطن}}{\text{عدد سكان الوطن}}$$

و تتحصل البلدية على هذه المنحة عندما يكون معدلها أقل من المعدل الوطني

- نصيب البلدية (PC) =(نسبة التوازن - النسبة البلدية) *سكان البلدية. ن

---

(1) Abderrahim Benarab , « La pratique de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique territoriales- les cas des communes en Algérie » thèse de magistère p39.

(2) Conseil National Economique et Social Commissions Ad-Hoc « Finances locales » , projet d'étude : «L' évolution a imprimer a la gestion des finances locales dans une peropective d'économie de marché», juin 2001 .

(3) شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " ، مرجع سابق ، رقم 60 .

نسبة التوازن(RE): و يحصل عليه بواسطة التكرار و ذلك برفع نسبة البلديات الأكثر فقرا إلى غاية استنفاد الغلاف المالي المخصص للتوزيع بالتساوي
النسبة البلدية (RC) و يحصل عليه من مجموع إيرادات البلدية مقسوما على سكان البلدية؟ و بمصطلحات المحاسبة ، تصبح هذه الصيغة كما يلي:

$$\textbf{النسبة البلدية (RC)} = \frac{\text{الملحق 06} + \text{الوضعية } IC_2}{\text{سكان البلدية}}$$

- يعيد الملحق 06 نقل مجموع الضرائب المباشرة للبلدية
- و ترصد الوضعية IC_2 مجموع إيرادات أملاك البلدية و الموروثات و كذلك الضرائب المباشرة للبلدية .

➢ **الإعانات استثنائية لإعادة التوازن :**

تمنح الإعانات الاستثنائية للتوازن إلى البلديات التي تعاني من وضعية مالية صعبة و التي تعرف ميزانيتها عجز [1] ، و يخضع منحها لتوافر بعض الشروط المسبقة المتعلقة بالتسيير الجيد و دقة الميزانية ، حيث تتقدم البلدية العاجزة بطلب الحصول على هذه الإعانة إلى السلطة المحلية الوصية عليها – الولائية أو الدائرة – ، و بعد معالجة الملف تقوم السلطة المحلية الوصية على البلدية ، بإرسال ملف طلب الإعانة إلى وزارة الداخلية، و التي تقوم بدراسة الملف من جديد ، و يتم ذلك بمراعاة الوضعية المالية للبلدية ، و نسبة مواردها إلى عدد السكان ، و في حالة الموافقة عليها يرسل المبلغ النهائي إلى البلديات المعنية ، و يتم تسجيله في الميزانية الإضافية للبلدية بعد إعداد مداولة ، و تخصص هذه الإعانات لتغطية نفقات التسيير، و الجدول التالي يبين عدد البلديات العاجزة لولاية تلمسان خلال السنوات 2003-2004-2005 -2006- 2007 ، و يوضح المبالغ المقدمة في إطار الإعانة الاستثنائية للتوازن .

(1)- المرسوم 266/68 المؤرخ في 1986/11/02 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك

جدول رقم (01) الإعانة الاستثنائية للتوازن

السنوات	عدد البلديات العاجزة	الإعانة الإستثنائية للتوازن		المجموع
		الشطر الأول	الشطر الثاني	
2003	44	310500000.00	132000000.00	442500000.00
2004	41	341000000.00	131500.000	472500000.00
2005	45	359000000.00	154000000.00	513000000.00
2006	45	370000000.00	1555500000.00	525500000.00
2007	43			489000000.00

المصدر : مديرية الإدارة المحلية – تلمسان

و نلاحظ من هذا الجدول أن عدد البلديات العاجزة بولاية تلمسان يتراوح ما بين 41 – 45 بلدية عاجزة من مجموع 53 بلدية، و هذا ما يفسر واقع البلديات ، و حاجتها المستمرة للجوء إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية

هذا إضافة إلى الإعانات الاستثنائية لمواجهة الكوارث الطارئة التي يمنحها الصندوق المشترك للبلديات التي تعاني من هذه الكوارث ، و نظرا لكثرة هذه الأعباء الملقاة على عاتق الصندوق المشترك للجماعات المحلية بسبب كثرة البلديات العاجزة

و خصوصا مع توليه لمنح إعانات تسيير أعباء الحرس الوطني[1]

الأمر الذي ساهم في حرمان البلديات من جزء من موارده ، هذا إضافة إلى نقص مبالغ بعض الإعانات و التأخر من منحها ، و هذا ما يزيد من تدهور الوضعية المالية للبلديات وعموما يمكن تلخيص أسباب العجز للبلديات في :

– ارتفاع في تكاليف الأجور و الأعباء الاجتماعية

– ارتفاع في المصاريف الإجبارية بما في ذلك الإنارة العمومية ،المساجد ، المدارس الابتدائية ، نقاط المياه و المرافق الأخرى التابعة للبلدية .

–ارتفاع في أسعار المواد الضرورية (الخدمات ، المحروقات ، قطاع الغيار ، الهاتف مواد الصيانة) و كذلك المصاريف المتعلقة بأعباء التعليم و النظافة و الأمراض المتنقلة عن طريق المياه .كذلك فإن أسباب العجز المسجل على مستوى البلديات راجع إلى قلة الموارد المالية المرتكزة أساسا على الجباية

(1) التعليمة الوزارية المشتركة رقم 52 المؤرخة في 95/01/21 .

- ضعف مدا خيل البلديات لافتقارها للمرافق المنتجة للمداخيل بسبب انعدام المشاريع الاستثمارية
- التأخير الكبير في تعويض مبالغ نقص القيمة الجباية مند عدة سنوات

- **إعانات التجهيز للصندوق المشترك :**

لقد تطورت كيفيات منح إعانات التجهيز العمومي للجماعات المحلية لكي تتلائم مع مختلف مراحل نمو البلاد [1] ، و مع المبادئ الخاصة بالتدخل الاقتصادي و الاجتماعي و تكسي هذه الإعانات طابعا تكميليا للعمليات المخططة في إطار المخططات البلدية للتنمية (PCD) و تشكل إعتمادات تجهيز نهائية و غير قابلة للمراجعة ،و توجه بالدرجة الأولى إلى الجماعات المحلية الأكثر حرمانا للقيام بتجهيزات جماعية أساسية لإشباع حاجيات المواطنين ، و تعطى هذه الإعانات بعد دراسة و معالجة الملفات التي تقدمها الجماعات المحلية و المتضمنة البطاقات الفنية المتعلقة بالمشاريع المقترحة ، و ترتيب طلبات

الجماعات المحلية وفق جدول الأوليات محددة في قائمة اسمية خاصة بالتجهيزات الواجبة التمويل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية و هناك خمسة معايير تأخذ في الحسبان ، عند حساب الإعانات الإجمالية و هي :

- السكان
- عدد البلديات المشكلة الولاية
- الموقع الجغرافي للولاية
- مساحة الولاية
- الموارد العامة للولاية

ناقص القيمة الجبائية :

و تعني بها نقصان مبلغ الضرائب المباشرة المحلية المحصلة عن قيمة المبالغ التقديرية أثناء إعداد الميزانية الأولية و للتأخر الذي غالبا ما يحصل في إرسال مبالغ التقديرات الجبائية من قبل مديرية الضرائب

تلجأ البلديات في ميزانيتها إلى اعتماد التحصيلات السابقة و المحققة في الحساب الإداري، و إدراجها في الميزانية الأولية، غير أنه لنقص في التحصيل الضريبي، قد يحدث هنالك نقص بالنسبة للتقديرات المسجلة، فيحدث هنالك عجز لميزانيات

(1)شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " ، مرجع سابق ، ص 79-80 .

البلديات[1]، و يكمن دور صندوق الضمان في التكفل بتقديم هذا النوع من الإعانة لتغطية العجز المسجل.

2-مساعدات الدولة:

تمنح هذه المساعدات على شكل مخططات تنموية بلدية و ذلك في إطار سياسة التوازن الجهوي الهادفة إلى إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية. و تستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية، وذلك بتكملة النشاطات المشروع فيها في إطار المخططات القطاعية غير المركزة و المعتمدة من طرف الولاة، و في إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة[2]. بموجب المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في9 أوت 1973 ينبغي أن تكون كل بلدية مزودة بقائمة اسمية تسمى " قائمة اسمية بلدية Nomenclature Communale "، حيث يعرض بصورة ملزمة حسب القطاع و الفصل و المادة. رخص البرنامج و الأجزاء السنوية لإعتمادات الدفع، و تشكل هذه القائمة لاسمية الوثيقة القاعدية حيث تسجل فيها كل المعطيات المتعلقة بكل العمليات الجارية،مهما كانت طبيعتها أو مصدر تمويلها، و التي تقع مسؤوليتها على عاتق المنتخبين المحليين.

3-القروض:تشكل القروض موردا آخر من موارد تمويل البلدية، فقد يحدث في كثير من الأحيان أن تحتاج البلدية إلى إنفاق مبالغ كبيرة لتمويل تجهيزاتها و استثماراتها و في المقابل قد لا تسمح إيراداتها بتغطية تلك المبالغ، الأمر الذي يدفعها إلى اللجوء إلى الاقتراض كمنفذ فعال و كمورد تكميلي لتمويل تنميتها، غير أن اللجوء إلى هذا النوع من التمويل مرهون بقدرات التسديد التي تتوافر عليها البلدية كما يعد الاقتراض ضريبة محلية مؤجلة يقع عبئ تسديدها على كاهل الأجيال القديمة و إن اللجوء إلى الاقتراض نادر جدا في الجزائر، و هنا يكمن كذلك أحد عيوب النظام المالي المحلي، و لذلك نجد أن البلديات تعتمد بشكل كبير على الإعانات التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية و المساعدات

(1)بن شعيب نصر الدين"إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تحت إشراف باركة محمد الزين، جامعة تلمسان، 2002/2001 ،ص 139.

(2)شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " ، مرجع سابق ، ص81 .

الحكومية.و يحدد السجل الخاص بالنسبة لكل اقتراض مايلي(1):

النسبة

مدة الاستهلاك

الهيئة القارضة

الرأسمال الباقي المستحق الأداء

مبلغ الأقساط السنوية

➢ **ثالثا: ملامح التمويل المحلي:**

بالرغم من تعدد و تنوع مصادر التمويل الجماعات المحلية – موارد داخلية و خارجية- إلا أن الوضع المالي بالمحليات في الجزائر يعرف تدهورا كبيرا، و يظهر ذلك جليا في العجز المستمر للعديد من البلديات، و عموما يمكن تلخيص ملامح التمويل المحلي في مايلي[2]:

(-) محدودية مصادر التمويل المحلي حيث لا تتمكن الوحدات المحلية من زيادة الضرائب المحلية دون موافقة الحكومة المركزية، إضافة إلى ذلك فإنها لا تتمكن من زيادة بعض الضرائب المفروضة على الممتلكات(كالمباني والأراضي) – والتي تعتبر ضرائب محلية-

و ذلك لتخوفها من إثقال كاهل أكثرية السكان المحليين ، الذين ربما يمتنعون عن انتخاب أعضاء المجلس المحلي الذين يتقدمون باقتراحات لزيادة مثل هذه الضرائب (-) لا تتمكن الوحدات من عقد القروض بسهولة لأن عقد مثل هذه القروض

يتطلب موافقة الحكومة المركزية .

(-) يصعب على الوحدات المحلية الاحتفاظ ببعض المال الاحتياطي لغرض الاستفادة منه في المستقبل أو في أوقات الأزمات لأن قوانين الإدارة المحلية لا تسمح بتراكم و تدوير المتبقى من المال السنة القادمة

(-) تعتمد الوحدات المحلية اعتماد أساسيا على المنح و المساعدات و الإعانات التي تقدمها الحكومة المركزية لها ،و هذه المنح تكون سببا في إعطاء الحق للحكومة المركزية في أن تمارس الرقابة على السلطات المحلية مما يقلص من استقلالية المالية

---

(1)نفس المرجع السابق، ص 83.

(2)أ.د محمد محمود الطعامنة، د. سمير محمد عبد الوهاب،" الحكم المحلي في الوطن العربي و إتجاهات التطوير" المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، بحوث و دراسات، ص 410

- **الفرع الثالث: مساهمة الجماعات المحلية في التنمية المحلية :**

تقتضي التغيرات المستجدة و المتجددة التي تعرفها المجتمعات إعادة تكييف دور الدولة بما يلائم أولويات و متطلبات التنمية الأمر الذي نتج عنه ظهور الرادة الجدية في إصلاح إدارة الاقتصاد [1] ، و تسيير المؤسسات العمومية ذات المنفعة العامة إضافة إلى الاهتمام بمشاكل الإدارة المحلية و بمواضيع التسيير العقلاني للموارد المالية و المادية و البشرية بحثا عن مردودية و فعالية أكثر في تحقيق الأهداف المسطرة في البرامج التنموية ، و تسعى الدولة لتحقيق ذلك بإعطاء السلطة التنفيذية للهيئات المحلية حيث أسندت للجماعات المحلية مهمة المساهمة في تحقيق برامج التنمية الوطنية على المستوى المحلي ، أي تحريك عجلة التنمية محليا ، و هذا بالاعتماد على إمكانياتها ومواردها المالية الداخلية – الجبائية و غير الجبائية – و ما تتحصل عليه من إعانات من طرف الدولة أو من الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و لقد ثبت أن إنجاح التنمية المحلية مرهون بوجود اقتصاد وطني فعال ، و نظام حكم محلي راشد [2]

و إن المعنى الحقيقي للتنمية المحلية يرتبط بتحسين و ترقية المستوى المعيشي على المستوى المحلي والاستجابة لمتطلبات السكان الضرورية ، و يتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج : * برامج التجهيز * البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

برامج التجهيز :

حسب ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم رقم 380/81 ، تتمحور المخططات المحلية في إطار التنمية المحلية حول نوعين من المخططات ، أحدهما على مستوى البلدية؛(PCD) و الآخر على مستوى الولاية(PSD) .

المخطط البلدي للتنمية :

تتمثل المخططات البلدية الوسيلة المالية و القانونية التي تمكن من تفعيل الدور التنموي للبلدية على مستوى الجماعات المالية في إطار اللامركزية ، كما تعمل هذه

---

(1)إدارة / مجلة المدرسة الوطنية للإدارة " التنمية و الإدارة في ظلال تحديات العولمة – حالة الجزائر المجلد 16، العدد 31 ،2006 ، مجلة سداسية تصدر عن مركز التوثيق و البحوث الإدارية – الجزائر ، ص 19 .

(2) الأستاذ الأخضر أبوعلاء عزّي " الملتقى الدولي حول التنمية المحلية و الحكم الراشد (حقيقة الإقتصاد الوطني) في :

. .org/economy/09-05/02-09-2005-02.htmWWW.mowatenhttp://

المخططات على تجسيد أوامر التكامل و الاندماج بين الاقتصاد المحلي و الاقتصاد الوطني ، و هو عبارة عن تعبير صريح للمشاركة الحقيقية للبلديات في وضع و تحضير برامج التنمية المحلية و هذا ما جاء بصريح العبارة في المادة 86 من القانون البلدي [1] : " تعد البلدية مخططها التنموي القصير و المتوسط و الطويل المدى و تصادق عليه ، و تسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا و بانسجام مع مخطط الولاية و أهداف مخططات التهيئة العمرانية " ، و أثناء إعداد مخططاتها التنفيذية يتوجب على البلديات إتباع مجموعة من الإجراءات منها مايلي :[2]

- إحصاء كل الإمكانيات و الوسائل المحلية ، فيجب إحصاء الطاقات البشرية و المادية بدقة .
- أن يكون إعداد المخططات البلدية للتنمية في إطار المخطط الوطني .
- العقلانية في اختيار المشاريع .
- لابد من توفير وسائل مادية يمكن الاستعانة بها عند تنفيذ مخططاتها التنموية و تقييمها
- إحصاء احتياجات السكان و تحديدها .
- تحديد الأهداف المسطرة من خلال مخططاتها التنموية حسب الأولويات والأهمية.

المخطط القطاعي للتنمية:

هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، و يسجل هذا المخطط و ينفذ من طرف هيئة واحدة تتمثل في شخصية الوالي، و تصنف المشاريع المسجلة ضمن هدا المخطط في صنف المشاريع الكبرى التي تستغرق مدة انجازها عدة سنوات و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق عليه بعد ، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف

---

(1) القانون البلدي رقم 90-08 ، مرجع سابق ، المادة 86 .

(2) بوسماحة وهيبة ، مكراز فاطمة الزهراء " التنمية المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية " ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، 2005-2006 ، ص 78 .

الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها [1]

➢ **البرامج المرفقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية:** [2]

و هي برامج تهدف إلى تحسين الوضع الاقتصادي و الاجتماعي عبر ولايات الوطن المختلفة ، كما أنها تمس جل القطاعات للاقتصاد الوطني ، و من أهمها :

- **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي :**

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية على مدى أربع سنوات (2001-2004) ثم تلاه برنامج تكميلي (2005-2009) و نظرا للآمال الكبيرة المتعلقة به رصدت له مبالغ مالية ضخمة ، حيث تحولت ولايات الوطن إلى ورشات أعمال مفتوحة على الاستثمار الأجنبي،و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها و إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشات القاعدية ، و العمل على تطوير قطاع الصيد البحري ، إلى غير ذلك من المشاريع التي تهدف إلى تدعيم المساعي الرامية إلى تجسيد التنمية المحلية منطلق التنمية الوطنية الشاملة .

- **برنامج صندوق الجنوب :**

و يهدف هذا البرنامج إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن ، و هذا للتغلب على التهميش الذي تعاني منه مقارنة بالمناطق الشمالية.

- **الصناديق الخاصة :**

تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر الولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية

هذا إضافة إلى صناديق أخرى ندكر منها : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية و صندوق الكوارث الطبيعية ...الخ

و رغم كل هذه المبادرات الوطنية و المحلية إلا أن بلوغ التنمية المحلية المنشودة لا يزال قيد التنفيذ حيث أن مؤشرات محبط الحياة لا تزال بعيدة كل البعد عن المستوى الملائم و المقبول ، و إن مشكلة التنمية المحلية ،

---

(1) الدكتور موسى رحماني ، الأستاذة وسيلة السبتي ، " واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية " ، المقدمة في إطار الملتقى الدولي " تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

(2) نفس المرجع السابق.

- ليست في إيجاد أو تنوع مصادر التمويل بقدر ما هي تنسيق للجهود والإمكانيات المتواجدة [1]

و يمكن تلخيص معوقات الأداء في الإدارة المحلية فيما يلي[2] :

- **معوقات إدارية** : منها ما يتعلق بعدم وضوح فلسفة و مفهوم الإدارة العامة ، ومنها ما يتعلق بمفاهيم و سلوكيات العاملين في الأجهزة الحكومية ، و بالتالي فإن تحسين مستوى الإنتاجية في الإدارة المحلية يرتبط بالدعوة إلى تحسين مستوى الأداء الإداري في تلك المنظمات ، و هذا من خلال تشجيع الأساليب الإدارية و تطويرها
- **معوقات تنظيمية** : و ترتبط بضعف التنسيق الإداري ،و تعقيد الإجراءات المعمول بها
- **ضعف كفاءة و فعالية النفقات العامة** : يلعب الإنفاق العام دورا حيويا في التنمية إلا أن تدهور الإيرادات المحلية و عدم كفايتها ، و زيادة العجز في الميزانية ، إضافة إلى سوء التسيير ، أدى إلى ضعف تحقيق أهداف الإنفاق العام في كثير من البلديات الأمر الذي يستوجب ترشيد الإنفاق العام و تحسين توزيعه على مختلف الأنشطة
- **تقادم الأنظمة و اللوائح** : رغم أنها ضرورية لسير العمل في المنظمات ، إلا أن معظمها تحتاج إلى المراجعة و التعديل بما يناسب متطلبات العصر
- **عدم الاستقلالية في إتخاد القرارات الاقتصادية** : رغم فوائد إشراف السلطة المركزية على القرارات الحساسة للإدارات المحلية إلا أن خضوعها لسلطة الوصاية أدى إلى ضعف المبادرة

و التكييف والتعديل لدى المسيرين المباشرين عند الضرورة و الواقع أن الجماعات المحلية في حاجة إلى توفر مجموعة من الشروط الدستورية و القانونية والاقتصادية التي تساعد فعلا على قيامها بدورها التنموي في إطار التنمية الوطنية الشاملة ، و يمكن تلخيص بعض هذه الشروط فيما يلي [3]

- مراجعة الدستور و الميثاق الجماعي لإزالة كل ما يتعارض مع الممارسة الديمقراطية الحقة

---

(1) صحراوي بن شيحة،" تسويق الجماعات المحلية ، دراسة حالة- ولاية تلمسان-" .
- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، السنة الجامعية 2002-2003-

(2) د.أ.حوتية عمرو د.أحمد اللعمي " فعالية التسيير للجماعات المحلية كمدخل لمواجهة التحديات التنمية المحلية (مع الإشارة لبعض التجارب الدولية).

(3)محمد الحنفي" هل يمكن إعتبار الجماعات المحلية أدوات تنموية ؟ " في :
http:// WWW.rezgar.com /debat/show.art.asp§aid=20409.

- ضمان تمتيع الجماعات المحلية بالحد الأدنى من الموارد بما يتناسب مع حاجيات التسيير اليومي ، و بشكل يساعد على إحداث تنمية اجتماعية في مجالات : التعليم الصحة ، السكن و التشغيل.
- ضمان التسيير العقلاني لتلك الموارد ، و تطويرها لمواجهة الحاجيات الطارئة عن طريق البحث المستمر ، وإتاحة الفرص لتوظيف رؤوس الأموال الأجنبية و الوطنية على التراب المحلي .
- إنشاء هيئة وطنية مستقلة مختصة بمحاسبة المسؤولين المحليين ، و مهمة هذه الهيئة هي القيام بمراقبة مدى تنفيذ القرارات التنموية والالتزام بها
- استهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية بالعمل الجماعي ، حتى يكون عملا فاعلا ، و متماشيا في نفس الوقت مع التنمية الإقليمية و الجهوية و الوطنية

اشتراط التوفر على مستوى قانوني ، على مجموعة من الشروط في المسؤولين المحليين من حيث الكفاءة المهنية و النزاهة في ممارسة مهامهم .

خلاصة :

أدت التطورات الحديثة و المتسارعة للاقتصاد الوطني و في مختلف المجالات إلى زيادة مذهلة و متشعبة في النفقات ، و أصبحت البلديات ملتزمة بتغطيتها ، ما أثقل كاهل ميزانياتها و زاد من درجة اعتمادها على الموارد الخارجية خصوصا على المساعدات التي تأتيها من الصندوق المشترك و الدولة فمثلا في ولاية تلمسان بلغ عدد البلديات العاجزة بها سنة 2006 45 بلدية ، من مجموع 53 بلدية و هو ما يفسر تدني الأوضاع المالية بالبلديات ، لذلك أصبح لزاما على البلديات ، الإلمام و بصورة جدية بكل ما يتعلق بمواردها و ممتلكاتها

و من خلال استقراء الممارسة و استنادا إلى النصوص القانونية المنظمة لعمل الجماعات المحلية تبين أن الموارد الجبائية تعد من أهم الموارد المالية للبلديات على الإطلاق ، حيث تساهم بنسبة كبيرة بالمقارنة مع الموارد الأخرى .

➢ المبحث الثاني :أهمية الضرائب بصفتها مورد مالي رئيسي للجماعات المحلية :

تمهيد

تشكل الضرائب إحدى أهم الوسائل المالية التي تتخدها معظم الدول كمصدر لتمويل رئيسي لتحويل إنفاقها العام ، و يمثل النظام الضريبي مجموعة الضرائب المحددة وفق التشريعات و القوانين المعمول بها ، و هذا تماشيا مع أوضاع المجتمع الاقتصادية والاجتماعية و السياسية ، و بالانسجام مع الأهداف السياسية الاقتصادية المنتهجة ، يمارس النظام الضريبي دورا مهما في تحقيق النمو الاقتصادي ، من خلال أثر الضرائب على المتغيرات الاقتصادية ، بشكل يوجه الاقتصاد في الاتجاه المرغوب فيه .

و تشكل الجباية المحلية حديث الساعة للأهمية التي تكتسيها الإيرادات الجبائية المحلية في تمويل ميزانية البلدية ، و بالتالي في تحديد ظروف تسيير شؤون المواطنين و مدى التكفل بانشغالاتهم .

و على هذا الأساس قمنا بسرد مختلف الضرائب و الرسوم المحلية ، سواء تلك التي تخصص كليا للبلدية .أو التي تشترك فيها البلدية مع غيرها ، وهذا بغية التوصل إلى استغلالها بصفة عقلانية ، و إن التحسن في الموارد البلدية مرهون بمدى فعالية التحصيل الجبائي ، و لضمان إمكانية تقييم عمل مصالح التحصيل الجبائي ، خصت هذه الأخيرة بنظام حديث يحمل في طياته مؤشرات تعرف بمؤشرات التسيير ، و التي يتم على أساسها مساءلة أعوان هذه المصلحة .

و ضمن هذا المسعى سنتناول في هذا المبحث مطلبين و هما :

المطلب الأول :النظام الضريبي

المطلب الثاني :النظام الضريبي المحلي و مجموعة الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات المحلية.

❖ **المطلب الأول: النظام الضريبي:**

وفقا للمالية الحديثة ألقي على عاتق الدولة مسؤولية التدخل في الحياة الاقتصادية باستخدام وسائل و أدوات السياسة الاقتصادية بصفة عامة. و السياسة المالية بصفة خاصة، و باعتبارها أداة هامة من أدوات السياسة المالية، ترتبط الضريبة ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة،و تحتل الضرائب مكان الصدارة بالنسبة لغيرها من الموارد المالية. و تقتضي دراسة الجوانب الرئيسة للنظام الضريبي، تسليط الضوء على ماهية الضرائب، و دراسة المتغيرات الكمية و الكيفية التي تؤثر في هيكل و تنظيم الضرائب، و هو ما سنتناوله بشيء من التفصيل.

- **فرع -1- ماهية الضرائب:**

أولا: مفهوم الضريبة:

- **تعريف الضريبة:**

يمكن تعريف الضريبة بأنها عبارة عن فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل التكاليف و الأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة [1].

إن هذا المفهوم يعبر عن الخصائص الحديثة للضرائب[2]:

***1*- الصفة النقدية:**

تتميز الضرائب عن غيرها من الخدمات الإجبارية التي تحصل عليها الدولة من المواطنين، بأنها عبارة عن اقتطاع نقدي.

***2*- الصفة الإلزامية:**

يتجسد عنصر الإجبار و الإكراه بشكل أكثر وضوحا في مورد الضريبة العامة، حيث أن الفرد مجبر على دفعها، و عدم التزامه بذلك يخضعه لعقوبة القانون.

***3*- الصفة النهائية:**

و يقصد بها أن المكلف بالضريبة يدفعها بصفة نهائية غير قابلة للرد، فهي تدخل الخزينة بشكل نهائي.

***4*- التعبير عن المواطنة و التضامن الاجتماعي:**

من خلال التزام المكلفين بالضريبة بدفعها، يتم ترسيخ عقيدة التكافل الاجتماعي

---

(1)د.عادل أحمد حشيش، "أساسيات المالية العامة" – مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة للنشر – الإسكندرية 2006 ، ص151.

(2)د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي، د. منجد عبد اللطيف الخشالي ، "المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة" ص 93 ، مرجع سابق.

والتعبير عن المواطنة، حيث أن الإيرادات من الضرائب تستخدم في أغراض التنمية الاقتصادية و التي تعود بالنفع العام.

القواعد الأساسية للضريبة:

في إطار بحثه عن الشروط العامة لنظام ضريبي فعال قام آدم سميث بوضع أربعة قواعد صاغها في كتابه« البحث عن طبيعة و أسباب ثروة الأمم » و تتلخص في ما يلي [1]:

- **قاعدة العدالة:** حيث يدفعها المكلفون كل حسب مقدرته، و بما يتناسب مع دخله وثروته.
- **قاعدة اليقين:** حتى تتسم الضرائب بالمصداقية و اليقين، لا بد من أن تكون واضحة، من حيث المقدار و موعد الدفع و كيفية الدفع.
- **قاعدة الملائمة:** يجب أن تجبى الضريبة في الوقت و النمط الذي يلائم المكلف، وبالنسبة للنظام الجبائي الجزائري [2] نلاحظ أن مبدأ الملائمة في التحصيل محترم نسبيا، حيث أن الضرائب على الأجور و المرتبات تقتطع عند نهاية الشهر.
- **الاقتصاد في النفقة:**لابد من أن تحاط القاعدة الضريبية بسهولة التطبيق و المرونة، حتى يتسنى لها تحصيل الضرائب المفروضة بعيدا عن الإجراءات الصعبة والمعقدة، مما يضمن الحصول على الإرادات من الضرائب بأقل نفقة ممكنة.

➢ **أنواع الضرائب:** تعرف الضرائب أنواع عديدة ، نذكر أهمها و أكثرها تطبيقا:

- **أولا : الضرائب على الدخل:**

تمثل الضرائب على الدخل تلك الضرائب التي تتخذ من الدخل و وعاءا لها، أي أن المادة الخاضعة للضريبة هو الدخل الذي يتولد للشخص الطبيعي أو المعنوي [3].

و يعرف الدخل بأنه قيمة نقدية أو قابلة للتقدير بالنقود ، تأتي بصفة دورية أو قابلة للتجدد،من مصدر مستمر أو قابل للاستمرار [4].

---

(1) د. طارق الحاج "المالية العامة"، دار الصفاء للنشر و التوزيع :عمان –الأردن ، الطبعة الأولى – 1999 ، ص 52.

(2)د. ناصر مراد" فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق" مطبعة دار هومة – الجزائر 2003، ص92.

(3) أ.د عادل فليح العلي "المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي" دار الحامد للنشر و التوزيع –عمان ، الأردن، الطبعة الأولى، 2003.

(4) د.عادل أحمد حشيش "أساسيات المالية العامة" مدخل الدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، ص 162، مرجع سابق.

- **ثانيا: الضرائب على رأس المال:**

و يقصد بالضريبة على رأس المال تلك التي تتخذ من رأس المال المنتج – المستخدم في العملية الإنتاجية– وعاءا لها، بينما يقصد بالضريبة على الثروة أو الذمة تلك التي تفرض على كل ما يمتلكه الشخص من الأموال العقارية أو المنقولة.

و يقصد برأس المال أو الثروة [1]،ما بحوزة المكلف من قيم استعماليه في لحظة زمنية معينة سواء اتخذت هذه القيم شكل سلع مادية كالموجودات الثابتة أو حقوق معنوية كالأسهم و السندات أو على شكل نقود.

- **ثالثا: الضرائب على الإنفاق:**

و هي تلك التي تفرض على استعمالات الدخل و الثروة بمناسبة إنفاقه، و بشكل آخر تفرض هذه الضرائب على المكلف عند استهلاكه للسلع و الخدمات و نذكر منها: الضرائب الجمركية، و هي الضرائب المفروضة على السلع المنتجة خارجيا، أما ضرائب الإنتاج فوعائها السلع المنتجة محليا [2].

- **رابعا: الضرائب على التداول و التصرفات:**

إضافة إلى فرض الضريبة على الدخل و الثروة، عند تحققه أو إنفاقه، تفرض أيضا عند تداوله أو التصرف فيه، و تتخذ الصور التي تجبى بها هذه الضرائب أشكالا عدة نذكر منها ضريبة الطابع و ضرائب التسجيل [3].

و تصنف الضرائب إلى ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة، فهناك شبه إجماع بين الكتاب الاقتصاديون على أن الضرائب المباشرة هي ضرائب على الدخل و الثروة، بينما الضرائب غير المباشرة هي ضرائب على التداول و الإنفاق، و قد اقترحت النظرية المالية عدة معايير للتمييز بين هاتين المجموعتين أهمها [4]:

أ- **المعيار الإداري:** و يستند هذا ا لمعيار على الجهة القائمة بالتحصيل الضريبي أو طريقة التحصيل فتعتبر الضريبة مباشرة طبقا لهذا المعيار إذا كانت تحصل بمقتضى جداول اسمية يدون فيها اسم الممول، و مقدار المادة الخاضعة للضريبة و المبلغ الواجب تحصيله، و تعتبر غير مباشرة إذا لم تحصل بهذه الطريقة و إنما بمناسبة حدوث وقائع و تصرفات معينة كالضرائب الجمركية، ضرائب الاستهلاك.

---

(1) أ.د عادل فليج العلي "المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي"، مرجع سابق ص133

(2) نفس المرجع السابق ، ص135.

(3) نفس المرجع السابق ، ص141.

(4)عبد المجيد قدي "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية –دراسة تحليلية تقييمية – مرجع سابق ص 141.

– د.عادل أحمد حشيش " أساسيات المالية العامة – مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام"، مرجع سابق، ص 164.

أ- **المعيار الاقتصادي:** و يتعلق بمدى استقرار المادة الخاضعة للضريبة، فتعتبر الضريبة مباشرة حسب هذا المعيار إذا كانت مفروضة على مادة تتميز بالثبات و الاستقرار (الضرائب على الثروة و الدخل) بينما ترتبط الضرائب غير المباشرة بوقائع و تصرفات عرضية تتميز بالتقطع و عدم الثبات (الضريبة على البنزين، الضريبة على نقل الملكية).

ج -**المعيار الفني:** و يبنى على مدى رجعية الضرائب، فتكون الضرائب مباشرة إذا كان المكلف بها قانونا هو الذي يتحمل العبء الضريبي بنفسه، بينما تكون الضرائب غير مباشرة إذا كان المكلف بها يستطيع نقل عبئها على الغير – كالمستورد الذي ينقل عبء الضرائب الجمركية لمشتري السلعة–

- **ثانيا:اقتصاديات الضرائب:**

ترفض المالية الحديثة فكرة حياد الضريبة، فهي ليست مجرد وسيلة لتغطية النفقات العامة و إنما تعد إحدى أهم الوسائل المالية التي تتخذها الدولة تماشيا مع السياسة التدخلية للدولة في الحياة الاقتصادية، و في إطار المالية الوظيفية عرفت الضرائب أنواعا عديدة تتكامل و تتناسق مع بعضها البعض لتحقيق الغرض منها، و يتطلب نجاح الدولة في اختيار المزيد الملائم من الضرائب على مدى فهمها و دراستها للآثار الاقتصادية المحتملة لكافة أنواع الضرائب المستخدمة في الهيكل الضريبي، حيث أن ذلك من شأنه توضيح الرؤيا أمام المسؤولين عن الأوضاع المالية للدولة [1]، و يوجههم نحو رسم سياسة ضريبية مثلى*، وفي ما يلي سنتناول مدى تأثير الضرائب في الاستهلاك و الادخار، و الإنتاج و في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، هذا إضافة إلى أثرها على الدخل و الثروة:

1-أثر الضرائب في الاستهلاك و الادخار:

تقتضي دراسة أثر الضرائب في الاستهلاك و الادخار معرفة المتغيرات التي تحدد حجم كل منهما، و كما هو معلوم يعد الدخل مصدرا لكل من الاستهلاك و الادخار، و يتوقف الاستهلاك على حجم الدخل و الميل الحدي للاستهلاك ،و بما أن الادخار هو الجزء المتبقي من الدخل بعد الاستهلاك [2]، فانه يتوقف على حجم الدخل و الميل الحدي للادخار – علما أن الميل الحدي للاستهلاك+ الميل الحدي للادخار = 1- ، و بما أن الضرائب ما هي إلا اقتطاعا نقديا من دخول الأفراد و ثرواتهم، فإنها تؤثر بالنقصان في

---

(1)د. عادل أحمد حشيش "أساسيات المالية العامة –مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام" مرجع سابق ، ص201.

***السياسة الضريبية المثلى:** هي تلك السياسة التي يترتب على تحقيق آثارها تحقيق أهداف المجتمع.

(2)د. عادل أحمد حشيش " أساسيات المالية العامة – مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام"، مرجع سابق ، ص 202.

مكونات هذه الدخول – من استهلاك و ادخار– و يختلف هذا التأثير باختلاف الفئة التي يقع عليها عبء الضريبة، و على نوع الضريبة و على درجة مرونة عرض السلعة و الطلب عليها.

فبالنسبة للطبقة الغنية التي تتسم بارتفاع ميلها الحدي للادخار، فان الضريبة ستؤدي إلى انخفاض حجم الادخار لهذه الطبقة و لا تقلل من استهلاكاتهم، لأنهم يدفعون هذه الضرائب من مدخراتهم، و على عكس ذلك فإذا كان عبء الضريبة يقع على الفئة الفقيرة التي تتميز بارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك و انخفاض ميلها الحدي للادخار [1]، فان الضريبة ستؤدي إلى نقص الاستهلاك و بالتالي نقص في الطلب على السلع و الخدمات، غير أن هذا الطلب عل السلع لا يقل بنفس النسبة بل يتفاوت من سلعة لأخرى و هذا تبعا لدرجة مرونة الطالب، فالسلع ذات الطلب المرن – السلع الكمالية– يتأثر الطلب عليها بنسبة أكبر من السلع ذات الطلب غير المرن – السلع الضرورية– كما يختلف مدى هذا التأثير تبعا لنوع الضريبة فالضرائب المباشرة يكون أثرها في الادخار أكبر منه في الاستهلاك (لأنها تخص الطبقة الغنية) أما الضرائب غير المباشرة و التي تقع على السلع و الخدمات فإنها ستؤدي إلى ارتفاع أثمانها و بالتالي خفض الاستهلاك.

2–أثر الضرائب في الإنتاج:

من المعلوم أن الاستهلاك تربطه صلة وثيقة بالإنتاج ،وبما أن الضرائب تنقص من الاستهلاك فإنها حتما سوف تؤدي إلى نقص الإنتاج.

و تؤثر الضرائب على الإنتاج من خلال تأثيرها على عوامل الإنتاج (العمل و رأس المال). و بصفتها أداة من أدوات السياسة المالية تستخدم الضرائب في توجيه الاقتصاد القومي [2]، و ذلك من خلال الحوافز و الإعفاءات التي تمنحها في اتجاه الاستثمارات المرغوبة، مما يؤدي إلى توجيه رؤوس الأموال إلى الأنشطة التي تخضع لتلك الإعفاءات، فمثلا في المناطق المعزولة التي يقل فيها الطلب على اليد العاملة و التي تحتاج إلى استثمارات عديدة لإنعاش الحياة بها، تلجأ الحكومة إلى منح إعفاءات و تخفيضات للمستثمرين في هاته المناطق، و ذلك بهدف جلبهم إليها.

– كما تعمل الدولة على حماية الناتج المحلي و هذا من خلال فرض ضرائب مرتفعة على السلع المستوردة – الضرائب الجمركية– و هذا يؤدي إلى الطلب على السلع المحلية مما يدفع بالإنتاج نحو الزيادة.

و في مجال العمل يمكن أن تكون الضريبة حافزا للعمل كما يمكنها أن تعرقل مبادرة العمل.

---

(1)أ.د عادل فليح العلي " المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي" ،مرجع سابق، ص 145.

(2)نفس المرجع السابق، ص 143.

و هذا كون أن الضريبة تؤدي إلى نقص الدخل و ذلك يعني نقص الاستهلاك خصوصا لدى العاملين، مما يضعف قدرتهم على العمل، كما يمكنها أن تحيط الاستثمار الذي يعتمد على حجم المدخرات و التي قد تنقصها الضرائب من خلال انخفاض الدخول.

3-أثر الضرائب في تحقيق الاستقرار الاقتصادي:

تعمل الضرائب عموما على تحقيق الاستقرار الاقتصادي سواء لمعالجة حالة الكساد أو لمعالجة حالة التضخم [1].

- **ففي حالة التضخم** يتحدد دور الضرائب في العمل على امتصاص القوة الشرائية الزائدة أي العمل على خفض الطلب الكلي، و ذلك من خلال زيادة الضرائب أو خلق ضرائب جديدة ،فبزيادة ضريبة الدخل – عن طريق زيادة الاقتطاعات الضريبية مثلا – يؤدي ذلك إلى خفض حجم الإنفاق الاستهلاكي مما يؤدي إلى تقليص ملحوظ في الفجوة بين الإنفاق القومي (الطلب) و إجمالي الإنتاج القومي (العرض) أي تقليص الفجوة التضخمية.
- **و في حالة الانكماش** الذي ينتج عنه ما يعرف بالفجوة الانكماشية ، و التي تتم معالجتها من خلال زيادة الإنفاق و خفض الضرائب بهدف رفع الطلب الفعلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، هذا إضافة إلى تخفيض الضريبة على أرباح الاستثمارات رفعا للميل الحدي للاستثمار، و تعد الآثار النهائية الناتجة عن خفض الضرائب لمعالجة الانكماش أسرع من قرار زيادة الإنفاق الذي يحتاج إلى مناقشات عديدة.

وعموما يمكن للدولة استخدام أربعة سياسات لإعادة التوازن ،وهذا حسب حدة و طبيعة المشكلة الاقتصادية المطروحة و تتمثل هذه السياسات في: السياسة الضريبية، السياسة الاتفاقية، السياسة النقدية، السياسة الائتمانية، و نوضح ذلك من خلال الجدول التالي:

---

(1) نفس المرجع السابق، ص145.

جدول رقم (02) : معالجة المشاكل الاقتصادية من خلال الميزانية العامة.

طبيعة المشكلة الاقتصادية	الضرائب	النفقات	الإصدار النقدي	القروض العامة
كساد	تخفيفها	زيادتها	اللجوء اليه	تجنبها
تضخم	رفعها	تقليلها	تجنبه	اللجوء إليها

المصدر : د. ناصر مراد " فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق" ، مرجع سابق ص 35.

4-أثر الضرائب على الدخل و الثروة:

تعتبر الضريبة كأداة لإعادة توزيع الدخول ،و ذلك بسن إجراءات ضريبية تهدف إلى تخفيف العبء الضريبي على الفئات الأقل دخلا [1]، و هو ما يعرف بالضرائب التصاعدية و التي تزداد قيمتها بازدياد المادة الخاضعة لها.

كذلك تلجأ بعض الدول إلى إتباع سياسات مالية تهدف إلى إعادة توزيع الثروة ،و ذلك بسن الضرائب على زيادة رأس المال و الضرائب على الثروات المكتسبة و التي تؤثر على الأغنياء دون الفقراء

إضافة إلى خفض لضرائب على لسلع الاستهلاكية (الأساسية) ، و في المقابل فرض ضرائب مرتفع على السلع الكمالية ، و هذا من شأنه تحقيق نوع من العدالة الاجتماعية

- **فرع -2- السياسة الضريبية والنظام الضريبي:**

أولا: السياسة الضريبية:

تشكل السياسة الضريبية إحدى أهم أدوات السياسة الاقتصادية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها القومية.

و يمكن تعريف السياسة الضريبية بأنها [2]:« مجموعة البرامج المتكاملة التي تخططها و تنفذها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية للفعلية و المحتملة لأحداث آثار اقتصادية اجتماعية و سياسية مرغوبة ، و تجنب آثار غير مرغوبة للمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع » .

(1)Luc Weber, "L'état acteur Economique", op, cit, P110.

(2)أ.د. سعيد عبد العزيز عثمان، د. شكري رجب العشماوي "اقتصاديات الضرائب (سياسات – نظم– قضايا معاصرة)"، الدار الجامعية، الإبراهيمية ، الإسكندرية ، 2007، ص 320.

و من خلال هذا التعريف تتوضح أنه لابد من تصميم مكونات السياسة الضريبية على أساس علاقات تكامل تناسق التي تربط أجزاءها المختلفة، و هذا لتفادي مشكلة الوقوع في التعارض ما بين الأهداف، الذي من شأنه عرقلة فعالية السياسة الضريبية، فمثلا تحقيق هدف التنمية الاقتصادية في المراحل الأولى للتنمية قد يؤدي إلى زيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل و الثروة، بين أفراد المجتمع [1]، حيث أن كل جزء من أجزاء السياسة الضريبية تربط صلة وثيقة بباقي الأجزاء، و السياسة الضريبية في الواقع ماهي إلا أداة من أدوات السياسة المالية التي تضعها الدولة وفقا لسياستها الاقتصادية ، و الأهداف المسطرة في إطار السياسة الضريبية،ما هي في الواقع سوى أهداف فرعية من مخطط أهداف المجتمع.و لسياسة الضريبية عدة مقومات أهمها [2]:

- **قدرة الأداء الجبائي:** و التي هي مردودية الضرائب في مجتمع معين أي تحمل تكاليف تمويل الخزينة بهذه الموارد حتى لا يحدث عجز فيها، و من ثم تلبية حاجات المجتمع بإعادة توزيع هذه الموارد بين أفراد المجتمع في شكل خدمات.
- **المحيط الجبائي:** وهو البيئة التي يدرج فيها ،حيث يختلف من بلد لآخر و ذلك حسب النظام الاقتصادي المطبق في الدولة، تماشيا مع المستوى الاقتصادي لكل دولة و حسب درجة التقدم الاقتصادي.
- **الهياكل الجبائية:** تعد لتطبيق السياسة الجبائية المدرجة في القوانين الجبائية فدرجة تطور البلد و فعالية النظام الجبائي يعتبران العنصران المحددان لهذه الهياكل، و تعمل الهياكل الجبائية الفعالة على إعداد إستراتيجية جبائية للتوفيق بين مختلف الضرائب و ضمان الاستمرارية على المدى الطويل

ثانيا: النظام الضريبي:

نعني بالنظام الضريبي مجموعة من الضرائب التي يراد باختيارها و تطبيقها في مجتمع معين و زمن محدد تحقيق أهداف السياسة الضريبية، و بالتالي فهو يعتبر الترجمة العملية للسياسة الضريبية [3]،و يشكل أحد أساليب تطبيقها.و لقد تعددت تعريفات النظام الضريبي في الكتابات الاقتصادية، فهي تتراوح بين مفهوم واسع و مفهوم ضيق [4]:

---

(1) نفس المرجع السابق، ص 321.

(2) أ. خلاصي رضا "النظام الجبائي الجزائري الحديث- جباية الأشخاص الطبيعيين و المعنويين- الجزء الأول ، دار هومة للطباعة و النشر، بوزريعة الجزائر، الطبعة الثانية 2006 ، ص 23.

(3)نفس المرجع السابق، ص 25.

(4) د. ناصر مراد " فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق "مرجع سابق ، ص17-18.

- **المفهوم الضيق:** يتمثل النظام الضريبي وفقا لهذا المفهوم، في مجموعة القواعد القانونية و الفنية التي تمكن من الاستقطاع الضريبي في مراحله المختلفة، انطلاقا من تحديد المادة الخاضعة للضريبة ثم حساب قيمة الضريبة و أخيرا عملية تحصيلها و هو ما يعرف بالتنظيم الفني للضريبة.
- **أما المفهوم الواسع:**

يتمثل النظام الضريبي في مجموع العناصر الايديلوجية و الاقتصادية و الفنية التي تؤدي تراكبها معا و تفاعلها مع بعضها البعض إلى كيان ضريبي معين. و اختلاف النظم الضريبية بين الدول لا يعني اختلاف السياسة الضريبية لهذه الدول، فقد تترجم السياسة الضريبية بعدة نظم ضريبية، هذا وفق واقع و ظروف البلد السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، إضافة إلى اختلاف طبيعة النظام الاقتصادي القائم في كل دولة، حيث تختلف ملامحه من مجتمع متقدم اقتصاديا إلى مجتمع متخلف، كما يتغير النظام الضريبي داخل الدولة الواحدة عبر الزمن. مع تغيير أوضاعها الاقتصادية ،و تتباين أهداف النظام الضريبي من دولة إلى أخرى[1]

فهدف النظام الضريبي في الدولة المتقدمة يمكن اعتباره إحدى المصادر الرئيسية للتمويل، و وسيلة فعالة تمكن الدولة من التدخل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، أما أهداف النظام الضريبي في الدول النامية فتكمن في تشجيع الادخار و الاستثمار من خلال فرض ضرائب التي تحد من الإنفاق الاستهلاكي الزائد

و تعمل على تعبئة الموارد الاقتصادية و توجيهها لأغراض التنمية.و هناك عدة طرق تستخدم لقياس فعالية النظام الضريبي ،ونذكر منها **مؤشر فيتو تانزي** (**V. TANZI** الذي يتألف من ثمانية مؤشرات أساسية يمكن اعتمادها لتصميم نظام ضريبي فعال [2].

1- **مؤشر التركز** : و مفاده أن جزء كبير من إجمالي الإيراد الضريبي يأتي من عدد ضئيل نسبيا من الضرائب و المعدلات الضريبية .

2- **مؤشر التشتت** : و يتعلق الأمر بما إدا كانت هناك ضرائب مزعجة قليلة الإيراد و إدا كانت موجودة هل عددها قليل .

3-**مؤشر التآكل** : هل الأوعية الضريبية الفعلية قريبة من الأوعية الممكنة؟

4- **مؤشر تأخرات التحصيل** : و يتعلق الأمر بوضع الآليات الدافعة إلى جعل المكلفين يدفعون المستحقات الضريبية في أجالها و دون تأخير .

5- **مؤشر التحديد:** و يتعلق الأمر بمدى اعتماد النظام الضريبي على عدد قليل من الضرائب ذات المعدلات المحددة.

(1)نفس المرجع السابق، ص 19.

(2)عبد المجيد قدي "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية" دراسة تحليلية تقييمية، مرجع سابق، ص 165.

6- مؤشر الموضوعية: و هو يتعلق بضرورة جباية الضرائب من أوعية يتم قياسها بموضوعية.

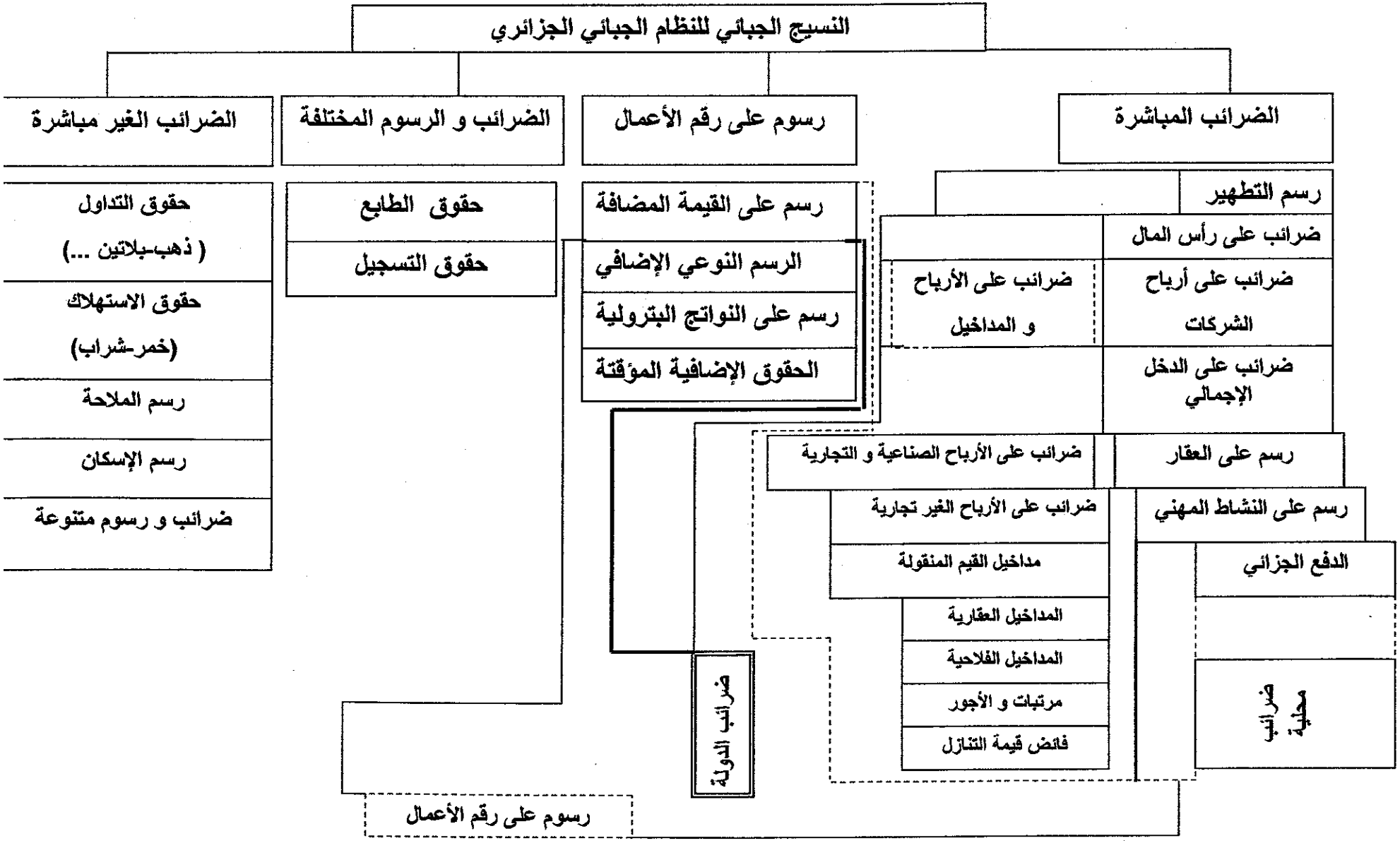
7- مؤشر التنفيذ: و يتعلق بمدى تنفيذ النظام الضريبي بالكامل و بفعالية، و وهو يتعلق أيضا بمدى سلامة التقديرات و التنبؤات.

8-مؤشر تكلفة التحصيل: و هو مؤشر من مبدأ الاقتصاد في الجباية و النفقة حيث يتعلق بضرورة جعل تكلفة تحصيل الضرائب أقل ما يمكن. و أن النظام الضريبي الجزائري يلم بستة مؤشرات [1]، و يبقى مؤشرين ،مما يدل على أن النظام الضريبي يحتاج إلى دراسات و تحسين حتى يرتقي إلى مستويات عالية الجودة.و يتكون النظام الجبائي الجزائري أساسا: من الضرائب على الأرباح و المداخيل، الضرائب على رقم الأعمال، و على عدة ضرائب مختلفة (محلية – وطنية) يمكن تلخيصها في **الشكل التالي** [2]:

(1) د.ناصر مراد "فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق"، مرجع سابق، ص 80.

(2) أ.خلاصي رضا " النظام الجبائي الجزائري الحديث– جباية الأشخاص الطبيعيين و المعنويين"، مرجع سابق، ص25.

ـــ شكل (07)ـــ: النسيج الجبائي للنظام الجزائري لسنة 2004م



(1) المصدر: أ.خلاصي رضا " النظام الجبائي الجزائري الحديث- جباية الأشخاص الطبيعيين و المعنويين"، مرجع سابق، ص25.

• **فرع -3- النظام الضريبي و علاقته بمستوى التقدم الاقتصادي:**

يعتبر النظام الضريبي جزء من النظام المالي الذي يعد بدوره جزء من النظام الاقتصادي، و تعتبر الضريبة متغيرا اقتصاديا تستعملها الدولة كأداة للمساهمة في تحقيق أهداف النظام الاقتصادي و كأداة لضبط الاقتصادي [1]، و كما رأينا سابقا يختلف النظام الضريبي و مكوناته من دولة لأخرى، بل و في ذاتها و هذا من فترة زمنية إلى أخرى، بناءا على اختلاف مستوى التقدم الاقتصادي و الاجتماعي، فمرحلة النمو الاقتصادي التي يمر بها المجتمع تؤثر بلا شك على النظام الضريبي السائد في البلد، و يتأثر الهيكل الضريبي بدرجة التقدم الاقتصادي و الاجتماعي و المقدرة التكليفية العامة، لهذا يكون الهيكل الضريبي تعبيرا عن درجة التقدم الاقتصادي وهو نتاج لتفاعل العوامل السياسية و الاجتماعية و الإيدلوجية بقواها المتفاوتة مع العوامل الاقتصادية لتتكون و تنتج الهيكل الضريبي [2]، فالتطور الاقتصادي هو الذي يؤثر على المردود الجبائي، و تتعلق القدرة على دفع الضرائب لدولة ما مباشرة بالإنتاجية الاقتصادية لهذه الدولة [3]، فزيادة المداخيل تزيد من عدد المكلفين بالضريبة و من ثم زيادة الموارد التي تحصل عليها عن طريق الضرائب، و جاءت دراسة كل من "مسجريف Musgrave" و "هنريكس Hinricks" لتفسير العلاقة بين النظام الضريبي و مستوى التقدم الاقتصادي و يتضح من دراسة "هنريكس" [4] أنه في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية يقتصر الهيكل الضريبي على الضرائب المباشرة (ضرائب على الأرض ،الناتج الزراعي)، و مع القيام بعملية التحديث و التطوير في الدخل تقل حصيلة الضرائب المباشرة و تزداد الأهمية النسبية من الضرائب غير المباشرة، بالإضافة إلى تنشيط قطاع التجارة الخارجية، مما يزيد من الضرائب غير المباشرة (الضرائب الجمركية) و لكن مع مواصلة عملية التنمية الاقتصادية، وحدوث

---

(1) د. ناصر مراد "فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق" مرجع سابق، ص 21.

(2) د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي ،– د.منجد عبد اللطيف الخشالي" اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق ، ص95.

(3) عاشور ثاني يمينة "تحليل السياسة الضريبية في الجزائر" رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير السنة الجامعية 2001–2002 ، ص 24.

(4) أ.د سعيد عبد العزيز عثمان، د. شكري رجب العشماوي "اقتصاديات الضرائب" (سياسيات–نظم–قضايا معاصرة)، مرجع سابق ، ص 341.

التقدم الاقتصادي و الاجتماعي يسجل الهيكل الضريبي تغيير في ظل هذه الظروف ، فتظهر ضرائب مباشرة غير تقليدية (ضريبة الأرباح التجارية و الصناعية و ضرائب دخل الاستثمار، ...) و مع الاستمرار في عملية التنمية الاقتصادية و خاصة في المراحل المتقدمة منها، يتسم النظام الضريبي بسيادة الضرائب المباشرة و ارتفاع أهميتها مقارنة بالضرائب غير المباشرة.

و لقد اتضح من دراسة **مسجريف Musgrive** أن نسبة الضرائب غير المباشرة إلى إجمالي حصيلة الضرائب يرتبط عكسيا مع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي[1]، و استنادا على ذلك نستخلص أن الهيكل الضريبي للدولة المتقدمة يتضمن نسبة عالية من الضرائب المباشرة و خاصة ضرائب الدخل، أما الدول النامية فتسودها الضرائب غير المباشرة خاصة الضرائب الجمركية.

---

(1)نفس المرجع السابق ، ص 343.

❖ مطلب الثاني: النظام الضريبي المحلي و مجموعة الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات المحلية :

تعتبر الجباية المحلية أهم و أكبر مصدر تمويلي للجماعات المحلية ، فبتصفح ميزانيات البلديات نجد أنها تعتمد بصورة كبيرة على الموارد الجبائية لتمويل أنشطتها ، و تنقسم هذه الموارد إلى ضرائب مباشرة و أخرى غير مباشرة ، و منها ما هو مخصص كليا للبلدية والجزء الآخر تشترك فيه البلدية مع غيرها.

- **الفرع الأول:الموارد الجبائية المخصصة لفائدة البلدية دون سواها :**

و تمثل مجموع الضرائب و الرسوم التي منحها المشرع الجزائري للبلديات دون أن تشترك معها أطراف أخرى ، و تصنف إلى ضرائب و رسوم مباشرة و أخرى غير مباشرة

1-الضرائب و الرسوم المباشرة :

- **رسم رفع القمامات المنزلية :**

يؤسس رسم تطهير سنوي على الملكيات المبنية لفائدة البلديات التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية و وفقا للمادة 15 من القانون المالية لسنة 2000 التي جاءت لتعديل أحكام المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، تم تحديد مبلغ رسم رفع القمامات المنزلية كما يلي :[1]

- 375 دج عن كل منزل واقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة
- 500 دج عن كل منزل واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة أو أكثر
- 1000 دج عن كل محل تجاري أو غير تجاري أو حرفي أو ما يماثله ، واقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة
- 1250 دج على كل محل تجاري أو غير تجاري أو حرفي أو ما يماثله ، واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة أو أكثر .
- 2500 إلى 50.000 دج عن كل محل صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه ذلك ينتج كمية فضلات أكبر من الأصناف المذكورة أعلاه

---

(1)وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، مديرية الإدارة المحلية ، " القانون رقم 99- " المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000" .

و يحدد هذا الأخير بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة و مصادقة عليه من طرف السلطة الوصية ، و ذلك مهما كان عدد سكان البلدية التي يقع فيها هذا المحل

هذا من جهة و من جهة أخرى إخضاع للرسم على الأراضي المهيئة للتخييم و المقطورات ، و حددت بتعريفة مقدرة بين 2000 و 4000 دج محددة بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس

- **الرسم العقاري** : يؤسس هذا الرسم العقاري على الملكيات المبنية و غير المبنية
  - **الرسم العقاري على الملكيات المبنية** [1] :

و تخصص مبالغه كلية للبلدية التي يجبى على ترابها – البلدية التي يقع فيها ملك هذه الأرض و يؤسس الرقم العقاري على الملكيات المبنية ، كما تخضع له أيضا :

- المنشات المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتوجات
- المنشات التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات الصيانة
- أرضيات البنايات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الاستغناء عنها .
- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة الاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع ، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل .

و ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة ، هذا مع تخفيض سنوي يقدر ب 2 % كنسبة إهتلاك للمبنى ، و لا يتجاوز هذا التخفيض 40% كنسبة قصوى ، بينما تصل هذه النسبة إلى 50% بالنسبة للمصانع و زيادة على الأخذ في الحسبان القيمة الجبائية للمتر المربع عند حساب هذا الرسم ، يأخذ أيضا بعين الإعتبار تصنيف البلديات حسب المناطق و المناطق الفرعية و هذا وفقا للجداول التالية [2]

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية " وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب (الرسم العقاري على الملكيات المبنية) ، سلسلة المطبوعات المتعلقة بالرسم العقاري 2003 .

(2) Said Benaissa , « Fiscalité produits Domaniaux parafiscalité » 3eme Edition 2001 , P54.

- الجدول رقم(03) الرسم على العقارات ذات الإستعمال السكني :

المناطق / المناطق الفرعية	المنطقة 1	المنطقة2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ	405 دج	371 دج	337 دج	304 دج
ب	371 دج	337 دج	304 دج	270 دج
ج	337 دج	304 دج	270 دج	236 دج

المصدر :

- Extrait du code des impôts directs relatifs a la taxe foncière ,art 257,

« Fiscalité produits Domaniaux parafiscalité » Said Benaissa, 3eme Edition 2001 , P54.

- الجدول رقم (04) الرسم على المحلات التجارية و الصناعية :

المناطق / المناطق الفرعية	المنطقة 1	المنطقة2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ	810 دج	742 دج	657 دج	608 دج
ب	742 دج	657 دج	608 دج	540 دج
ج	657 دج	608 دج	540 دج	472 دج

المصدر :

- Extrait du code des impots directs relatifs a la taxe fonciere ,art 257,

« Fiscalité produits Domaniaux parafiscalité » Said Benaissa, 3eme Edition 2001 ,P55.

- **الجدول رقم(05) الرسم على ملحقات الممتلكات المبنية المتواجدة في القطاعات العمرانية**

المنطقة1	المنطقة 2	المنطقة3	المنطقة4
20	16	12	06

- **الجدول رقم (06) ملحقات الممتلكات المبنية في القطاعات القابلة للتعمير :**

المنطقة1	المنطقة 2	المنطقة3	المنطقة4
15	12	09	05

و يتم حساب الرسم العقاري على الملكيات المبنية بضرب القيمة الإيجارية و الجبائية في المساحة الإجمالية للمبني مضروبة في المعدل المخصص و لقد حددته المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة على الأملاك المبنية كما يلي :

- 3% على الملكيات المبنية تماما ، باستثناء تلك المحددة قانونيا التي تخضع لمعدل 10%
- 5% بالنسبة لمساحة تقل أو تساوي 500 متر مربع
- 7 % لمساحة أكبر من 500 متر مربع و أصغر أو تساوي 1000 متر مربع
- 10% لمساحة أكبر من 1000 متر مربع .

- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية :**

على غرار الرسم العقاري على الملكيات المبنية ، يؤسس الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية سنويا ، و يخصص كليا لصالح البلديات التي يقع على ترابها هذا الملك و يطبق الرسم على العقار غير المبني على كل المداخيل العقارية غير المبنية ما عدا تلك المعفاة صراحة و كذلك [1]:

- الأراضي الواقعة في قطاعات عمرانية أو القابلة للتعمير .
- المحاجر ، مواقع استخراج الرمل ، المناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح و السبخات .
- أراضي فلاحية.

و يحصل هذا الرسم بالتطبيق على المساحة الخاضعة للضريبة بضرب القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية تبعا للمناطق ، و هي معبر عنها ب :

- الهكتار بالنسبة للأراضي الفلاحية
- المتر المربع بالنسبة لباقي الأراضي

---

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية " وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب (الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية) ، سلسلة المطبوعات المتعلقة بالرسم العقاري 2003 .

- و تختلف القيمة القمة الإيجارية التي يحسب على أساسها هذا الرسم حسب القطاعات التي تتواجد فيها الملكيات، كما تبينه الجداول التالية :

- **الجدول رقم (07) الرسم على الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية**

تعيين الأراضي	المناطق			
	1	2	3	4
أراضي معدة للبناء	75	60	45	23
أراضي أخرى مستعملة للنزهة و حدائق للترفيه و ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	25	20	15	08

المصدر:

- Said benaissa , « Fiscalité produits Domaniaux parafiscalité » 3eme Edition 2001 , P57

- **جدول رقم (08) الرسم على أراضي موجودة في قطاعات قابلة للتعمير :**

تعيين الأراضي	المناطق			
	1	2	3	4
أراضي معدة للبناء	50	40	30	16
أراضي أخرى مستعملة للنزهة و حدائق للترفيه و ملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	20	16	12	06

المصدر :

- Said benaissa , « Fiscalité produits Domaniaux parafiscalité » 3eme Edition 2001 , P57

- **الجدول رقم (09) الرسم على المحاجر ، المرامل المناجم و البحيرات المالحة**

المنطقة1	المنطقة 2	المنطقة3	المنطقة4
50	40	30	16

- **الجدول رقم (10) الرسم على الأراضي الفلاحية**

الأراضي / المناطق	المسقية	البور
أ	7500 دج	1250 دج
ب	5625 دج	937 دج
ج	2981 دج	497 دج
د	375 دج	

المصدر :

- Extrait du code des impots directs relatifs a la taxe fonciere ,art 257,

« Fiscalité produits Domaniaux parafiscalité » Said Benaissa, 3eme Edition 2001 ,P57

و يتم حساب الرسم العقاري على الملكيات الغير المبنية بضرب القيمة الإيجارية الجبائية حسب المنطقة بالمساحة الكلية (متر مربع / هكتار) بالمعدل المخفض و حسب المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة على الأملاك غير المبنية كالتالي:

– 5% بالنسبة للملكيات غير المبنية الواقعة في قطاع غير عمراني

بالنسبة للأراضي العمرانية :

–5 % عندما تكون المساحة أكبر من 500 متر مربع

– 7% عندما تكون المساحة أكثر من 500 متر مربع أو تساوي 1000 متر مربع

و تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية :

– الملكيات التابعة للدولة و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية العلمية أو التعليمية أو الإسعافية و التي يتجه نشاطها نحو تحقيق المنفعة العامة و لا ينجم عنه تحقيق أرباح

– الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية

- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية المتكونة من ملكيات غير مبنية
- الأراضي و القطع الأرضية الخاضعة للرسم على الملكيات المبنية

2- الضرائب والرسوم غير المباشرة :

- **رسم الذبح :**

ينتمي الرسم على الذبح إلى جملة الضرائب و الرسوم غير المباشرة و الذي يتم تحصيله في مجمله لصالح البلدية التي تمتلك مصلحة الذبح و تأسس هذا الرسم بموجب قانون المالية للسنة 1970 و الذي كان يقدر أنداك0.3 دج للكيلوغرام الواحد و يتم التحصيل الرسم على الذبح عن كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحم الحيوانات المذبوحة و بموجب قانون المالية لسنة 1997 حدد مبلغ رسم ب 5دج للكيلوغرام الواحد ، و يوزع هذا المبلغ كما يلي :

- 3،5 دج/ كلغ لصالح البلدية
- 1،5 دج / كلغ لصالح الصندوق الخاص رقم 070-320 – صندوق حماية الصحة الحيوانية .

- **الرسم على الحفلات والأفراح :**

يعتبر هذا الرسم من الرسوم القديمة و الذي يعود تأسيسه إلى قانون المالية لسنة 1966 المؤرخ في 65/12/31 و لقد أنشئ هذا الرسم لصالح ميزانيات البلديات التي تنظم على إقليمها حفلات و أفراح ذات طابع عائلي باستعمال الموسيقى و يدفع المستفيد من الرخصة الممنوحة لهدا الغرض المبلغ الواجب دفعه نقدا و يوجه محصول هذا الحق لتغطية مختلف المساعدات المقدمة للمحتاجين [1]

و بموجب قانون المالية لسنة 2001 تم تعديل المادة 36 من الأمر رقم 65 /320 المؤرخ في 1965/12/31 ، و المتضمن لقانون المالية لسنة 1966 ، حيث أصبح هذا الرسم يحدد كمايلي :

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم بالنسبة للحفلات التي لا تتعدى مدتها الساعة السابعة مساءا
- من 1000 دج إلى 1500دج بالنسبة للحفلات التي تتجاوز مدتها الساعة السابعة مساءا

---

(1) شريف رحماني " أموال البلديات الجزائرية " ، مرجع سابق ، ص 65 .

- **رسم الإقامة:** أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998 ، و لقد أنشئ لصالح البلديات التي تتوفر على المعطيات السياحية و المناخية ، الهيدرومعدنية
الإستحمامية و المعطيات المختلطة ، و يطبق هذا الرسم على الأشخاص الذين لا يسكون بالبلدية و لقد حدد مبلغ هذا الرسم ما بين 10 دج و 20 دج للشخص الواحد و لليوم الواحد
و لا يتعدى 50 دج بالنسبة للأسرة [1] و يبلغ عدد البلديات السياحية بولاية تلمسان 16 بلدية من مجموع 53 بلدية .
الضرائب و الرسوم المتولدة عن الأحكام الجديدة المتعلقة بقانون المالية لسنة 2000 لفائدة الجماعات المحلية [2]

- **الرسم الخاص على رخص العقارات :**

طبقا لأحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 ، تم تأسيس رسم خاص على رخص العقارات لفائدة البلديات ، و الذي تخضع له :

- رخص البناء
- رخص تقسيم الأراضي
- رخص التهديم
- شهادات المطابقة و التجزئة و العمران .

- **رخص البناء :** و يتم حساب مبلغ هذه الرخص حسب الجدول التالي :

(1)Loi N °97-02 du 31/12/1997 portant loi de finance 1998.

(2)وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،مديرية الإدارة المحلية "القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 " ، مرجع سابق .

الجدول رقم (11) المتضمن مبلغ رسم رخص البناء

قيمة البناية (دج)	مبلغ الرسم (دج)
- إلى غاية 750.000	1500
- إلى غاية 1000.000	2500
- إلى غاية 1500.000	4000
- إلى غاية 2000.000	8000
- إلى غاية 3000.000	10.000
- أكثرمن 30000.000	20.000

المصدر : القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 .

- **رخص تقسيم الأراضي ذات الاستعمال السكني :**

الجدول رقم (12) المتضمن مبلغ رخص تقسيم الأراضي ذات الاستعمال السكني

تعيين الأراضي	مبلغ الرسم (دج)
- من 2 إلى 10 قطع	800
- من 11 إلى 50 قطعة	1800
- من 51 إلى 150 قطعة	2500
- من 151 إلى 250 قطعة	3000
- أكثر من 250 قطعة	40000

المصدر : القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000

- **رخص تقسيم الأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي :**

الجدول رقم (13) المتضمن مبلغ رخص تقسيم الأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي :

تعيين الأراضي	مبلغ الرسم (دج)
- من 2 إلى 5 قطع	3000
- من 6 إلى 10 قطع	5000
- أكثر من 10 قطع	8000

المصدر : القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000

- **رخصة التهديم :**

يحدد مبلغ هذا الرسم عند تسليم رخصة التهديم ب 100 دج للمتر المربع ($م^2$) من مساحة التشبت بالأرضية بناية معينة للتهديم

- **شهادة المطابقة :** و يحدد مبلغ هذا الرسم وفق الجدول التالي

الجدول رقم (14) المتضمن حساب مبلغ الرسم على شهادة المطابقة

قيمة البناية (دج)	مبلغ الرسم (دج)
- إلى غاية 750000	500
- إلى غاية 1000000	800
- إلى غاية 1500000	1000
- إلى غاية 2000000	1500
- إلى غاية 3000000	2000
- أكثر من 3000000	2500

المصدر : القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000

- **شهادات التجزئة و العمران :**

يحدد مبلغ هذا الرسم ب 500 دج عن تسليم شهادة التجزئة و شهادة العمران

- **الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية :**

لقد تم تأسيس هذا الرسم بموجب أحكام المادتين 56 و 57 من قانون المالية للسنة 2000 ، و لقد أنشئ لفائدة البلديات ، باستثناء الإعلانات و الصفائح التي تتعلق بالدولة و الجماعات الإقليمية و الحاملة للطابع الإنساني

و يؤسس هذا الرسم على :

- الإعلانات على الأوراق العادية ، أو المطبوعة أو المخطوطة باليد
- الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيزها ، قصد إطالة بقائها
- الإعلانات المدهونة و المعلقة في أماكن عمومية
- الإعلانات المضيئة الموضوعة فوق هيكل المبني أو ركيزة ما
- الصفائح المهنية المخصصة للتعريف بنشاط و مكان ممارسة العمل

- **الإعلانات المعروضة** : يحدد مبلغ هذا الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة ، و حسب حجمها ، وهو ما يوضحه الجدول التالي :

الجدول رقم (15) المتضمن حساب مبلغ الرسم الخاص على الإعلانات المعروضة

تعيين الإعلانات	المبلغ (دج)
1-الإعلانات على الورق العادي،مطبوعة أو مخططة باليد :	
- الحجم يقل أو يساوي واحد (01) متر مربع	20
- الحجم أكثر من واحد (01) متر مربع	30
2-الإعلانات على ورق مجهزة أو محمية :	
- الحجم يقل أو يساوي واحد (01) متر مربع	40
- الحجم أكبر من واحد (01) متر مربع	80

المصدر : القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000

• **الإعلانات و الصفائح المهنية :** و يحدد مبلغ هذا الرسم حسب الفترات السنوية و حسب حجم الإعلان ، و ذلك و فق الجدول التالي :

الجدول رقم (16) المتضمن حساب مبلغ الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية :

تعيين الإعلانات	المبلغ (دج)
1- الإعلانات المدهونة :	
- الحجم يقل أو يساوي واحد (01) متر مربع	100
- الحم أكبر من واحد (01) متر مربع	150
2- الإعلانات المضيئة :	
-الحجم بالمتر المربع أو جزء من المتر المربع	200
3- الصفائح المهنية :	
-الحجم يقل أو يساوي نصف($\frac{1}{2}$) متر مربع	500
-مساحة أكبر من نصف($\frac{1}{2}$) ^{2}متر مربع	750

المصدر : القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000

• **الفرع الثاني: الموارد الجبائية التي تشترك فيها البلدية مع غيرها :**

و تشمل مجموع الضرائب و الرسوم التي يتم توزيعها ما بين البلدية و أطراف أخرى تتمثل في الدولة، الصندوق المشترك للجماعات المحلية الولاية ، و تنقسم بدورها إلى ضرائب و رسوم مباشرة و أخرى غير مباشرة

1-الضرائب و الرسوم المباشرة :

• **الرسم على النشاط المهني [1]: (TAP)**

يعتبر الرسم على النشاط المهني ضريبة من الضرائب التي تخضع لها الشركات على رقم الأعمال الذي تحققه المؤسسة أو أي وحدة من وحداتها في كل بلدية تابعة لمقر إقامته

أ. خلاصي رضا " النظام الجبائي الجزائري الحديث " – جباية الأشخاص الطبعيين و المعنويين، مرجع سابق ، ص 169-176.

، و أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 و ذلك بعملية إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي و التجاري (TAIC) و الرسم على النشاط غير التجاري (TANC) .

و يدخل ضمن المجال التطبيقي للرسم على النشاط المهني الإيرادات التالية :

-الإيرادات الإجمالية (المحققة في الجزائر والتي تدخل في صنف الأرباح غير التجارية)

-رقم الأعمال المحقق على الأرباح الصناعية و التجارية المحققة في الجزائر

-تسوية الحقوق تستحق على مجمل أشغال البناء المنشأة مؤقتا قبل تنفيذها باستثناء الحقوق لدى الإدارات العمومية و الجماعات المحلية .

و بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001 ، حدد معدل الرسم على نشاط المهني ب 2 % و يوزع هذا المعدل كما يلي :

-الحصة العائدة للولاية 0.59 %

-الحصة العائدة للبلدية 1.30 %

-الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11 % .

و يستحق الرسم على النشاط المهني قبل 20 من الشهر الموالي الذي حقق فيه رقم الأعمال أو المداخيل المهنية ، و في حالة التسديد في كل ثلاثي ، يستحق هذا الرسم قبل 20 من الشهر الموالي للثلاثي المدني الذي حقق فيه رقم الأعمال أو المداخيل المهنية الإجمالية

و يستحق هذا الرسم لدى صندوق قباض الضرائب المختلفة في أماكن خضوعهم أو على مستوى

- البلدية التي يوجد فيها المقر الاجتماعي أو المنشأة الرئيسية حيث يتخذ القرار من طرف مدير الضرائب للولاية بالنسبة للمؤسسات التي لا تستطيع تحديد رقم أعمال منشآتها

-البلدية التي يوجد فيها مقر المؤسسات أو وحدات كل مؤسسة

• إلى غاية 31 ديسمبر 2005، كان الدفع الجزافي (VF) يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية ، حيث كان ينتمي إلى مجموع الضرائب و الرسوم المباشرة و التي تشترك فيها البلدية مع غيرها و كان يوزع بالشكل التالي :

- 30% تعودالبلدية.
- 70 % تعود للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

60% تعود للبلدية

20% للولاية.

20 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية

و لكن مند 1 فيفري تم حذف هذه الضريبة من مجموع الموارد الجبائية للبلدية و حتى لا يتأثر المدخول الجبائي للبلديات تم إدخال ضريبة جديدة تعوض النقص الذي نجم عن هذا الإجراء

الضريبة الجزافية الموحدة (IFU) :

بموجب القانون المالية لسنة 2007 تم تأسيس ضريبة جديدة تعرف بالضريبة الجزافية الموحدة،وجاءت هذه الضريبة لتعويض الضريبة على الدخل الإجمالي(IRG)، والرسم على القيمة المضافة (TVA) و الرسم على النشاط المهني (TAP) و يقسم المكلفين بهده الضريبة إلى ثلاث فئات [1]

- فئة الأشخاص الذين يمارسون نشاط البيع و الشراء و لا يتعدى رقم أعمالهم 3 مليون دج (3000.000 دج) ، و معدل الضريبة يقدر ب 6 %
- فئة الأشخاص الذين يمارسون نشاط تأدية خدمات ، و لا يتعدى رقم أعمالهم 3 مليون دج (3000.000 دج) ، و يقدر معدل الضريبة ب12 %
- وينتمي إلى الفئة الثالثة – فئة الحد الأدنى للوعاء – الأشخاص الذين يمارسون سواء نشاط بيع و شراء أو أداء خدمات ، و لكن عندما نضرب رقم أعمالهم السنوي في المعدلين المنصوص عليهما سابقا (6 %أو 12 % على الترتيب) نجد اقل من الحد الأدنى للضريبة الجزافية الموحدة و الذي يقدر ب 5000 دج ، و هذا مهما كان رقم الأعمال المحقق [2]

وتوزع الضريبة الجزافية الموحدة كما يلي :

- 50 % لصالح ميزانية الدولة
- 40%لصالح البلدية
- 5 % للولاية

5 % لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

---

(1)Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, N°85 ,45 émé Année ,correspondant au 27 décembre 2005, P4.

(2)Ministere des finances , direction des impots , « Instruction Génerale N°001 MF/DGI/DG/07 Du 09 janvier 2007.Relative A L'impot forfaitaire unique ,P12 .

- **الضريبة على الممتلكات:**

ينظم هذه الضريبة قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و المحددة قي قانون المالية لسنة 1993 ، و تفرض هذه الضريبة على الأشخاص الطبعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر سواء كانت أملاكهم بالجزائر أو خارجها ، و كذلك على الأشخاص الطبعيين الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر و أملاكهم توجد داخل الجزائر و حسب المادة 276 من فانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة تأسس الضريبة على الممتلكات على[1]:

- الممتلكات العقارية المبنية و الغير مبنية
- الحقوق العقارية الحقيقية
- الممتلكات المنقولة

و تحسب هذه الضريبة على أساس القيمة الصافية للأملاك الخاصة لها: و يتم ذلك وفق الجدول التالي:

الجدول رقم(17): المتضمن نسبة الضريبة على الأملاك.

قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة	نسبة الضريبة %
يقل أو يساوي 30000000	%0
من 30000001 إلى 36000000	% 0،25
من 36000001 إلى 44000000	% 0،5
من 44000001 إلى 54000000	%0،75
أكثر من 68000000	% 1،5

المصدر:

GHRABA Hachemi, Les ressources fiscales des collectivités locales, Enag/Editions, distribution –Alger, 2000

(1) Journal officielle de la république Algérienne Démocratique et populaire, N° 85, 44ème Année, correspondant au 31 décembre 2005. P6.

و توزع هذه الضريبة كما يلي: 20 % لصالح البلدية
60% لصالح ميزانية الدولة
20 %على الحساب الخاص رقم 050-302

- الصندوق الوطني للسكن-

2-الضرائب والرسوم غير المباشرة :

- **الرسم على القيمة المضافة :**

يعتبر الرسم على القيمة المضافة ، أهم مورد جبائي في كل الدول ، حيث تخصص نسبة كبيرة منه لميزانية الدولة - و تقدر في الجزائر ب 85 % - و بمقتضى القانون 90-39 المؤرخ في 90/12/31 و المتعلق بقانون المالية لسنة 1991 ، أنشئ قانون الرسم على القيمة المضافة و الرسم على العمليات البنكية والتأمينات

و لكن الرسم على العمليات البنكية لم يدم طويلا ، حيث تم حذفه بنص قانون المالية لسنة 1995 لتصبح العمليات المذكورة خاضعة بدورها بمقتضى هذا القانون للرسم على القيمة المضافة ، و هكذا تم تعويض النظام السائد من قبل و المتضمن للرسم الوحيد الإجمالي عند الإنتاج (TUGP) و الرسم الوحيد الإجمالي عند تأدية الخدمات (TUGPS) ابتداءا من 1992/04/01 بالرسم على القيمة المضافة [1]

و حسب المادة الثانية من قانون الرسم على القيمة المضافة ، تتمثل العمليات الخاضعة إجباريا للرسم على القيمة المضافة في ما يلي [2]

- عمليات البيع و الأعمال العقارية و الخدمات ، من غير تلك التي تخضع للرسوم الخاصة التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا و التي يتم تحقيقها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية .
- **عمليات الإستراد :** و يطبق هذا الرسم أيا كان :

الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى.الشكل أو الطبيعة القانونية لتدخلات

---

(1)أ.خلاصي رضا " النظام الجبائي الجزائري الحديث - جباية الأشخاص الطبعيين و المعنويين " ، مرجع سابق ، ص 123 .

(2)Guide Pratique de la TVA ,direction de la législation fiscale ,sous direction de l'information et des relations publiques ,Imp. Alger Print ,Ain Bénain ,2004,P13.

و هؤلاء الأشخاص و حدد حاليا معدلين على القيمة المضافة و هما :[1]

-المعدل العادي 17 %
-المعدل المخفض 7 %

1- **المعدل العادي 17 % :** يطبق هذا المعدل على المنتوجات و البضائع و الخدمات و العمليات التي لا تخضع بصراحة إلى المعدل المخفض 7%

2-**المعدل المنخفض 7% :** يمثل السلع والخدمات التي تمثل منفعة خاصة على الصعيد الاقتصادي ، الاجتماعي أو الثقافي ،إذ يطبق على المنتوجات الأموال و الأدوات

والبضائع المشار إليها في المادة 22 من ت.ر.ق.م و التي تمنح حق الخصم و حسب المادة 50 من قانون المالية لسنة 2000 يوزع هذا الرسم كما يلي :

- **بالنسبة للأعمال المنجزة في الداخل:**

-85% لصالح الدولة
- 10 % لصالح ميزانية الصندوق المشترك للجماعات المحلية
-5 % لفائدة البلديات

- **بالنسبة للأعمال الموجه للتصدير :**

- 85% لصالح الدولة
- 15% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

و الجدول التالي يبين تطور الإيرادات الضريبية لولاية تلمسان خلال الفترة الممتدة ما بين 2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007.

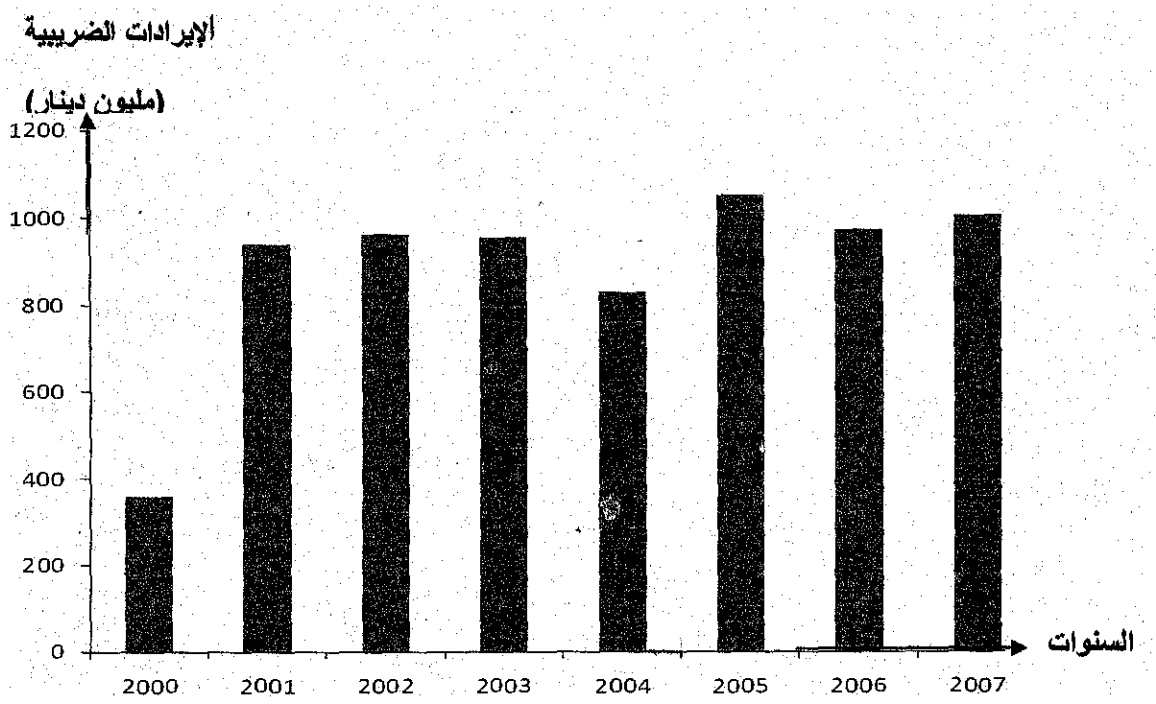
(1)أ.خلاصي رضا " النظام الجبائي الجزائري الحديث – جباية الأشخاص الطبعيين و المعنويين " ، مرجع سابق ، ص142 .

جدول رقم (18) : تطور الإيرادات الضريبية لولاية تلمسان خلال الفترة 2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007

طبيعة الرسم / السنوات	الرسم العقاري و رسم التطهير	الدفع الجزافي	الرسم على النشاط المهني	الرسم على القيمة المضافة	المجموع
2000	69280801	154053127	71723916	63024869	358082.713
2001	91713877	174487621	626857776	46850574	939909848
2002	65718412	448237362	397196368	53156511	964308653
2003	111725694	143842833	608967067	91756634	956293228
2004	103529096	76146142	570275508	81296310	831247056
2005	415857566	27284989	523284652	86446000	1052873207
2006	91280801	7194020	794415356	81944162	975538536
2007	107886948	--------	838815465	62715443	1009417856

المصدر : تجميع لبطاقات الحساب لسنوات 2000-2007 المخصصة لولاية.

المنحنى رقم(7) : تطور الإيرادات الضريبية لولاية تلمسان



تم رسم هذا المنحنى استنادا إلى المعطيات الموجودة في الجدول

مع تطور المتغيرات الاجتماعية و الاقتصادية، عرفت الموارد الضريبية لولاية تلمسان تطورا ملحوظا خلال السنوات المذكورة، و هذا ما لاحظناه من الجدول رقم (18) و المنحنى رقم (07)، حيث انتقلت الايرادات الضريبية من حوالي 358 مليون دينار سنة 2000 إلى حوالي 1052 مليون دينار سنة 2005، و هذا بالرغم من التخفيظات المستمرة في نسب بعض الرسوم، حيث انخفضت نسبة الدفع الجزافي من 6% الى 1% لتصبح هذه النسبة منعدمة ابتداءا من فيفري 2006، هذا اضافة الى التخفيض الذي مس الرسم على النشاط المهني من 2.55% الى 2%.

و ما يفسر هذه الزيادة الملحوظة في موارد الجماعات المحلية، و لو بنسب مختلفة، هو الزيادة المذهلة و المتسارعة في نفقاتها، و هذا حتى تتكمن من القيام بالمهام الملقاة على عاتقها التي هي في زيادة مستمرة يوما بعد يوم، اللا أنه و بالرغم من تطور الايرادات الجبائية فإن المالية المحلية لازالت تعاني من مشاكل عديدة.

- **الفرع الثالث: تقييم النظام الجبائي :**

سعيا منها لتحسين المردود الجبائي ، قامت السلطات المركزية باستحداث إجراءات لتقييم مصلحة التحصيل الجبائي ، و هذا لتسهيل معرفة مواطن الضعف و الخلل حتى يتم معالجتها بصفة مباشرة ، و هو ما يعرف بمؤشرات التسيير ، و التي يتم حسابها كما يلي :

- **معدل التحقيقات : (R_1) Taux de Réalisation des objectifs**

$$R_1 = \frac{\text{مبلغ التحصيل}}{\text{المبلغ المحدد (الواجب تحصيله)}} * 100$$

و في حالة ما إذا انخفض هذا المعدل عن المبلغ الواجب تحصيله تطلب وزارة المالية من المصالح المعنية تقديم التفسيرات و كافة المعلومات لتبرير أسباب هذا النقص .

- **معدل التطور : (R_2) Taux d'évolution**

$$R_2 = \frac{\text{تحصيل السنة الجارية (ن)- تحصيل السنة السابقة (ن-1)}}{\text{تحصيل السنة السابقة (ن-1)}} * 100$$

- **معدل حسن أداء المصالح : Taux d'efforts des services**

- **على أساس الجداول :**

$$R_3 = \frac{\text{تحصيل الجداول}}{\text{مجموع التحصيلات}} * 100$$

و يقصد بالجداول هنا التي تضم كافة المعلومات عن الضرائب المحلية

$$R_4 = \frac{\text{مبلغ التحصيل على الجداول الناتجة عن المتابعة الرضعية}}{\text{مبلغ التحصيل على الجداول (الضرائب المدفوعة بصفة عادية)}} * 100$$

- **على أساس مبلغ التحصيل للجهات ذات رقم الأعمال المرتفع :**

$$R_5 = \frac{\text{مبلغ تحصيل الضرائب الكبرى}}{\text{المبلغ الواجب تحصيله من مجموع الضرائب الكبرى}} * 100$$

- المؤشرات المتعلقة بالمعاملة مع المحصلين – قابض الضرائب-

- معدل مراقبة الصندوق:Taux d'improvise de caisse

تقوم الميزانية الفرعية للتحصيل بتنظيم خرجات ميدانية كل ثلاثي إلى مكاتب التحصيل المنتشرة عبر الولاية و عددها 14 مكتب في ولاية تلمسان ، و كلما اقترب عدد التدخلات من عدد المكاتب الموجودة كان هذا المعدل مقبولا :

$$R_6 = \frac{\text{عدد التدخلات}}{\text{عدد مكاتب التحصيل}}$$

- معدل التهاون في مراقبة الصندوق Taux de défaillances des improviste de caisse

$$R_7 = \frac{\text{عدد الكاتب التي لم تتدخل فيها مصلحة الضرائب}}{\text{عدد مكاتب التحصيل}}$$

- معدل التحصيلات المجهولة Taux d'assainissement des consignation:

التحصيلات المجهولة هي تلك التحصيلات التي تستقبلها مديرية التحصيل الضريبي من دون احتوائها على المعلومات اللازمة ، أي لا يحتوي المبلغ المرسل على نوع الضريبة المدفوعة وحتى يتم إدراك ذلك ، خصصت جهة لتسجيل هذه التحصيلات المجهولة ، في الدفتر الذي تسجل فيه كل العمليات اليومية (H_8) و هذا الإجراء يساعد على معرفة عدد هذه العمليات ، كما أن المشرع يعطي للمحاسب مهلة سنة لتفرغت هذا الحساب ، و هذا ليستقبل عمليات جديدة في السنة القادمة ، و هكذا .

$$R_8 = \frac{\text{عدد التحصيلات التي وجد أصحابها}}{\text{عدد التحصيلات المجهولة}} * 100$$

- معدل التحصيلات المنزوعة Taux d'assainissement des avances:

عندما تحصل أخطاء مع المكلف بالضريبة ، و يتفطن لذلك بعد الدفع المبلغ الواجب يقوم هذا المكلف بتكوين ملف – يضم مستخرج من جدول الضرائب وصل الدفع ، طلب خطي – و يتوجه به إلى المديرية الفرعية للمنازعات أين تتكون لجنة

متخصصة تدرس هذا الملف ، و في حالة قبول الرد تتفق على النسبة التي يتم إرجاعها إلى المعني بالأمر ، و بعد الموافقة يتم إعلام المعني عن النسبة المحددة ليقوم هذا الأخير باستلام هذا المبلغ من قابض الضرائب الذي دفع عنده في المرة الأولى ، و يتم دفعه من الإيرادات الموجودة ، ليتم بعد ذلك استرجاع هذا المبلغ من وزارة المالية

$$R_9 = \frac{\text{معدل التعديل (مبلغ المسترجع من وزارة المالية /}}{\text{المبالغ المنزوعة}} * 100$$

- **معدل حساب التسيير Taux d'établissement des comptes de gestion :**

يبين قابض الضرائب في آخر كل يوم المبالغ المدفوعة لمصالح خزينة الولاية حيث يسجل في جانب النفقات و حساب التسيير : كل المبالغ التي استلمها من الخزينة لتغطية النفقات اليومية

و يسجل في جانب الإيرادات : المبالغ المحصلة و التي يدفعها يوميا إلى خزينة الولاية آخر كل يوم

$$R_{10} = \frac{\text{عدد الحسابات المنجزة}}{\text{عدد الحسابات غير المنجزة}} * 100$$

خلاصة :

يشكل موضوع تسيير الجباية المحلية من حيث التأسيس و التحصيل و التوزيع أمرا بالغ الأهمية ، لذلك لا بد من إدخال آليات حديثة لتسيير المالية المحلية ، و هذا في وقت قد لا تكفي فيه الموارد المالية لمعظم البلديات لتغطية نفقات التسيير فحسب ، مما أثقل كاهل ميزانياتها .

ففي ظل المعطيات الراهنة تلزم البلديات بإعطاء الأولوية الكاملة للنفقات الإجبارية ، و الامتناع عن النفقات الكمالية و وفق كل ذلك ، نستنتج أنه آن الأوان لإعادة النظر في مهام البلديات و القطاعات التي تتكفل بها ، و في النظام الضريبي ، وهذا بإدخال التعديلات في توزيع حصص الجماعات المحلية من الناتج الضريبي و خلق الظروف التي تجعل البلديات قادرة على مواكبة التطورات الحاصلة في عدد السكان ، و تساعدها على حل المشكلات المحلية من خلال تعبئة التمويل

و ما لا يمكن تجاهله هو أن المبادرات التي تقوم بها السلطات المحلية هي من الأمور المهمة بل الضرورية لتحقيق أداء أفضل.

خاتمة الفصل :

إن المتفحص لواقع تسيير ممتلكات البلدية و تحصيل المداخيل فيها أو الضرائب و الرسوم ، و مدى إنجاز التوقعات فيها ، يلاحظ أن التسيير التقريبي لهذه الموارد هو السائد ، كما يتم بعيدا عن المعطيات الموضوعية والعلمية ،في وضع تقل فيه الوسائل القانونية و الردعية التي تمكن المسؤولين المحليين من الحفاظ على ممتلكات الجماعة المحلية و مما لا شك فيه أن الأملاك البلدية تشكل موارد هاما في مجال الإيرادات المحلية إلا أنها تعاني من الإهمال ، و حتى المستغل منها لا يتم استغلاله وفق معطيات ميدانية و حقيقية ، لذلك آن الأوان لإعادة النظر في تسيير الثروة العقارية ، و تنمية هذا المورد بشكل يساعد على توسيع نطاقه.

و رغم تنوع المصادر المالية للجماعات المحلية و تعددها ، و امتلاكها الحق في تسيير شؤونها المحلية ، إلا أنه و في الواقع فإن السلطة المركزية تملك الحق الكامل في تأسيس الضرائب المحلية و تحديد القاعدة الخاضعة للضريبة و توزيع العائد منها ، و التي لا تتحصل البلدية إلا على نسبة ضئيلة منها ، مما يجعلها في حالة تبعية دائمة للسلطة المركزية و ذلك من خلال لجوئها الحتمي إليها للمطالبة بتغطية العجز المستمر الذي تعاني منه معظم البلديات الجزائرية الأمر الذي يفقدها استقلالها المالي و بالرغم من المجهودات المبذولة في ما يخص تحسين الاستغلال الموارد المالية المحلية و خصوصا الجبائية منها ، إلا أن هذه المبادرات مازالت غير كافية للنهوض بالمالية المحلية و إن الظروف الاجتماعية الراهنة تتطلب أكثر من أي وقت مضى العقلنة و الصرامة في التسيير الاقتصادي و المالي ، للجماعات المحلية ، و التي هي ملزمة بأن تبدل كل ما في وسعها من أجل التحكم الحسن في استعمال مواردها و تقليص نفقاتها.

و من الإستراتجيات التي تساعد على الاستغلال الكفء للثروات المحلية ، هي ضبط و تحديد الإيرادات الجبائية المحلية بصفة دقيقة و شفافة ، و بالاستناد على معايير علمية فعالة ، مما يسمح بتحسين الوضعية المالية للمحليات و هذا ما ينعكس بالإيجاب على المستوى المعيشي للمواطنين .

الفصل الثالث

دراسة حالة بلدية تلمسان

مقدمة الفصل:

تعتمد الدولة الجزائرية في تنظيمها على نظام الإدارة المحلية ،الذي يقوم على مبدأ المشاركة الشعبية في تصميم و تنفيذ السياسات المحلية و هذا بالتنسيق و التعاون مع السلطة المركزية، و باعتبارها الخلية القاعدية الأكثر قربا من المواطنين أسندت للبلدية مهمة المساهمة في تحقيق التنمية المحلية جنبا إلى جنب مع الدولة و هذا في حدود الإختصاصات المخولة إليها قانونا.

إن نجاح البلدية في ترجمة مهامها على أرض الواقع مرهون بمدى إعتمادها على مواردها المحلية و تشكل الإيرادات الضريبية ركنا هاما و أساسيا من مجموع الموارد المالية للبلدية.

و تجاوبا مع أهمية الدور الذي تلعبه الإيرادات الجبائية في تمويل البلدية، ووفقا لما تطرقنا إليه في الفصلين السابقين خصصنا هذا الجزء من البحث لدراسة واقع بلدية تلمسان كعينة للدراسة، و حيث حاولنا التطرق إلى مختلف الإجراءات التي تتعلق بتسيير الإيرادات الجبائية و تحصيلها وفق آليات و معايير محددة قانونا.

و بعد تحليل بنية الإيرادات الضريبية يمكننا إيجاد مواطن الضعف من الناحية التقنية و القانونية و الإدارية و هذا ما يقودنا إلى البحث عن حلول لإدراك هذا الخلل قصد تحقيق أقصى مستويات من الإستغلال العقلاني لهذه الموارد.

و ضمن هذا المسعى قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

- **المبحث الأول: مدخل حول التعريف بالمصالح الضريبية الموجودة بالبلدية و تحليل ميزانيتها.**
- **المبحث الثاني: إشكالية الإيرادات الجبائية للبلدية و تحليل نسبها من مجموع العوائد المحلية.**

المبحث الأول: مدخل حول التعريف بالمصالح الضريبية الموجودة بالبلدية وتحليل ميزانيتها.

تمهيد:

تعتبر المصالح الضريبية الأداة الفعلية و العملية التي تسمح بتحديد المداخيل من الضرائب و الرسوم و الإحصاء المكلفين بالضريبة على مستوى البلدية، و كل ما يتعلق بنشاطاتهم و ووضعيتهم الجبائية ، لذلك من الضروري التعرف على الوكالات و المصالح الخاصة بتحديد الإيرادات من الضرائب وما تؤديه من وظائف و تحديد العلاقة بين المكلفين بالضريبة و الإدارة، و هذا قصد فهم شتى ميكانيزمات تسيير العمليات الجبائية و تحصيلها وفق تنظيمات قانونية محددة.

و قبل الخوض في موضوع الإرادات الضريبية و حتى نتمكن من تحليل تطورات ميزانية بلدية تلمسان، قمنا بدراسة تطور مختلف النفقات و الإرادات، وهذا بعد الإطلاع على الحساب الإداري للبلدية خلال السنوات المدروسة.

و حتى نتمكن من توضيح الرؤية قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مدخل تعريفي بالبلدية و المصالح الجبائية الموجودة على ترابها.

المطلب الثاني: تحليل تطورات ميزانية البلدية.

❖ المطلب الأول: مدخل تعريفي بالبلدية و المصالح الجبائية الموجودة على ترابها

• الفرع الأول: التعريف بالبلدية:

تعتبر ولاية تلمسان مفرقا للتبادل بين مختلف الأنماط الإقتصادية المتكاملة: الريفي و الحضري ثم الفلاحي و الرعوي، و تحتوي الولاية على 53 بلدية، نذكر منها بلدية تلمسان التي تشكل الواجهة الأساسية للولاية، و تحدد حدودها الجغرافية بـ:

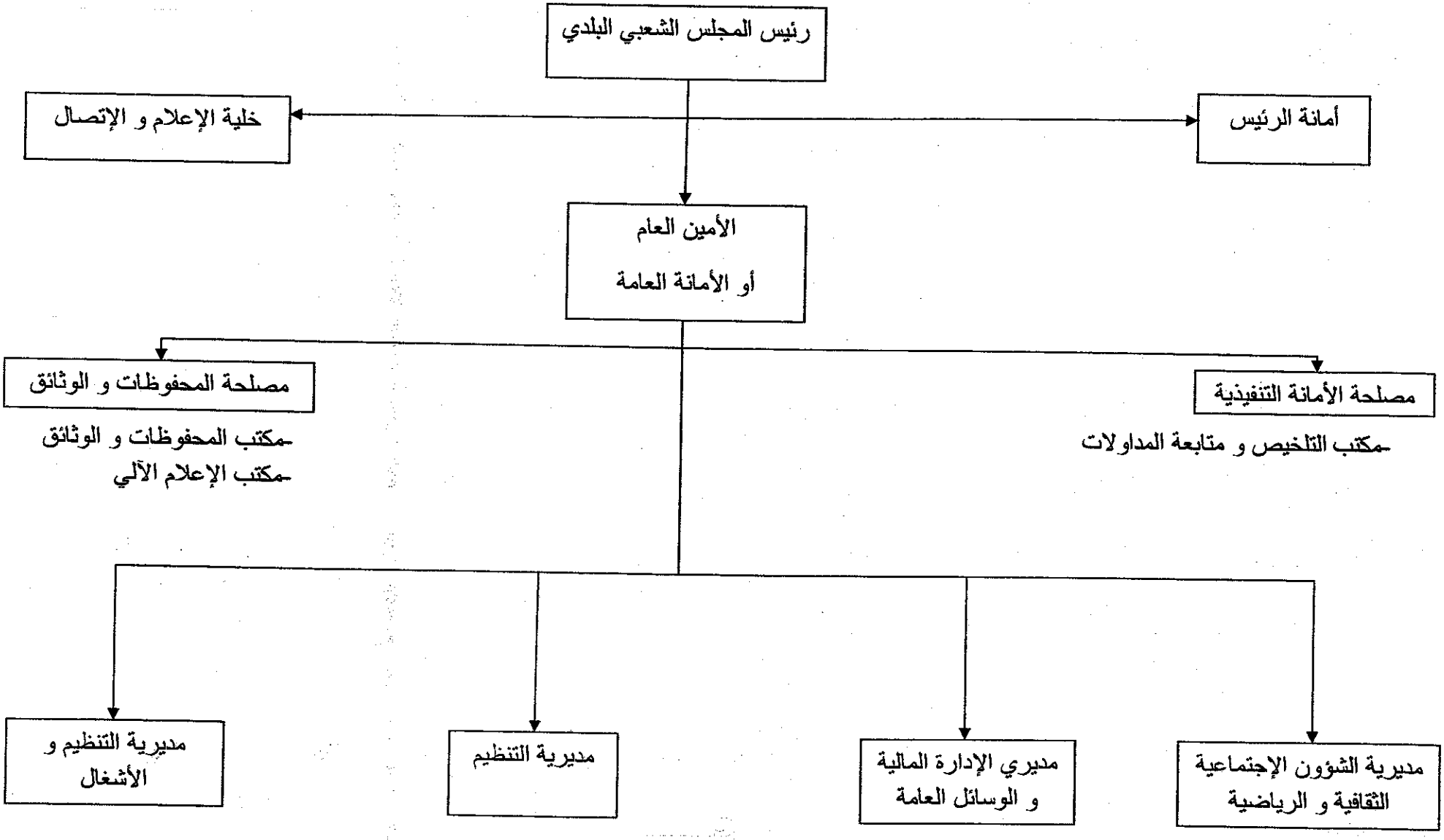
- بلدية شتوان شمالا.
- بلدية عين فزة شرقا
- بلدية المنصورة غربا.
- بلدية ترني جنوبا.

و تتربع البلدية على مساحة قدرها 40.11 كيلو متر مربع، يتوزع عبرها حوالي 151704 نسمة، و يقدر طول الطرق بها بحوالي 104.600 كيلو متر مربع، و بالإضافة إلى قيمتها الحضارية و التاريخية، تحتوي البلدية على ثروة عقارية متنوعة، و على مناطق سياحة عريقة يمكن أن تشكل دخلا دائما مهما، إذا تم إستغلالها بصفة محكمة.

➢ الهيكل التنظيمي للبلدية:

يحدد الهيكل التنظيمي للبلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، و باقتراح من السيد الأمين العام للبلدية، حيث يبين هذا الهيكل مختلف المصالح الكائنة بالبلدية هذا مع تحديد مهام كل منها، و هذا وفق الشكل التالي:

ـــ الشكل رقم (08)ـــ الهيكل التنظيمي لبلدية تلمسان.



و بما أن موضوع بحثنا يتمحور حول المالية المحلية للبلدية، نختص بذكر الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المالية و الوسائل العامة.

➢ **الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المالية و الوسائل العامة:**

تنقسم مديرية الإدارة المالية و الوسائل العامة إلى أربعة مصالح:

- **مصلحة المالية:** و تتفرع بدورها إلى مكاتب:

- مكتب الميزانية: هذا المكتب يقوم بإعداد الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية والحساب الإداري، كما يقوم بتحويل الإعتمادات المالية من باب إلى آخر أو داخل الباب نفسه، و هذا إن تطلبت الحاجة ذلك.
- مكتب الصفقات: يقوم هذا المكتب بإعداد دفاتر الشروط، إعداد لجنة الصفقات للأشغال و لجنة تقويم العروض هذا إضافة إلى طرح المناقصات للإستثمارات.
- **مكتب المحاسبة التحليلية:** تسمح المحاسبة لتحليلية بمعرفة مسار أموال البلدية سواء نحو النمو أو نحو النقصان، و يتكلف هذا المكتب بالتحليل المالي للميزانية، و ذلك من خلال دراسة جميع عمليات الإيرادات و النفقات على ويقدم حوصلة عامة حول الميزانية.

- **مصلحة تسيير المستخدمين:** و تتفرع إلى المكاتب التالية:

- مكتب المستخدمين – الأسلاك الإدارية- و من مهامه:
- متابعة المستخدمين الإداريين و التقنيين و تسييرهم.
- إعداد مخطط تسيير المواد البشرية.
- تحضير قوائم المترشحين من العمال لإجراء المسابقات، الإمتحانات.
- مكتب تسيير المستخدمين –الأسلاك التقنية-

و يتكفل هذا المكتب بتسيير شؤون الحياة المهنية لعمال الأسلاك التقنية.

- مكتب التكوين و الشغل: و يقوم بـ:

*إقامة التأطير الخاص بالمستخدمين

*تسيير و متابعة الشغل على مستوى المكتب البلدي للشغل

- **مصلحة المحاسبة العامة و الوسائل:** و تتفرع إلى المكاتب التالية:

-مكتب الجرد: و يقوم بجرد كل المعدات و التجهيزات الخاصة بالبلدية في سجلات الجرد

-مكتب التجهيز و الإستثمار: و يقوم ب:

*إصدار كافة الإلتزامات المتعلقة بتجهيز مختلف مصالح البلدية.

*يقوم بعملية دفع الحوالات للفواتير الموجودة لديه بعد عملية المراقبة الحسابية للفواتير.
*تسديد و متابعة العمليات المبرمجة في إطار المخطط البلدي للتنمية، إعانات الولاية للبناء، إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، البناءات المدرسية و إقتناء جميع المعدات و الأدوات.

- مكتب محاسبة المواد: و يتكلف بـ:

* تسديد نفقات البلدية بقسم التسيير في حدود الإعتمادات المفتوحة في الميزانية.
*تسديد نفقات لوازم مستحقات الطاقة الكهربائية، الإنارة العمومية، و بنايات البلدية.

- مكتب التموين: يقوم بـ:

*إصدار سندات الطلب بعد التأكد من توفر الإعتمادات الضرورية و الإطلاع على جميع الفواتير و الكشوفات.

- مكتب الأجور و الرواتب: و يتكلف بكل أموال المستخدمين:

*تحضير الراتب الشهري للموظفين.
*دفع مختلف المنح، و الترقيات، الساعات الإضافية ...إلخ
*إعداد حساب عطار الأمومة، العطل المرضية، ...إلخ

- **مصلحة أملاك البلدية: - سجل الممتلكات-** و تتفرع إلى المكاتب التالية:

- مكتب أملاك البلدية: و يقوم بـ:

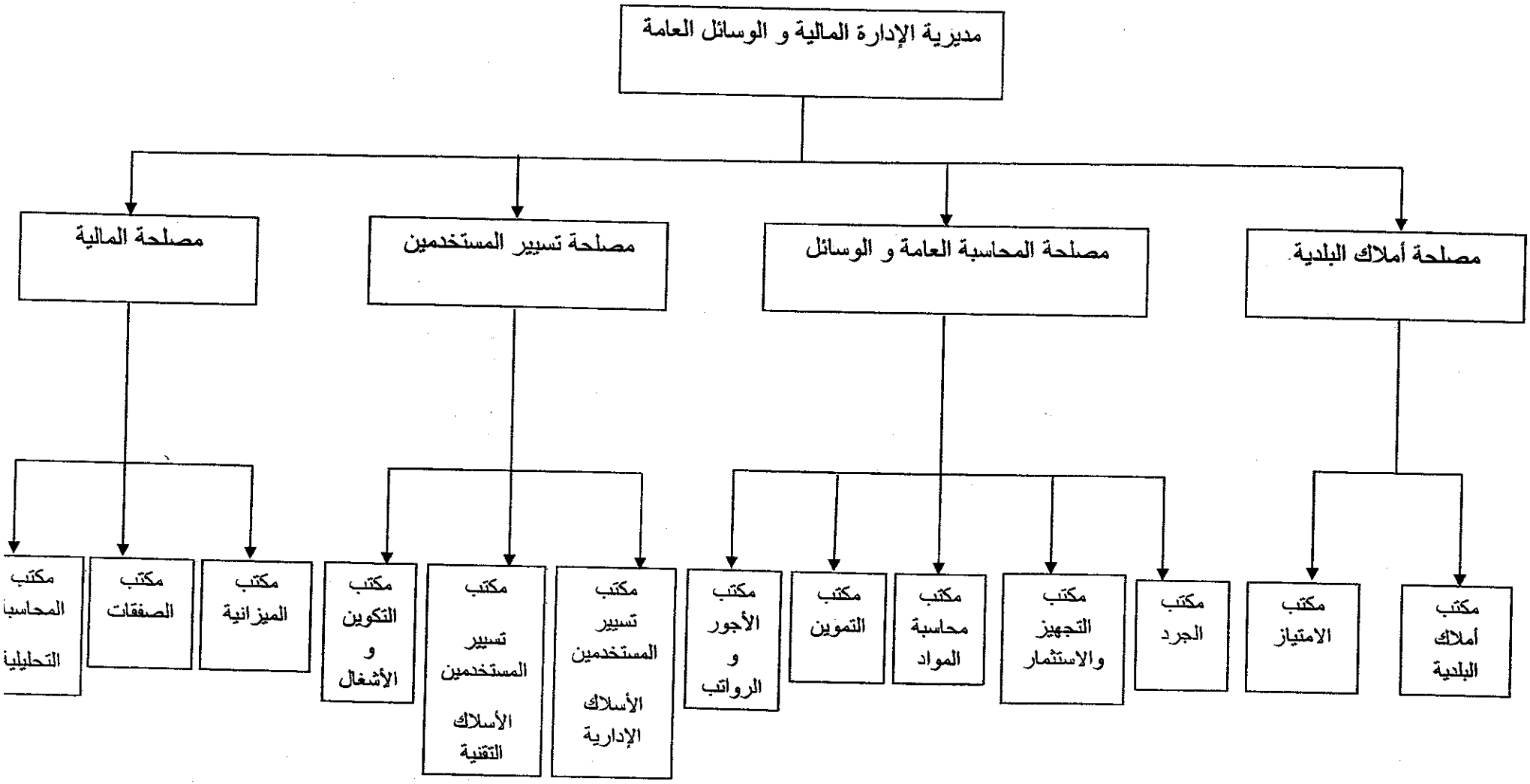
*يقوم بدراسة و إحصاء جميع ممتلكات البلدية.
*تحرير عقود كراء المحلات.
*المناقصات لكراء أو الممتلكات.

- مكتب الإمتياز:

و يقوم بمتابعة عمليات حق الإمتياز و التنازل عن الممتلكات، و تسيير كل الوكالات الموجودة على تراب البلدية.

و الشكل التالي يبين مخطط الهيكل التنظيمي لمديرية للإدارة المالية و الوسائل العامة:

ـــ الشكل رقم (09)ـــ الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المالية و الوسائل العامة.



- **الفرع الثاني: المصالح الجبائية داخل البلدية و مهامها الإقتصادية:**

من المهم التعرف على المصالح الخاصة بتحديد المكلفين بالضريبة وإحصائهم و كذلك المصالح المكلفة بمهمة التحصيل و هذا لفهم ميكانزمات تسيير الضريبية و كيفية التعامل مع المكلفين بها و في هذا المجال هناك أربعة مصالح.

➢ المفتشية- تابعة لنيابة المديرية للعمليات الجبائية-

تقوم هذه المصلحة بإحصاء كل المقيدين بالسجل التجاري الموجودين على تراب البلدية، و تقيم نشاطاتهم حسب نوعية النشاط، ثم تقوم بإعداد جداول ضريبية تبين فيها نوع الضريبة، رقم الأعمال، مبلغ الضريبة مع النسبة المؤية، ثم ترسل هذه الجداول إلى المركز الميتوغرافي على المستوى المركزي، و حينها يصدر هذا المركز إشعارات الدفع، لترسل بعدها إلى قباضة الضرائب من أجل تحصيلها.

➢ قباضة الضرائب- تابعة لنيابة المديرية الفرعية للتحصيل-

هذه المصلحة مكلفة بمهمة التحصيل تبعا لكشوفات الضريبة التي تصدرها المفتشية، و تقوم كذلك:

- بعملية المتابعة الميدانية للمكلفين بالضريبة.
- إصدار مستحقات الضريبة للمكلفين بالضريبة.

➢ نيابة مديرية المنازعات:

تسعى هذه المديرية إلى دراسة شكاوي المكلفين بالضريبة، في حالة طلبهم تقديم إستفسارات حول الضريبة التي كلفوا بها أو في حالة ما إذا رأو أن الضريبة المنسوبة إليهم مبالغ فيها، أو ليسو معنيون بها، و بعد دراسة الشكاوي المقدمة، تشعر المتقدمين بالطلب بالأجوبة المناسبة:

- إما بتأكيد صحة الضريبة كما و أقرتها المفتشية.
- أو النقص من قيمتها.
- أو حذفها ، و هذا حسب الحالات المدروسة.

➢ نيابة مديرية المراقبة الجبائية:

تتدخل مصالح هذه المديرية حين ترى بأن مبلغ الضريبة المنصوص عليه لا يتناسب مع نشاط المكلف بها.

و تتدخل هذه النيابة كذلك روتينيا في مراقبة ملفات المكلفين بالضريبة متى رأت ذلك مناسبا.

❖ **المطلب الثاني: تحليل تطورات ميزانية البلدية**

• **الفرع الأول: دراسة نفقات**

مع تطور المتغيرات الإقتصادية و الإجتماعية و إتساع مهام الدولة الحديثة في إطار الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية ، و تجسيد مبدأ الديمقراطية، أخذت الجماعات المحلية مكانة هامة في الحياة الإجتماعية و الإقتصادية و خاصة بعد ظهور القانونين 08/90 و 09/90 المتعلقين على التوالي بالبلدية و الولاية.

و بالنظر إلى الدور التنموي الذي تقوم به البلدية على المستوى المحلي و تماشيا مع الأوضاع المحيطة بها عرفت نفقاتها نموا مذهلا، فمن خلال دراستنا لنفقات بلدية تلمسان، نلاحظ من الوهلة الأولى أن جزء كبير من النفقات مخصصة و على وجه التحديد نفقات الموظفين و هو ما يوضحه الجدول التالي:

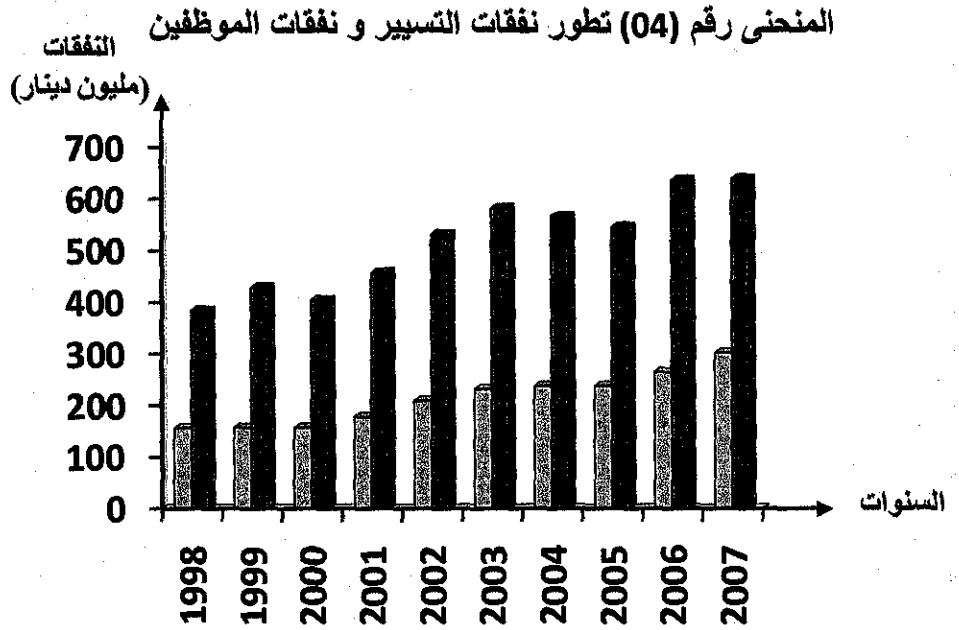
جدول رقم (19) تطور نفقات التسيير و نفقات الموظفين:

النفقات / السنوات	قسم التسيير	نفقات الموظفين	نسبة نفقات الموظفين إلى نفقات قسم التسيير
1998	384.693.317	156.980.860	%40.80
1999	428.431.420	157.688.304	%36.80
2000	404.528.817	157.766.254	%39
2001	457.644.601	178.481.394	%38.99
2002	531.383.695	209.896.599	%39.50
2003	581.611.910	232.644.764	%40
2004	565.060.429	237.325.380	%42
2005	545.566.806	238.328.453	%43.68
2006	636.878.574	264.266.474	%41.49
2007	638.748.725	302.226.983	%47.31

الوحدة: دينار جزائري.

المصدر: تجميع الحساب الإداري لبلدية تلمسان خلال السنوات 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007.

المنحنى رقم (04) تطور نفقات التسيير و نفقات الموظفين



تم رسم هذا المنحنى إنطلاق من الجدول رقم (19)

نفقات التسيير

نفقات الموظفين

و بتحليل المعطيات المدونة في الجدول رقم (19) و المنحنى رقم (04)، يظهر بوضوح أن نفقات قسم الموظفين تحتل نسبة كبيرة من إجمالي نفقات التسيير حيث تمثل في المتوسط 40.95%، و هذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن حصة كبيرة من مبالغ نفقات قسم التسيير تذهب لتغطية مصاريف المستخدمين.

بينما تخصص النسبة المتبقية لتغطية كافة المصاريف الأخرى من قسم التسيير.

و تنقسم نفقات البلدية من حيث طبيعتها إلى نفقات قسم التسيير و نفقات قسم التجهيز و الإستثمار.

و من أهم نفقات قسم التسيير نفقات الموظفين، نفقات صيانة طرق البلدية، نفقات تسيير مصالح البلدية ، إقتطاع جزء من إرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار...إلخ.

أما نفقات التجهيز و الإستثمار فيدخل ضمنها كل النفقات التي تصرف على تجهيز البلدية من الناحية الإجتماعية، هذا بالإضافة إلى نفقات المساهمة في التنمية الإقتصادية ، و هذا بصفة محتشمة.

و لاحظنا من الجدول رقم (19) أن نفقات التسيير تشهد تزايدا مستمرا، و لتعرف على مدى تطور النفقات البلدية من سنة 1998إلى 2007 نتطرق إلى الجدول التالي:

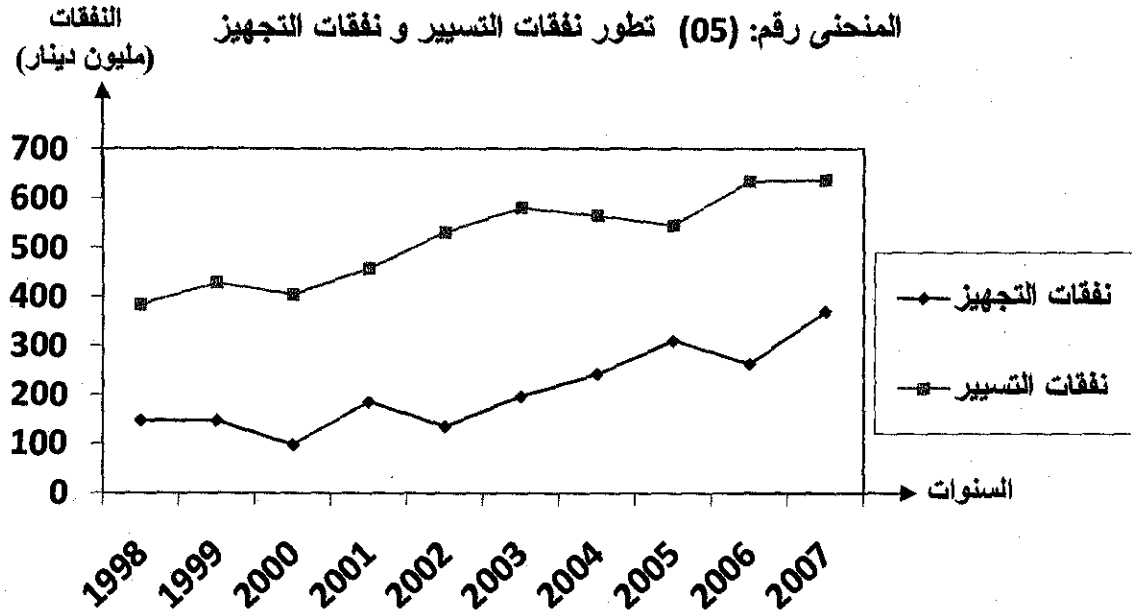
الجدول رقم (20) تطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز

النفقات / السنة المالية	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	المجموع
1998	384.693.317	148.512.036	533.205.353
1999	428.431.420	147.226.227	575.657.647
2000	404.528.817	98.658.494	503.187.311
2001	457.644.601	186.984.270	644.628.871
2002	531.383.695	135.425.130	666.808.825
2003	581.611.910	197.533.427	709.145.337
3004	565.060.429	242.287.137	807.347.566
2005	545.566.806	311.850.614	857.417.420
2006	636.878.574	264.032.345	900.910.919
2007	638.748.725	371.850.558	1.010.599.283

الوحدة: دينار جزائري

المصدر: الحساب الإداري لبلدية تلمسان خلال السنوات 1998-1999-2000-2001 -2002-2003-2004-2005-2006-2007.

المنحنى رقم: (05) تطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز



تم رسم هذا المنحنى إنطلاق من الجدول رقم (20)

نستنتج من الجدول رقم (20) و المنحنى رقم (05) أن نفقات البلدية في تطور مستمر من سنة إلى أخرى، حيث إرتفعت نفقات التسيير من حوالي 384 مليون دينار سنة 1998 إلى حوالي 638 مليون دينار سنة 2007
و بدورها عرفت نفقات التجهيز إرتفاعا محسوسا حيث قدرت سنة 1998 بـ 148 مليون دينار، لتصل سنة 2007 إلى 371 مليون دينار و تعود هذه الزيادة في النفقات إلى عدة عوامل يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- إتساع نشاط البلدية و حجم المهام الملقاة على عاتقها.
- الزيادة المذهلة في عدد السكان، و بالتالي زيادة الأعباء
- كثرة تدخل البلدية في مجالات عديدة: إجتماعية، إقتصادية، ثقافية...
- تحمل البلدية لنفقات ليست من إختصاصها: تجهيز المدارس بالإنارة، التدفئة، النقل المدرسي خصوصا بالنسبة للبلديات النائية.
- تقديم المساعدات للفئة المحتاجة.

- **الفرع الثاني: دراسة الإيرادات**

تتحدد قدرة البلدية على تغطية نفقاتها بإيراداتها المحدد في الميزانية التي يشترط وجوبا تحقيق التوازن بينهما أثناء تنفيذها – قاعدة التوازن الميزاني- و إنطلاقا من الدور الذي تحضى به الجماعات المحلية و البلدية على وجه التحديد في

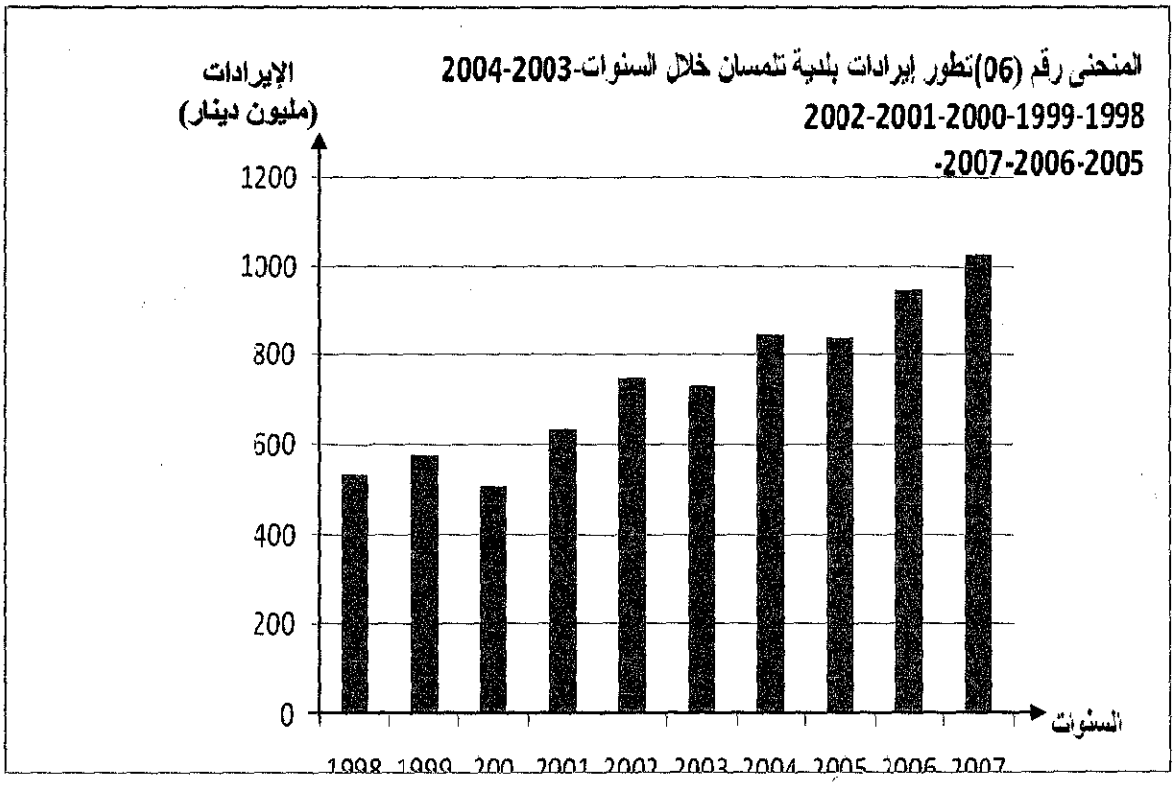
المساهمة على تسديد خطط التنمية على المستوى المحلي، تشكل الإيرادات المالية للبلدية المنهاج الحقيقي و الفعال لدعم حركات التنمية عبر تراب البلدية.
و لتعرف على مدى تطور إيرادات بلدية تلمسان نتطرق إلى الجدول التالي:

الجدول رقم (21) تطور إيرادات بلدية تلمسان

الإيرادات / السنة المالية	إيرادات التسيير	إيرادات التجهيز	المجموع
1998	400.088.124	138.256.714	538.344.838
1999	451.785.725	127.302.490	579.088.215
2000	404.442.247	108.412.782	512.855.029
2001	443.445.994	196.032.630	639.485.624
2002	557.864.903	196.657.459	754.522.362
2003	515.240.904	218.955.796	734.196.700
3004	560.172.596	290.180.531	850.353.127
2005	635.529.541	313.229.433	842.770.593
2006	699.005.898	249.515.343	948.521.241
2007	695.006.916	334.846.990	1.029.853.906

الوحدة: دينار جزائري

المصدر: الحساب الإداري لبلدية تلمسان خلال السنوات 1998-1999-2000-2001 -2002-2003-2004-2005-2006-2007.



تم رسم هذا المنحنى إنطلاق من الجدول رقم (21)

نستنتج من الجدول رقم (21) و المنحنى رقم (06) أن الإيرادات الضريبية عرفت إعترافا معتبرا بإستثناء بعض التدبدبات المسجلة، حيث إنتقلت من حوالي 538 مليون دينار جزائري سنة 1998 إلى حوالي مليار دينار و هذا أمر طبيعي ناتج عن اتساع نشاط البلديات و تعدد مجالات تدخلها، إلا أن هذا التطور في الإيرادات يبقى غير كافي لمواجهة النفقات التي هي في تزايد مستمر و بنسبة أكبر من نسبة الريادة في الإيرادات، حيث تخصص معظمها لتغطية أعباء التسيير بينما تمول نفقات التجهيز و الإستثمار من طرف الدولة و هذا من خلال المبالغ الضخمة المقدمة في إيطار المخططات البلدية للتنمية.

المبحث الثاني: إشكالية الإيرادات الجبائية المحلية وتحليل نسببها من مجموع العوائد المحلية .

تمهيد:

إن تنفيذ و نجاح أي سياسة تنموية مرهون بمدى توفر الدعم المالي لاستمرار أداء أفضل و قصد إعداد دراسة تقوم على تقييم الموارد المالية للبلدية و التعرف على بنيتها، إرتأينا سرد مختلف الموارد المالية للبلدية و حساب نسب كل منها و بدون جدال تشكل الإيرادات الجبائية أهم و أكبر مصدر للبلدية على الإطلاق و هذا سنوضحه خلال هذا الجزء من البحث و لتقييم الجزء المبذول في مجال التحصيل الجبائي المحلي لابد من إعداد مقارنة ما بين التوقعات و التحصيلات للإيرادات الجبائية للبلدية، و هذا حتى يتم التعرف على نسبة الإنجاز.

و بالنظر إلى الدور التنموي الذي تلعبه البلدية فإنها ملزمة بتهيئة و توطين الطاقات الذاتية، و هذا في إطار الصلاحيات المفوضة إليها قانونا.

و ضمن هذا المسعى قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

- **المطلب الأول: تقييم موارد الميزانية البلدية.**
- **المطلب الثاني: تحليل الإيرادات الجبائية للبلدية.**

❖ **المطلب الأول: تقييم مواد الميزانية البلدية:**

- **الفرع الأول: الموارد المالية الإجمالية:**

نستنتج من بيانات الجدول رقم (22) و المنحنى رقم (07) أن الإيرادات الجبائية المحلية تحتل أكبر نسبة من مجموع الإيرادات الإجمالية المحلية، و هذا ما يظهر على طول فترة الدراسة، حيث تتراوح ما بين 51.87 و 81.37 خلال الفترة الممتدة من 1998 إلى 2005، و لتسجيل حوالي 33% و 38.83% من المجموع العام خلال السنتين 2006 و 2007 على التوالي، و يعود الإنخفاض المسجل في نسبة الموارد الجبائية المحلية إلى الإنخفاض في نسبة مداخيل الدفع الجزافي، للتقدم سنة 2007، كإجراء من الدولة لتشجيع الأعوان الإقتصاديين أما الإيرادات الداخلية، مداخيل الممتلكات، نواتج الإستغلال، فهي لا تساهم إلا بنسبة ضئيلة من مجموع الإيرادات الأخرى حيث تتراوح ما بين 4.50% إلى 11.55% خلال الفترة 1998-2005 و إرتفاع نسبها في 2006 و 2007 راجع إلى الإنخفاض في مبلغ الإيرادات الجبائية.

و تشكل الإعانات مصدر آخر من مصادر تمويل البلدية، سواءا تلك التي تأتيها من الدولة أو من الولاية أو من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث تعوض هذه الإعانات النقص المسجل في الموارد الجبائية، و تعد بمثابة مورد تكميلي للميزانية البلدية، و تتراوح نسبتها من حوالي 6.93% إلى 16.91% خلال فترة الدراسة.

و على العموم تشكل الموارد الجبائية أهم و أكبر مصدر تمويلي للبلدية على الإطلاق مقارنة بالموارد الأخرى، و ما يعاب على المالية المحلية، هو أن تأسيس الجبائية و توزيعها ليس من صلاحيات البلدية، حيث تملك الدولة السلطة المطلقة في تسييرها سواء من حيث زيادتها أو حذف ضرائب معينة أو إنشاء ضرائب جديدة، لذلك لا بد على البلدية أن تهتم بتعبة كل مواردها و إمكانياتها الذاتية واستغلالا عقلانيا دون إهمال أي منها، و تنميتها و خلق موارد جديدة تدعم و تنمي الميزانية البلدية

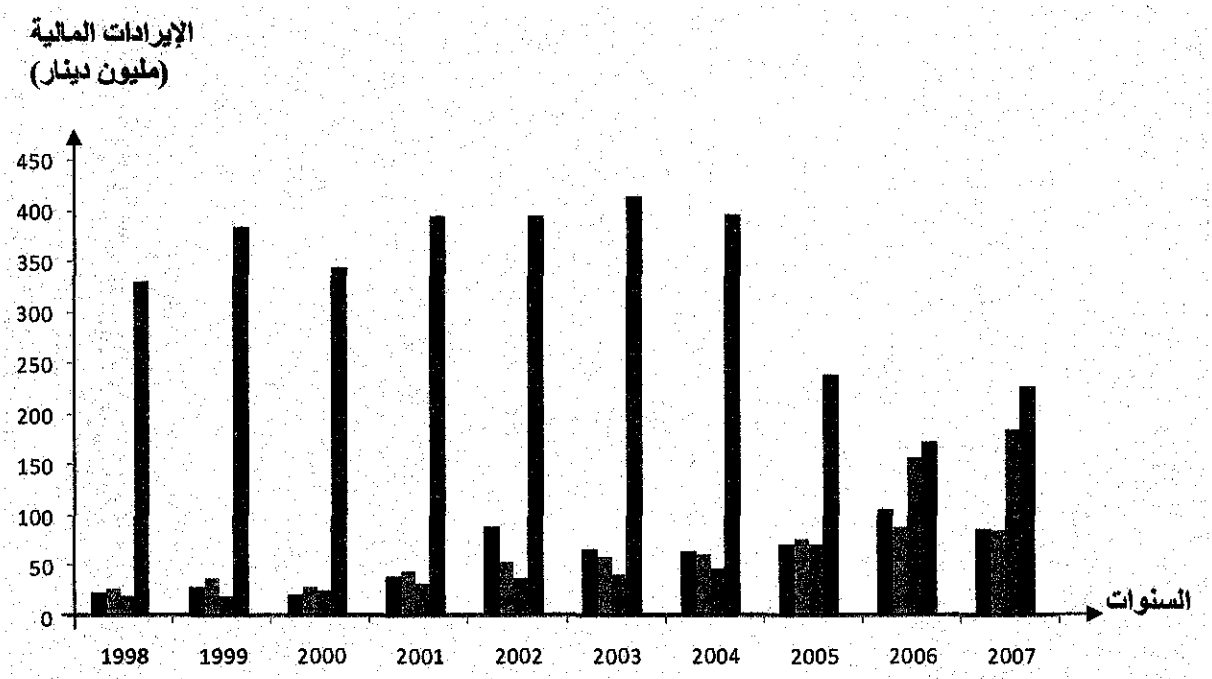
الجدول رقم (22) الإيرادات المالية لبلدية تلمسان

طبيعة المورد / السنوات	الإيرادات الجبائية		إيرادات الداخلية -مداخيل الممتلكات -نواتج الإستغلال		إعانات أخرى		موارد خارجية أخرى		المجموع	
	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة
1998	331.722.333	81,37%	21.915.927	5,37%	28.269.863	93%	25.754.481	6,31%	407.662.605	100%
1999	385.810.857	81,14%	21.415.525	4,50%	38.420.075	8,08%	29.821.134	6,27%	475.466.592	100%
2000	345.652.490	80,94%	27.927.561	6,53%	30.616.750	7,16%	22.849.029	5,35%	427.045.831	100%
2001	395.054.229	76,66%	33.286.124	6,45%	46.282.107	8,98%	40.678.698	7,89%	515.301.159	100%
2002	395.595.211	68,14%	38.713.975	6,66%	55.538.528	9,56%	90.670.648	15,61%	580.518.413	100%
2003	415.595.475	70,80%	42.963.849	7,31%	60.530.528	10,31%	67.859.670	11,56%	586.949.522	100%
2004	397.204.261	69,49%	47.824.849	8,36%	62.530.743	10,93%	64.021.945	11,20%	571.581.799	100%
2005	240.202.206	51,87%	72.012.057	5,55%	77.820.930	16,80%	72.966.688	15,75%	463.001.882	100%
2006	174.660.740	33%	158.822.831	30,01%	89.530.217	16,91%	106.191.577	20,06%	529.205.366	100%
2007	227.695.953	38,83%	185.479.154	31,63%	858.132.12	14,63%	87.289.931	14,88%	586.278.251	100%

الوحدة: دينار جزائري

المصدر: تجميع الحساب الإداري لبلدية تلمسان خلال السنوات (1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007)

المنحنى رقم (07) الإيرادات المالية لبلدية تلمسان



رسم هذا المنحى انطلاقا من بيانات الجدول رقم (22)

- الإيرادات الجبائية
- إيرادات داخلية مداخيل الممتلكات نواتج الإستغلال
- إعانات أخرى
- موارد خارجية أخرى

- **الفرع الثاني: مساهمة البلدية في التنمية:**

إضافة إلى المهام التقليدية التي تتولى البلدية مهمة القيام بها –أداء الخدمات العمومية للمواطنين –تساهم البلدية في تجسيد التنمية المحلية من خلال مساعدة ودعم المشاريع التنموية و الإستثمارية المقامة على مستوى البلدية، و هذا باستعمال مواردها المالية المحلية، و الموارد الخارجية من إعانات و مساعدات و من منطلق أن إقامة أي مشروع إقتصادي مرهونة بالوضعية العقارية و مدى توفر البلدية على أملاك دائمة من حيث إستغلال العقار، و توزيعه وفق مناهج تنظيمية وقانونية. وقبل التطرق إلى المشاريع التنموية المجسدة على مستوى بلدية تلمسان، و في إطار الإهتمام بالموارد العقارية، نعرض فيما يلي الأملاك البلدية و تطور مدخلاتها من العقارات قصد معرفة الوضعية العقارية بالبلدية تلمسان:

جدول رقم (23) الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل سنة 2007.

نوعية المحل	عدد المحلات
المحلات ذات الطابع التجاري	380
عقارات ذات طابع سكني (سكنات وظايفية)	21
أراضي	08
المجموع	409

المصدر: Sommier de consistance de la commune de Tlemcen

و كتحليل لهذه الأملاك نجد أن نسبة المحلات التي تدفع الضريبة هو 65% [1] بينما الباقي أي 35% فوضعيتهم غير مسوية، و هذا ما يفسر عدم تحكم البلدية في كامل أملاكها، و لذلك لابد من إعادة النظر في كيفية تسيير الثروة العقارية، و حل المشاكل التي يعاني منها العقار بكل أشكاله.

فبالنسبة للعقارات ذات الطابع التجاري، فإنه ينبغي أن يحتوي مشروع العقد أو دفتر الشروط المتعلق بالإيجار على كل الشروط الواجب الخضوع لها من طرف المستأجر:

- تحديد المبلغ.
- مدة الإيجار، إيقاف الإيجار
- توزيع التكاليف
- كيفيات دفع المبلغ.
- الضمان، إلخ ...

و على هذا الأساس فإن البلدية مسؤولة عن التصرف في أملاكها سواء العقارية أو المنقولة و بالتالي تحديد الإيراد من هذا المورد.

و الجدول التالي يبين تطور المدخلات من العقارات خلال السنوات 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007.

1- أخذت هذه النسبة من حساب التسيير لبلدية تلمسان

الجدول رقم (24) تطور المدخلات من العقارات

السنة المالية	تأجير العقارات			
	التقدير	الإنجازات	نقص القيمة	نسبة الإنجاز
1998	9.730.003.06	3.641.152.56	6.088.853.47	%37،42
1999	10.865.081.24	6.069.956.94	4.795.123.30	%55،86
2000	12.465.267.38	6.723.758.13	5.741.509.25	%53،93
2001	16.303.412.00	8.162.485.05	8.140.926.95	%50،06
2002	16.841.885.17	11.618.548.34	5.223.336.83	%68،98
2003	17.550.865.00	11.970.420.00	5.580.445.00	%68،20
2004	17.800.775.00	12.560.335.00	5.248.440.00	%70،56
2005	18.534.300.00	19.510.208.00	5.024.092.00	%72،89
2006	18.761.870.16	14.013.306.60	4.748.563.56	%74،69
2007	19.299.655.12	14.621.830.86	4.677.824.26	%75،76

الوحدة: دينار جزائري

المصدر: Sommier de consistance de la commune de Tlemcen

من خلال هذه المعطيات الموضحة في الجدول رقم (24) نلاحظ إرتفاع المداخيل من العقارات ة هذا على طول فترة الدراسة حيث أن نسبة الإيجاز عرفت إرتفاع واضحا حيث إنتقلت من 37.42% سنة 1998 إلى 75.76% سنة 2007 و هذا الإرتفاع يفسره اتساع نشاط البلدية مع مرور الوقت هذا إضافة إلى تفسيره إتساع نشاط البلدية مع مرور الوقت هذا إضافة إلى تغيير أسعار تأجير العقارات من سنة لأخرى، هذا رغم أن بعض الممتلكات لا تزال تأجر بأسعار قديمة، و لا تراعي هذه الأسعار كل المعطيات الموضوعية و العلمية التي هي في تغير مستمر.

وارتفاع مدا خيل الممتلكات لا تعني بالضرورة أنها مستغلة استغلال أمثل، فقد تكون ممتلكات عديدة مهملة هدا إضافة إلى نقائص عديدة نتطرق إليها في اللاحق .

و بالتالي فإن استغلال أكبر نسبة ممكنة من الطاقات الذاتية المتاحة للبلدية، يساعد على دعم تنمية المشاريع و تهيئة الجو الملائم لها.

و قصد التعرف عن كثب على المخططات التنموية البلدية (PCD) المقامة على مستوى بلدية تلمسان خلال سنة 2007 نتطرق إلى الجدول التالي:

الجدول رقم (25) المشاريع المحصل عليها للسنة المالية 2007.

نـــوع المشـــروع	المـبلـــغ
إنجاز ملحقة إدارية بهضبة لا ستي	3.999.304.71
تهيئة و تلبيس الطريق الرابط بين الأفق الجميل و عين النجار.	4.824.059.19
تلبيس الطريق الرابط بين سيدي بومدين و رياض الصفار.	1.547.769.60
فتح الطريق الرابط بين حي أبو تشفين و حي الزيتون	15.304.945.20
تهيئة المساحات الخضراء عبر بلدية تلمسان.	2.562.279.76
تهيئة المعلم التاريخي للحوض الكبير –الشطر الثالث-	4.355.005.26
إنجاز طريق ثكنة الميلود سابقا –الشطر الأول-	8.300.000.00
ربط قنوات صرف المياه ما بين القلعة العليا و مشكانا.	1.633.125.78
إنجاز أشغال التطهير ببودغن	1.476.985.30
تجديد شبكة التطهير عبر مختلف أرجاء مدينة تلمسان	2.632.013.16
معالجة المياه بهضبة لالاستي	5.522.400.00
الإنارة العمومية على مستوى المدخل الرئيسي لأوجليدة	4.172.138.10
إنجاز أرضية مركبة للعب بهضبة لالاستي	1.859.700.38
إنجاز أرضية مركبة للعب بالفخارين	7.371.00
إنجاز أرضية مركبة للعب بأقباسا	59.273.00
تهيئة و تجهيز عدة ملاعب بهضبة لالاستي	1.439.100.00
أشغال إعادة التأهيل بالمجمع الثقافي و الإجتماعي للمسجد الكبير	288.346.50

المصدر:مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية تلمسان، 2007

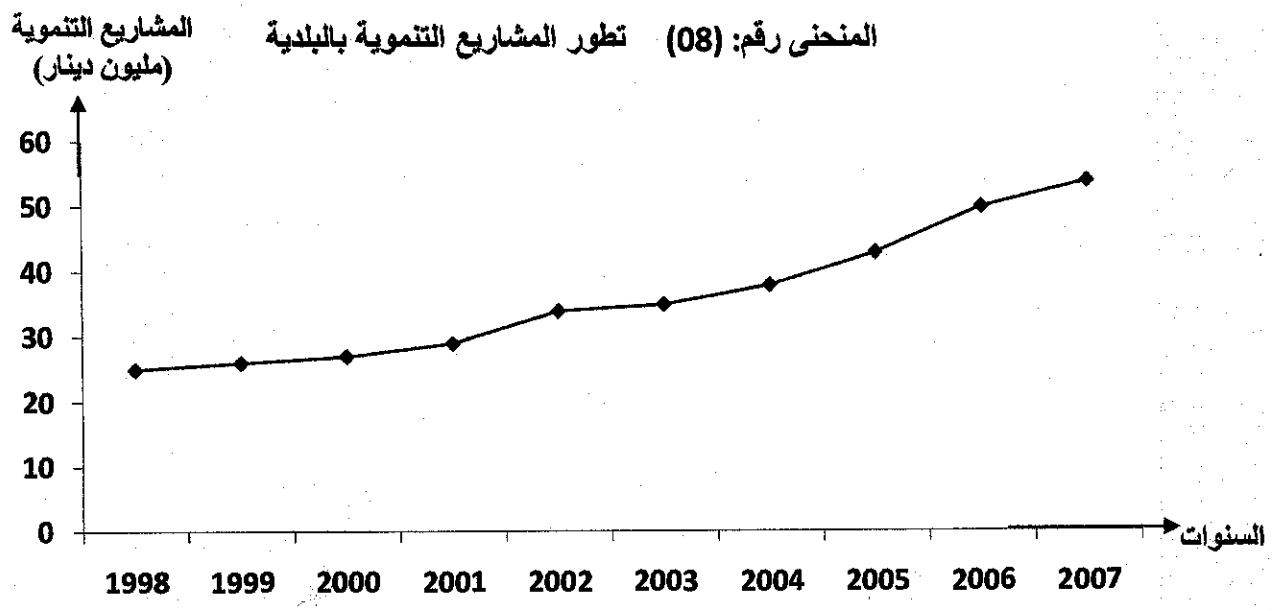
جدول رقم (26) تطور المشاريع التنموية:

السنة	المبلغ
1998	25.980.750
1999	26.888.700
2000	27.415.300
2001	29.616.318
2002	34.980.817
2003	35.810.857
2004	38.652.490
2005	43.087.135
2006	50.690.351
2007	54.517.140

الوحدة: دينار

المصدر: مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية تلمسان، 2007

المنحنى رقم: (08) تطور المشاريع التنموية بالبلدية



رسم هذا المنحى انطلاقا من بيانات الجدول رقم (26)

نستنتج من الجدول رقم (26) و المنحى رقم (06) أن مجموع المشاريع التنموية المقامة على مستوى البلدية في إرتفاع مستمر، و هذا أمر طبيعي، كون أن البلدية تشهد إتساعا في نشاطاتها و زيادة في عدد سكانها من سنة لأخرى، و من خلال هذا الإرتفاع يظهر لنا جليا المجهود

المبذول من قبل البلدية و الدولة، و لتنمية المشاريع التموية التي تعود بالفائدة على المواطنين بالدرجة الأولى، كمشاريع تلبيس و فتح شبكة هامة من الطرق، أشغال إعادة التأهيل شبكة المياه و التطهير إلى غير ذلك من المشاريع المبينة في الجدول رقم (25)، و إن إنجاز هذه المشاريع على مستوى البلدية يساهم في:

- تحسين المستوى المعيشي للسكان و هذا من خلال توفير مناصب شغل مما يساعد على تقليل نسبة البطالة.
- توفير الرعاية الصحية من خلال إنشاء المستشفيات و المراكز الصحية.
- ضمان الحق في التعليم من خلال تهيئة المدارس بكل المستلزمات الضرورية لمزاولة نشاطها.
- إن تحديث شبكات الطرقات عبر مختلف أرجاء البلدية، يساعد على تدعيم النشاط الإقتصادي و الإجتماعي.

- **الفرع الثالث: كيفية حساب التقديرات للإيرادات ذات المصدر الجبائي :**

بهدف تمكين الجماعات المحلية من إعداد الميزانيات الأولية تمنح للبلدية تعليمية وزارية تبين كيفية حساب التقديرات للإيرادات ذات المصدر الجبائي، للسنة المالية الجارية ، و التي تخضع لنظام الحساب القائم على أساس الخطوات التالي[1]

- يتم أخذ التحقيقات الجبائية خلال التسع أشهر الأولى من السنة السابقة ، و يتم قسمتها على عدد الأشهر (09) ، ثم يضرب الناتج في 12 (عدد أشهر السنة) أي

$$\text{المبلغ أ} = \frac{\text{التحقيقات الجبائية خلال 09 أشهر الأولى من السنة}}{9} * 12$$

المبلغ المقدر للتحصيلات الجبائيه للسنه الجاريه = **المبلغ ا * نسب التطور**

علما أن نسب التطور تكون كالتالي : [2]

- الرسم على النشاط المهني ←10%
- الرسم على القيمة المضافة ←10%
- الرسم العقاري/ رسم نقل القمامة المنزلية ←25 %
- الضريبة الجزافية الوحيدة ←5،0 %

1-MF/ DJI/DOF/SDR NOTN°2091 du 30 septembre 2002 pour objet de prevision fiscales des collectivités locales pour 2003

2- وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، مديرية العمليات الجبائية ، المديرية الفرعية لمتابعة التحصيل ، نسخة الإعلام موجهة إلى السادة المدراء الجهويين للضرائب رقم 2029 /و م/ م ع ض/م ع ج/م ف م ت/م3/07 .

بموجب أحكام قانون المالية لسنة 2007 ، يجب الأخذ في الحسبان حساب التقديرات الخاصة بالضريبة الجزافية الوحيدة ، كما يجدر التنبيه إلى الأخذ بعين

الاعتبار التطورات الحاصلة في المجال الجبائي منها حذف الدفع الجزافي ، تفعيل تحصيل الرسوم الجبائية المحلية من طرف أمناء الخزائن البلدية مثل الزيادة في حصة الجماعات المحلية من ناتج الرسم على القيمة المضافة

و بعد حساب المبلغ المقدر للتحصيل الجبائي لكل رسم يتم جمع كل المبالغ المقدرة لإيجاد مجموع تقديرات الإيرادات الجبائية للسنة الجارية

مثال:

يوضح الجدول التالي وضعية التقديرات الجبائية لولاية تلمسان خلال السنوات 2002-2003- 2004

جدول رقم (27) وضعية التقديرات الجبائية لولاية تلمسان

	البلديات	التقديرات للإيرادات الجبائية			مؤشر التطور	
		2002	2003	2004	2004/2003	2003/2002
1	عين فتاح	1 061 462,00	938008,01	873203,04	-6,91%	-11,63%
2	عين فزة	1 566 445,00	1 215 005,08	1 724 138,67	41,90%	-22,44%
3	عين الغرابة	755 516,00	480 263,44	376 001,38	-21,71%	-36,43%
4	عين الكبيرة	750 223,00	551939,17	744210,04	34,84%	-26,43%
5	عين النحالة	846 581,00	591 506 ,29	520 878,83	-11,94%	-30,13%
6	عين تالوت	2 091 707,00	1 992 531,00	2 669 436,98	33,97%	-4,74%
7	عين يوسف	18 184 514,00	21 399 560,20	13 643 480,04	-36,24%	17,68%
8	عمير	1 964 287,00	1 307 430,23	801 843,63	-38,67%	-33,44%
9	عزيل	903 668,00	613 368,59	592 307,61	-3,43%	-32,12%
10	باب العسة	4 441 346,00	4 519 103,25	5 747 682,75	27,19%	1,75%
11	بني بحدل	774 690,00	670 133,25	654 428,57	-2,34%	-13,50%
12	بني بوسعيد	2 931 087,00	2 610 573,24	2 781 305,69	6,54%	-10,93%
13	بني خالد	966 024,00	405 427,53	772 491,68	90,54%	-58,03%
14	بني مستار	3 063 422,00	4 411 407,82	4 339 939,30	-1,62%	44,00%
15	بني وارسوس	2 468 136,00	2 089 648,91	2 069 771,20	-0,95%	-15,33%
16	بني إسماعيل	923 629,00	908 641,45	535 194,91	-41,10%	-1,62%
17	بني سنوس	3 594 320,00	1 650 248,79	2 135 219,65	29,39%	-54,09%
18	بن سكران	3 709 995,00	4 744 249,20	3 980 488,50	-16,10%	27,88%
19	بوحلو	946 409,00	911 632,95	1 177 349,81	29,15%	-3,67%
20	شتوان	114 110 584,00	79612190,91	103009858,42	29,39%	-30,23%
21	دار يغموراسن	6 185 664,00	6 711 176,05	5 519 613,76	-17,75%	8,50%
22	جبالة	1 434 691,00	964 774,48	1 018 495,51	5,57%	-32,75%

23	الفحول	1 186 477,00	1 006 507,08	752 325,89	-25,25%	-15,17%
24	العريشة	1 059 823,00	824 109,36	986 936,14	19,76%	-22,24%
25	البويهي	2 838 468,00	1 765 650,79	808 326,79	-54,22%	-37,80%
26	القور	1 591 644,00	1 492 225,43	1 279 848,46	-14,23%	-6,25%
27	فلاوسن	1 931 472,00	1 040 014,73	1 073 382,88	3 ,21%	-46,15%
28	غزوات	6 6903 939,00	58 330 195,63	48 145 762,78	17,46%	-12,82%
29	حمام بوغرارة	4 485120,00	5 038 682,17	10 849 993,87	115,33%	12,34%
30	الحناية	21 225 827,00	26 965 418,31	22 184 749,29	-17,73%	27,04%
31	هنين	2 308 507,00	1 582 756,76	2 437 652,32	54,01%	-31,44%
32	مغنية	129 917 164,00	110 279 108,87	109 118 027,70	-1,05%	-15,12%
33	منصورة	52 211 579,00	70 704 743,63	65 943 794,64	-6,73%	35,42%
34	مرسى بن مهيدي	2 943 291,00	3 400 679,25	8 135 255,75	139,22%	15,54%
35	مسيردة لفاق	2 219 545,00	2 313 634,48	2 580 226,85	11,52%	4,24%
36	ندرومة	25 408 494,00	23 872 272,17	25 118 263,80	5,22	-6,05%
37	أولاد لخضر	969 111,00	914 017,15	1 047 137,38	14,56%	-5,68%
38	أولاد ميمون	19 151 752,00	14 158 315,44	13 042 662,58	-7,88%	-26,07%
39	أاولاد رياح	794 685,00	818 799,85	1 006 891,74	22,97%	3,03%
40	الرمشي	102 049 640,00	91 854 260,83	89 873 961,22	-1,16%	-9,99%
41	سبعة شيوخ	666 866,00	698 744,14	406 945,65	-41,76%	4,78%
42	سبدو	23 755 062,00	19 966 790,58	20 009 768,39	0,22%	-15,95%
43	صبرة	9 754 597,00	7 923 126,22	7 610 304,48	-3,95%	-18,78%
44	سيد العبدلي	5 201 609,00	44 102 424,52	4 245 603,89	-3,73%	-15,21%
45	سيد الجيلالي	1 488 349,00	1 269 085,86	859 788,90	-32,25%	-14,73%
46	سيدي مجاهد	1 251 313,00	1 202 273,00	1 084 869,11	-9,77%	-3,92%
47	سواحلية	8 326 354,00	8 728 547,65	8 838 465,76	1,26%	4,83%
48	صواني	2 442 790,00	2 812 294,82	2 284 945,54	-18,75%	15,13%
49	سوق الثلاثاء	368 937,00	397 413,68	315 608,28	-20,58%	7,72%
50	تيانت	647 896,00	450 214,65	482 745,94	7,23%	-30,51%
51	تيرني بني هديل	1 546 651,00	1 318 027,49	1 387 049,11	5,24%	-14,78%
52	تلمسان	301 693 335,00	349 003 774,89	268 806 934,29	-22,98%	15,68%
53	زناتة	7 623 861,00	4 449 125,97	3 124 198,78	-29,78%	-41,64%
	المجموع الكلي	977 638 558,00	958 289 855,21	879 529 768,15	-8,22%	-1,98%
	مجموع الولايات	279 195 137,00	277 353 307,00	274 500 312,88	-1,03%	-0,66%

كيفية حساب المعدلات :

مؤشر التطور للبلدية (أ) =$\frac{\text{تقديرات الإيرادات الجبائية للسنة (ن)- التقديرات الجبائية للسنة (ن-1)}}{\text{التقديرات الجبائية للسنة (ن-1)}}$ * 100

مثال : مؤشر التطور للبلدية تلمسان (2003/2002)= $\frac{(89.\ 349003774)*(00.\ 301693335)}{301693335.00}$ * 100

= 15،68 %

تحليل المعطيات :

نلاحظ من الجدول السابق أن البلديات ذات النسبة السالبة يقدر ب 30 بلدية من مجموع 53 بلدية خلال 2004/2003 ، و عندما ينقص مبلغ التقديرات الجبائية للسنة الجارية عن مبلغ التقديرات الجبائية للسنة السابقة ، لابد من فتح التحقيقات لتبرير هذا النقص ، و البحث عن مواطن الضعف لإيجاد الجهة المسؤولية عن هذا الوضع السلبي ، و ذلك للتمكن من الإجابة على الأسئلة التالية :

- هل المصالح البلدية هي التي تعطل سير الإجراءات الجبائية ؟
- هل المصالح الجبائية لا تقوم بدورها الكامل ؟

أم هل المكلفون بالضريبة هم الذين يتهربون من دفع المستحقات و في حالة ما إدا كانت النسبة موجبة ، فهذا يدل على أن التسيير يتم بصفة حسنة و إن التحسن في موارد البلدية مرهون بالتحصيل الجبائي ، و التحصيل الجبائي يكون في وضعية حسنة إذا قامت السلطات المحلية بمساعدة المصالح الجبائية و ذلك بتقديم كامل المعلومات عن المكلفين بالضريبة هذا إضافة إلى القيام بالإجراءات الردعية و مساعدة أعوان المصالح الجبائية في حالة تهرب الخاضعين للضريبة أو تأخرهم عن الدفع .

❖ **المطلب الثاني: تحليل الإيرادات الجبائية:**

- **الفرع الأول: بنية الإيرادات الجبائية:**

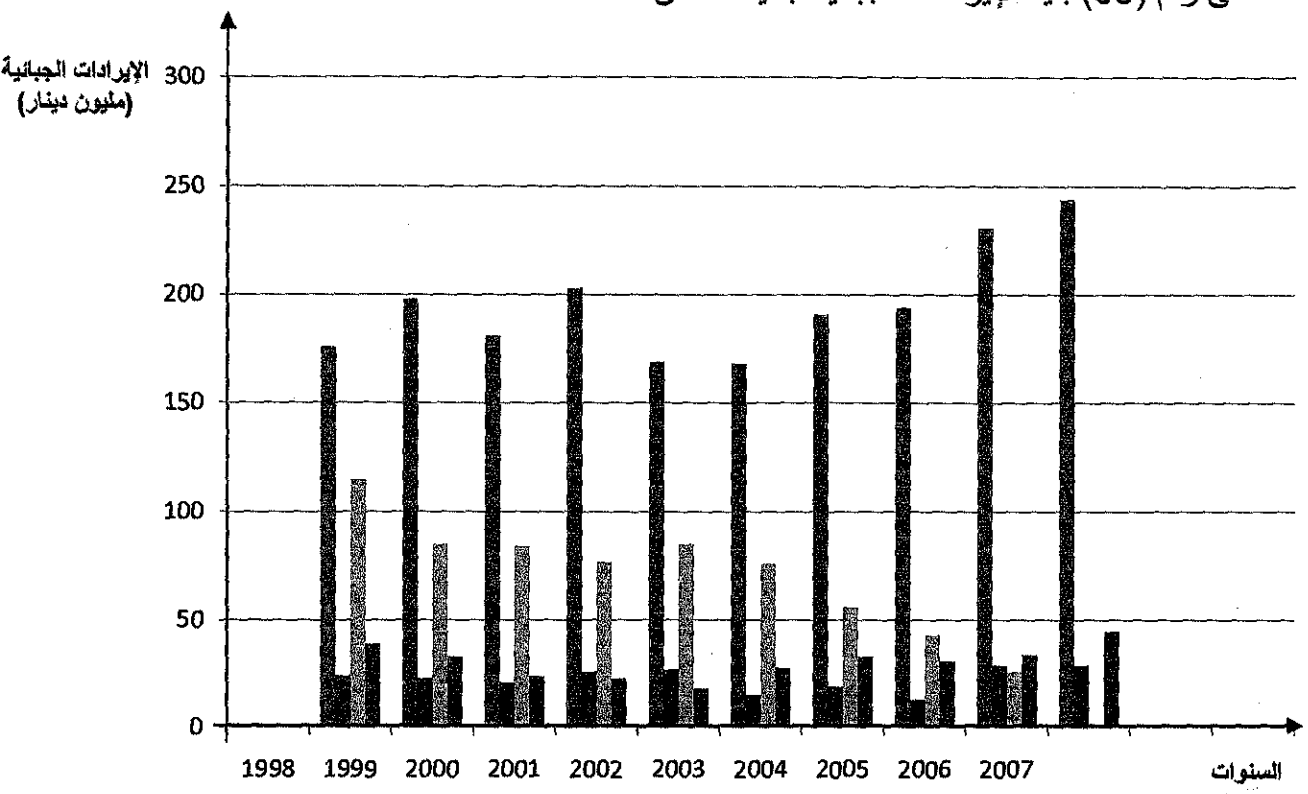
الجدول رقم (28)بنية الإيرادات الجبائية لبلدية تلمسان

الإيرادات الجبائية	الرسم على النشاط المهني (TAP)		الرسم العقاري و رسم التطهير (TF/TA)		الدفع الجزافي(VF)		الرسم على القيمة المضافة (TVA)	
السنة الجبائية	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة
1998	176.814.024	%49.70	24.405.286	6.86%	115.410.993	32.44%	39.114.932	10.39%
1999	198.544.865	58.30%	23.259.021	6.83%	85.552.673	25.12%	33.174.112	9.74%
2000	181.030.590	58.07%	21.407.851	86%6,	84.746.988	27.18%	24.556.395	7.87%
2001	203.183.266	61.47%	26.294.471	7.95%	77.879.448	23.56%	23.134.784	7%
2002	169.085.604	56.04%	27.963.954	9.26%	85.819.897	28.44%	18.823.880	6.23%
2003	168.387.795	58.27%	15.177.340	5.26%	76.651.728	26.59%	28.040.537	9.72%
2004	191.440.150	63.68%	19.494.510	6.48%	56.237.149	18.70%	33.423.765	11%11,
2005	194.839.004	68.87%	13.924.704	4.92%	43.066.095	15.22%	31.118.044	10.99%
2006	231.570.837	71.71%	29.878.964	9.25%	26.780.422	08.29%	34.670.402	10.73%
2007	244.932.335	76.51%	29.552.486	9.23%	----------	-------	45.616.402	14.25%

الوحدة: دينار جزائري

المصدر: تجميع لبطاقات الحساب لسنوات 1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007. المرسلة من قبل مديرية الضرائب لولاية تلمسان و المخصصة لبلدية تلمسان

المنحنى رقم (09) بنية الإيرادات الجبائية لبلدية تلمسان



تم رسم هذا المنحنى إنطلاقا من بيانات الجدول رقم (28)

- **الرسم على النشاط المهني (TAP)**
- **الرسم العقاري و رسم التطهير (TF/TA)**
- **الدفع الجزافي (VF)**
- **الرسم على القيمة المضافة (TVA)**

من خلال تحليل الإحصائيات المبينة في الجدول رقم (28) يمكن إعطاء الاستنتاجات التالية:

- يحتل الرسم على النشاط المهني النسبة الأكبر من مجموع الجباية المحلية حيث تتراوح ما بين 49.70% و 76.51% خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 1998 و سنة 2007، و هذا ما يدل على أهمية مداخيل هذا الرسم بالنسبة للبلدية.
- الرسم العقاري و رسم التطهير: نلاحظ أن مداخيل هذا الرسم لا تساهم إلا بشكل قليل، و تبقى ضئيلة جدا بالمقارنة مع الضرائب الأخرى، حيث تتراوح نسب مداخيل هذا الرسم ما بين 4.92% و 9.26% و هي على العموم تسجل أصغر نسبة، و هذا ما يؤكد ضعف جباية هاتين الضريبتين.
- و من جملة أسباب ضعف مداخيل الممتلكات البلدية، إنخفاض الأسعار المطابقة، فرغم وجود سجلات محتويات الأملاك و سجلات الجرد على مستوى كل بلدية، إلا أن

المعلومات التي تتضمنها لا تعكس الوضعية الحقيقية للمتلكات و لا تسمح بالإستغلال الفقلاني لها. ورغم التعليمات و التوجيهات المنصوص عليها، حيث توجد نصوص تنظيمية تحدد أسعار الكراء و المعايير الواجب إستغلالها، إلا أن موضوع كراء المحلات التجارية و السكنات لا يزال يثير الكثير من التساؤلات.

- ففي ما يخص السكنات فإن كراءها تتميز بما يلي:

- تطبيق الأسعار لم تراجع منذ عدة سنوات
- عدم تطبيق الأسعار المتعارف عليها أو المعمول بها.
- و كغيرها من باقي الأملاك الأخرى، لابد أن يحكم كراء السكنات مبدأ المردودية قبل كل شيء.
- إن مراجعة الأسعار لا يتم إلا بصفة قليلة و محتشمة.
- و حتى السكنات السياحية لا تستغل كمورد هام، حيث أن أسعار كراءها لا تضاهي الأسعار المعمول بها.

- و في ما يخص المحلات فإن أسعار كراءها تتميز بما يلي:

- عدم تماشي الأسعار مع القيمة التجارية للمكان.
- أثناء مراجعة الأسعار لا يتم مراعاة معايير المردودية و استرجاع التكاليف و معايير السوق.
- و رغم إنخفاض هذه الأسعار إلا أن التحصيل يبقى ضعيفا في كثير من الأحيان، حيث تصل مؤخرات دفع ثمن الإيجار إلى عدة سنوات سواء تعلق الأمر بالسكنات أو حتى المحلات التجارية و في حالة تراكم المبالغ المستحقة الدفع، و صعوبة تسديدها، تلجأ البلدية إلى العدالة و قد تستغرق القضايا المرفوعة عدة سنوات، و قد تخسر البلدية في القضايا بالمطروحة و هذا بسبب:
- غياب الوثائق القانونية كعقد للإيجار أو عدم تحديده.
- إنعدام دفتر الشروط أو إحتواءه لتدابير أو ترتيبات غير قانونية.
- عدم إصدار سندات التحصيل في وقتها.
- و على العموم يمكن القول أن هذا الوعاء يحتاج إلى أن يتحكم فيه أكثر.
- فيما يخص الدفع الجزافي، فهو يأتي في المرتبة الثانية بعد الرسم على النشاط المهني، حيث تتراوح ما بين 8.29% إلى 32.44% من مجموع المداخيل الجبائية المحلية.
- هذا علما أنه تم حذف هذا الرسم سنة 2006، و ذلك كإجراء من الدولة لتشجيع الأعوان الإقتصاديين، و تم إدخال ضريبة جديدة تعرف الضريبة الجزافية الوحيدة، حيث تحصل البلدية على 40% مداخيل هذه الضريبة.
- أما فيما يخص الرسم على القيمة المضافة، فإن الحصة العائدة للبلدية تتراوح ما بين 7% و 14.25 % من مجموع الإيرادات الجبائية المحلية.
- و لقد تم تغيير في توزيع عوائد هذا الرسم سنة 2000 حيث إنخفضت الحصة العائدة للبلدية من 6% إلى 5 % بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل.

- **الفرع الثاني: وضعية التحصيل المحلي للمداخيل الجبائية لبلدية تلمسان :**

تتكون الموارد المالية المحلية أساسا من الإيرادات الجبائية التي تشكل مابين 90 و 95 % من مجمل الإيرادات

و تتحصل البلدية على الإيرادات الجبائية من الإدارة المركزية بعد التوزيع ، و لتقييم المجهود المبذول في مجال التحصيل الجبائي المحلي في ولاية تلمسان نأخذ بلدية تلمسان كعينة للدراسة ، و نقارن التحصيلات الجبائية من سنة 2000 إلى غاية 2007 ، و الجدول المبين أدناه يبين التوقعات و الإنجازات في مجال الرسم العقاري و رسم التطهير ، الدفع الجزافي ، الرسم على النشاط المهني ، الرسم على القيمة المضافة و هذا على مدى 8 سنوات

الجدول رقم (29) التوقعات و الإنجازات للإيرادات الجبائية لبلدية تلمسان خلال 2000 ، 2001 ، 2002، 2003، 2004، 2005، 2006، 2007 .

طبيعة الرسم / السنوات	الرسم العقاري و رسم التطهير	الدفع الجزافي	الرسم على النشاط المهني	الرسم على القيمة المضافة	المجموع
2000					
التقديرات	21.407851	84746988	181030590	24.556995	311742424
الإنجازات	17.951231	81706250	288622795	32.718932	420999208
2001					
التقديرات	25.061553	83364219	186658371	18.823880	312294222
الإنجازات	25.933585	84302770	260576504	36.221999	409408843
2002					
التقديرات	27.963954	85819897	169085604	18.823880	301693335
الإنجازات	17.602387	75008468	177375519	36.221999	306208373
2003					
التقديرات	23.611984-	84751895	199738622	40.901271	349003772
الإنجازات	15.177340	71661522	168035407	28.040537	282914806
2004					
التقديرات	21.210894	51254210	167490127	28.851702	268806933
الإنجازات	19.554509	52676882	191440145	33.423765	297095301
2005					
التقديرات	25.403094	17462056	202336219	32.228088	277429457
الإنجازات	13.924704	34211302	194839004	31.118044	274093054
2006					
التقديرات	14.710941	4686429	211140750	31.847346	262385286
الإنجازات	21.077600	2648421	132750837	22.733503	197030361
2007					
التقديرات	20.016836	/	228631446	21.907190	270555427
الإنجازات	29562486		252785240	47.756575	330104301

المجموع	179.387107	412085694	1546111549	216326551	2.353910901
التقديرات	160783842	402215615	1666245748	270609339	2.499854544
الإحتياجات					

الوحدة : الدينار

المصدر : تجميع بطاقات الحساب لسنوات 2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007 المخصصة لبلدية تلمسان .

تحليل هذه المعطيات :

* **<u>بالنسبة للرسم على العقار و التطهير</u>** : إن التوقعات فيه تعرف اضطرابا حيث تتراوح ما بين الزيادة و النقصان ، و الإنجازات تعرف هي أيضا اضطرابات تسجل في معظمها انخفاضات محسوسة . و المعلوم هنا هو أن حظيرة العقار و البناء عنصران يعرفان تقدما مستمرا ، إلا أن معظم البلديات لا تستغل كل ثرواتها العقارية بصفة جيدة ، حيث أن الإهمال طال ممتلكات عديدة و بتصفح معطيات الجدول أدناه نلاحظ معظم الإنجازات تقل عن المبالغ المتوقعة ، و هنا يطرح السؤال: أذا العجز ؟

و الأمر الذي لابد من التطرق إليه هو عدم كفاءة البلديات في تسيير ممتلكاتها العقارية ، و أهم ما يعاب على البلديات في هذا المجال :

- هو تطبيق الأسعار لم تراجع منذ عدة سنوات.
- عدم تطبيق الأسعار المعمول بها أو المتعارف عليها و هنا نلفت الانتباه إلى وجود نصوص تنظيمية تحدد أسعار الكراء و المعايير الواجب استعمالها في ذلك ، كما يمكن الاستفادة من الأسعار التي يطبقها ديوان التسيير العقاري .
- كما أن مراجعة الأسعار لا تتم إلا بصفة قليلة و محتشمة ، و لا تستند في ذلك للمعايير المردودية و معايير السوق .

***<u>بالنسبة للدفع الجزافي</u>** : يتراوح الإنجاز في الدفع الجزافي ما بين الزيادة و النقصان خلال الفترة المتمددة من 2000-إلى 2003.

ليستمر بعدها في الانخفاض ، ففي سنة 2003 كان أكثر من 71 مليون دينار ، و في سنة 2004 بلغ أكثر من 52 مليون دينار ليبلغ حوالي 34 مليون دينار سنة 2005 ، و في سنة 2006 بلغت بواقي التحصيل 20 مليون دينار جزائري .

* **<u>بالنسبة للرسم على النشاط المهني :</u>**

تعرف التوقيعات في الرسم على النشاط المهني هي أيضا اضطرابا ، لكن الإنجاز في معظم الأحيان يبقى مرتفعا بالمقارنة مع التوقيعات ، إذا استثنينا السنوات 2003 و 2005 و 2006 التي فاقت فيها التوقعات الإنجازات .

***بالنسبة على قيمته المضافة** : تتباين التقديرات في هذا المجال حيث تتأرجح مابين الانخفاض و الارتفاع ، إلا أن الإنجازات تعرف تطورا ملموسا حيث قدرت سنة 2000 ب32 مليون دينار ، لترتفع سنة 2007 إلى 47 مليون دينار .

-و رغم هذه التباينات المسجلة هنا و هناك ، فإننا إذا اقترن مجموع التقديرات للسنوات 2000- 2001- 2002 -2003- 2004-2005-2006-2007 التي قدرت ب 2.353910.901 مع مجموع الإنجازات التي بلغت 2499854544 تلاحظ تحسنا في تحقيق الإنجاز بنسبة تعادل من 6%، أي أن مصالح التحصيل حققت ما سطرته من أهداف و أضافت إلى ذلك 6 % .

و لكن السل المطروح هل هذه الزيادة كافية و منطقية و متماشية مع التحصيل و التحكم في الوعاء الجبائي ؟

فرغم الإصلاحات المحتشمة في هذا الإطار ، يبقى النظام الجبائي المحلي يتميز بالتسيير التقريبي للمداخيل هذا مع انعدام المعطيات الموضوعية و العلمية ، و بالتالي فقدان الأوان للبلديات لتفكر جديا في إيجاد مناهج علمية دقيقة لتسير بها مواردها الجبائية .

- **الفرع الثالث: الإيرادات الجبائية المحلية كنسبة مؤية من الناتج المحلي:**

الجدول رقم (30) نسبة الإيرادات الجبائية إلى الناتج المحلي

السنة المالية	إيرادات ضريبية	الناتج المحلي -قسم التسيير-	النسبة
1998	355.745.235	400.088.124	88,91%
1999	340.530.671	451.385.725	75,44%
2000	311.740.824	404.442.247	77,07%
2001	330.491.975	443.445.994	74,52%
2002	301.693.335	557.864.903	54,07%
2003	288.257.400	515.240.904	55,94%
2004	300.895.574	429.605.681	69,97%
2005	282.947.849	545.566.806	51,86%
2006	322.900.627	699.005.898	46,11%
2007	320.111.224	695.006.916	46,05%

الوحدة: دينار

المصدر: حساب التسيير لبلدية تلمسان

لقد رأينا سابقا أن الإيرادات الجبائية تحتل مكانة هامة، و تعد أكبر مصدر تمويلي للبلدية، و هذا ما يؤكده الجدول رقم (30) حيث أن نسبتها من الناتج المحلي تتراوح ما بين 46.05% و 88.91% و هي نسبة معتبرة، و من هذا المنطلق يتبادر إلى ذهننا إثارة السؤال التالي: أين هي مكانة الموارد الذاتية الأخرى للبلدية؟.
فبلدية كبلدية تلمسان بحكم موقعها و مكانتها التاريخية تحتوي على أملاك ذاتية و ثروة عقارية من شأنها المساهمة بنسبة معتبرة في تدعيم الموارد المالية المحلية للبلدية، و ذلك لترك المجال للاستفادة من الإيرادات الجبائية في إقامة مشاريع استثمارية منتجة للدخل بدلا من ذهاب جزء كبير منها إلى تغطية نفقات التسيير.
كما أن الإيرادات الجبائية لا تعتبر مصدرا دائما للبلدية و هدا بحكم أن الدولة تملك كامل الصلاحيات في تسيير الموارد الجبائية من حيث تأسيسها و توزيعها و تحصيلها، و لكن رغم هذا لا يمكن تجاهل الدور الفعال الذي تلعبه الايرادات الجبائية في تدعيم موارد الميزانية البلدية.

خاتمة الفصل:

بعد دراسة تطورات ميزانية بلديات تلمسان، من خلال تحليل نفقاتها و إيراداتها خلال فترة الدراسة، تبين لنا أن نفقاتها تزداد بشكل مستمر و هذا أمر طبيعي إذا ما نظرنا إلى تدخلاتها في مجالات عديدة- إقتصادية ، إجتماعية ، ثقافية و غيرها-

و يعود هذا الإرتفاع أساسا إلى زيادة نفقات التسيير و الأمر الذي لابد من الوقوف عنده هو نسبة نفقات الموضفين من إجمالي نفقات التسيير ، حيث تتراوح نسبتها من حوالي 38.99%إلى 47.31% من مجموع نفقات التسييرخلال السنوات المدروسة، و لمواجهة هذا الإرتفاع المتواصل في حجم النفقات فإن البلدية ملزمة بضمان الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات، و هذا ما يفسر أن حصة كبير من أموال البلدية – قسم التسيير تذهب إلى تغطية- تذهب إلى تغطية نفقات الموظفين، بينما يبقى جزء قليل منها لتغطية النفقات الأخرى.

و بعد دراستنا للموارد المالية الإجمالية للبلدية، تأكد لنا أن الموارد الضريبية تحتل نسبة أكبر من مجموع الموارد الإجمالية للبلدية، حيث تتراوح ما بين 51.87% و 81.37%.

و في ضوء تحليلنا لبنية الإيرادات الجبائية للبلدية ، و بحساب نسبة كل مورد منها من المجموع العام، قمنا بإستخلاص الإستنتاجات التالية:

- إن الضرائب و الرسوم المخصصة كليا للبلدية لا تساهم إلا بنسبة ضئيلة من المجموع العام للموارد الجبائية، حيث أن إيرادات الرسم العقاري و رسم التطهير تتراوح ما بين 4.92% و 9.26%، و هذا ما يفتح المجال أمام البحث عن مواطن البحث و الخلل، فهل هذا راجع إلى شحت الموارد أم إلى سوء إستغلالها و بعد ذكر الأملاك العقارية المنتجة للمداخل تبين أن 65% فقط من المستفيدين من المحلات ذات الطابع التجاري يدفعون الضريبة أما الباقي فوضعيتهم غير مسوية، و هذا إن دل على شيء فإنما يدل على تحكم البلدية في كامل أملاكها.
- و بطبيعة الحال تعاني معظم أملاك البلدية من الإهمال، و حتى المستغل منها لا يتم إستغلاله بطريقة عقلانية، و هذا رغم وجود النصوص و التنظيمات التي تحدد كيفية تسيير الثروة العقارية.
- يساهم الرسم على النشاط المهني بنسبة معتبرة من مجموع الإيردات الجبائية للبلدية، و تدعيم مداخيل هذا المورد لابد من تشجيع الأنشطة الصناعية و التجارية و المهن الحرة على مستوى البلدية.

لذلك فإن البلدية ملزمة بالتفكير جديا في ضبط كافة إيراداتها من الأملاك و ترشيد إستغلالها.

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة

لقد مر العالم الإنساني بفترات تاريخية أفرزت العديد من المتغيرات، من بينها الهوة العميقة بين الدول المتقدمة و المتخلفة، و التي ساهم الاستعمار في زيادة حدتها، الامر الذي أصبح يفرض على الدول النامية تحديات كبيرة من أهمها ضرورة تبني سياسة تنموية تهدف إلى تطوير هذه المجتمعات و الرفع من مستوى معيشتها و لقد أكدة مختلف الدراسات التي أجرتها الأمم المتحدة و غيرها من الدراسات أن نجاح أي سياسة تنموية و تقدم أي دولة يقوم أساسا على اعتمادها على مواردها البشرية و ذلك من خلال فتح المجال أمام الكوادر البشرية المتاحة للمساهمة في إنجاح هذه السياسات، و هذا بتبني نظم الإدارة المحلية أو الحكم المحلي.

و ان الظروف التي مرت بها الجزائر تجعلها اكثر حاجة من غيرها الى الأخذ بنظام الإدارة المحلية، و لقد تم تعليق أمال كبيرة على هذا النظام من ناحية أنه يرسخ مبادئ الديموقراطية و من جهة أخرى أنه يمكن من الاستفادة من الطاقات المتواجدة بالمحليات.

و ان التحدي المطروح في مجال التنمية المحلية هو ضبط الموارد المالية المحلية واستغلالها استغلالا رشيدا، و قصد فهم شتى ميكانيزمات التحكم في تسيير الموارد الجبائية انصب اهتمامنا حول دراسة موضوع مدى مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية.

حيث سمحت لنا هذه الدراسة ولو بصورة بسيطة بالتعرف على الوضعية المالية للجماعات المحلية والخوض في مسائل التمويل المحلي في عصر أصبحت تعلّق فيه آمال كبيرة على الوحدات المحلية ، وحتى نتمكّن من فهم وتحديد الجوانب المتعلقة بالموضوع خصصنا جزءا نظريا قمنا من خلاله ببيان مفهوم نظام الإدارة المحلية والعلاقة التي تربطها بالتنمية المحلية ، وبما أنّ هذه الدراسة تتمحور حول الجماعات المحلية في الجزائر قمنا بسرد نمط نظام الإدارة المحلية بالجزائر، ثم تناولنا مفاهيم حول التنمية والتمويل، وهذا بغية ربط العلاقة ما بين توفر الدعم المالي ونجاح خطط التنمية، وفي هذا الإطار خصصنا جزءا كاملا للتعرف على الموارد المالية المحلية وتحديد علاقتها بالتنمية المحلية، وذلك من أجل استنباط حصة الموارد الجبائية من الموارد الإجمالية المحلية، وهذا من شأنه تبيان ما ينجز محليا من هذه المداخيل. وقصد تقريب الرؤيا، قمنا في الفصل الثالث بدراسة ميدانية لتحليل وتقييم واقع المالية المحلية ببلدية تلمسان، وذلك من خلال عرض لمواردها المالية المتاحة وهذا بغية الوصول إلى تحديد المكانة الهامة التي تحتلّها الموارد الجبائية المحلية.

وإنّ الخوض في هذه الأمور جعلنا نتوصّل إلى مجموعة من النتائج أهمّها :

في إطار التغير الذي حدث في طبيعة دور الدولة في الحياة الاقتصادية والانتقال من التركيز على الكمّ إلى التركيز على الكيف – نوعية وفعالية تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية – وانطلاقا من الأهمية النسبية التي حظي بها نظام الإدارة المحلية كوسيلة فعالة لتجسيد التنمية المحلية، تظهر بوضوح العلاقة الوطيدة التي تربط الإدارة المحلية بالتنمية بمختلف أبعادها، وهذا بحكم قرب الوحدات الإدارة المحلية من المواطنين، وتتمخض عن هذه العلاقة علاقة أخرى أكثر حدّة وهي تلك العلاقة التي تربط التنمية المحلية بالتمويل المحلي، حيث تؤكد جل الدراسات على أن التمويل يشكل مجالا خصبا لتفعيل دور المحليات في بلوغ الأهداف المنوطة بها، وهذا ما يقود إلى مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، حيث أن ترسيخ مبادئ الاستقلالية المالية يفتح المجال أمام توسيع حريات الجماعات المحلية وتمكينها من اداء دورها التنموي بكل فعالية، ولن يتمّ هذا إلاّ بتوفرها على الموارد المالية اللازمة واستغلالها استغلالا عقلانيا، وبعد تفحصنا لبنية الموارد المالية للجماعات المحلية وعلى وجه التحديد الموارد المالية للبلدية يمكننا تقديم الملاحظات التالية:

- بصفة عامة تبقى موارد الجماعات المحلية ضئيلة ومرتبطة أساسا بالمساعدات والإمدادات التي تأتيها من الإدارة المركزية، وبحصّتها من الضرائب والرسوم المحلية، وهذا ما يظهر بوضوح في ارتفاع عدد البلديات العاجزة، وهو ما يتنافى مع مبدأ الاستقلال المالي، فكون أن الموارد المالية للبلدية تبقى دون المستوى المطلوب يزيد من حدّة تدخّل السلطة المركزية في شؤونها حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات المحلية – سواء التي تأتيها من طرف الدولة أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية – إلاّ تحت سلسلة من الشروط تقلّص من حريتها.
- إنّ الإرادات المالية للبلدية المتعلقة بمداخيل الأملاك والإرادات الداخلية ونواتج الاستغلال تتسم بضعف مردوديتها ولا تساهم إلاّ بنسبة ضئيلة من مجموع الموارد المالية الإجمالية للبلدية، وهذا إن دلّ على شيء فإنّما يدلّ على ممتلكات البلدية تعاني من التهميش والإهمال الذي طال ممتلكات عديدة، فرغم أنّ هذه الموارد تشكل موارد دائمة للجماعات المحلية إلاّ أنّها لا تحظى بالاهتمام المطلوب.
- تحتل الموارد الجبائية مكانة هامة ومتميّزة في الموارد المالية المحلية وتمثل المورد الأساسي لتمويل أنشطة الجماعات المحلية، وهذا ما يظهر من خلال نسب مساهمتها في تدعيم موارد الميزانية البلدية، إلاّ أنّه وبتحليل بنيتها نلاحظ أنّ الضرائب والرسوم المخصصة كليا للبلدية لا تساهم إلاّ بنسبة ضئيلة مقارنة بالموارد الأخرى.
- عموما يعني النظام الجبائي المحلي من مجموعة من النقائص، آن الأوان بالتفكير جديا في معالجتها، حيث يتميّز بالتسيير التقريبي للمداخيل وعدم ارتكازه على معايير علمية واضحة المعالم.

- رغم امتلاك الجماعات المحلية الحق في تسيير شؤونها المحلية من خلال نصوص قانونية تحدّد ذلك، إلاّ أنّ السلطة المركزية تملك الحقّ الكامل في تأسيس الضرائب المحلية وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة، وتوزيع العائد منها، والذي لا تحصل البلدية سوى على جزء ضئيل منها، كما تملك الدولة كامل الصلاحيات في تخفيض نسب الضرائب المحلية أو حذفها أو إدخال ضرائب جديدة، وهذا تماشيا مع متطلبات الوضع الاقتصادي، ففي كل مرّة تفكّر الدولة في تخفيض العبء الجبائي على المكلفين بالضريبة تشكل الضرائب المحلية وجهتها الرئيسية، كما أنّ معظم الموارد الجبائية تبقى ممركزة بيد الدولة، ولا يخصّص سوى جزء قليل منها للجماعات المحلية.

التوصيات :

انطلاقا من الاختلالات والثغرات التي رأيناها سابقا والتي أصبحت تثقل كاهل المالية المحلية ارتأينا إبداء بعض التوصيات والاقتراحات بهدف التقليل من تلك النقائص ونلخصها فيما يلي :

- الاهتمام بمصادر التمويل الأخرى – غير الجبائية – وهذا من خلال تثمين الممتلكات المنتجة للمداخيل وصيانتها، والاهتمام بالثروة العقارية وتسييرها والعمل على تحقيق قاعدة التخصيص الأمثل لهذه الموارد، كما أن البلديات مطالبة بضبط وحصر كامل ممتلكاتها وتسييرها وفق شروط علمية وموضوعية.
- ضبط وتحديد الإرادات الجبائية المحلية بصفة دقيقة، وهذا من خلال تدعيم الإدارة الجبائية بكل الإمكانيات المادية والبشرية المؤهلة.
- مكافحة الغش والتهرب الضريبي وهذا من خلال اتخاذ كافة الإجراءات الردعية والقانونية لكل من يقوم بذلك، إضافة إلى جعل النظام الضريبي أكثر مرونة.
- حتى يتمّ تدعيم الموارد المالية للجماعات المحلية لابدّ من إنشاء اقتصادية على المستوى المحلي وتأهيل الجماعات المحلية لاستقطاب المستثمر المحلي وكذلك المستثمر المجدي، وهذا ما يساهم في تحسين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي.
- لابدّ من إشراك البلديات في الجباية المحلية، وهذا من خلال إعطائها الصلاحيات في المشاركة في تحديد وعاء الضريبة وتأسيسها ونسب توزيعها، بحكم أنّها المستفيدة الأولى من هذه الضرائب المحلية، لذلك فهي ملزمة بالبحث عنها وتحصيلها.
- يعدّ التكوين عامل مهمّ في نجاح الإطارات المسيرة، لذلك لابدّ من تكثيف الدورات التكوينية والتدريبية،و هذا لضمان إطارات محلية مؤهلة وفق أسس علمية تساعدها على مزاولة مهامها.

- ضرورة الاعتماد على الوضوح في الأداء والتسيير وعصرنة الإدارة المحلية وتأهيلها لمواكبة التطورات والتغيرات الجديدة وإدخال نظام الحوافز.
- إقامة التعاون والتناسق ما بين البلديات لتحقيق التعاون الجواري بما يتناسب مع التنمية الإقليمية والجهوية والوطنية.

قائمة المراجع

قـــائمة المراجـــع

➢ **المراجع باللغة العربية**

أولا: الكتب

1. د/هشام مصطفى الجمل –دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية- دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
2. د/نوزاد عبد الرحمان الهيتي، -د منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في إقتصاديات المالية العامة- عمان دار المناهج، 2005.
3. د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، - النظم السياسية، -دار الجامعية للطباعة و النشر –بيروت بدون سنة.
4. د/ عبد المطلب عبد الحميد –إقتصاديات المالية العامة، -الدار الجامعية، الإسكندرية 2004-2005.
5. د/ محي الدين مسعد –دور الدولة في ظل العولمة –دراسة تحليلية مقارنة- مركز الإسكندرية للكتاب، الطبعة الأولى 2004.
6. د/ عمار عوايدي –القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
7. مصطفى الجندي –الإدارة المحلية و استراتيجيتها- منشأة المعارف، الإسكندرية 1987.
8. د/ سلوى علي سليمان –السياسة الإقتصادية- وكالة المطبوعات الكويت الطبعة الأولى، 1973.

9. د/ عبد المجيد قدي –المدخل إيل السياسات الإقتصادية الكلية، دراسة تحليلية تقليمية، ديوان المطبوعات الجمعية، الجزائر، الطبعة الثانية 2005.

10. د/ فوزي عطوي – المالية العامة- منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.

11. ضياء مجيد الموسوي، النظرية الإقتصادية، التحليل الإقتصادي الكلي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

12. د/ عبد المنعم فوزي –المالية العامة و السياسة المالية- دار المهضة العربية، بيروت، لبنان، 1971.

13. د/ حامد عبد المجيد دراز –السياسات المالية- الدار الجامعية، الإسكندرية 2004.

14. عبد اللطيف بن أشنهو –مدخل إلى الإقتصاد السياسي- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2000.

15. د/ مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم –مبادئ علم الإدارة العامة- الجامعية المفتوحة، طرابلس، الطبعة الثانية 2000.

16. د/ أحمد رشيد –الإدارة المحلية- المفاهيم العلمية و نماذج تطبيقية- الطبعة الثانية، دار المعارف القاهرة 1981.

17. شيهوب مسعود –أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر بدون سنة.

18. أ.د. محمد نصر مهنا كلية التجارة، جامعة أسيوط، 2005.

19. أ.د. محمد الصغير بعلي-قانون الإدارة المحلية الجزائرية- دار العلوم للنشر و التوزيع 2004.

20. أ.د. محمد عبد العزيز عجمية، د. إيمان ن/عطية ناصف، علي عبد الوهاب نجا. – التنمية الإقتصادية، دراسات نظرية و تطبيقية- الدار الجامعية، ص.ب 35 الإبراهيمية، الإسكندرية، مصر، 2006.

21. د. عبد القادر محمد عبد القادر عطية –إتجاهات حديثة في التنمية- الدار الجامعية- ص ب 35، الإبراهيمية، الإسكندرية، مصر/2000.

22. د. هشام مصطفى الجمل –دور الموارد البشرية في تمويل التنمية –بين النظام المالي الإسلامي و النظام المالي الوضعي –دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر/2000.

23. د. كامل بكري –التنمية الإقتصادية- الدار الجامعية بيروت، 1988.

24. د. إبراهيم مشورب –التخلف و التنمية- دراسات إقتصادية، دار المنهل اللبناني، مكتبة رأس المنبع، الطبعة الأولى 2002.

25. د. فريد بشير طاهر –التخطيط الإقتصادي- دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى 1998.

26. أ.د عيسى علي إبراهيم، أ.د فتحي عبد العزيز أبو راضي –جغرافية التنمية و البيئة- دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى/2004.

27. أ.د هوشيار معروف –دراسات في التنمية الإقتصادية –إستراتيجيات التصنيع و التحول الهيكلي- طروحات فكرية و حالات دراسة، الطبعة الأولى دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان الأردن/2005.

28. د.محمد ثابت هاشم –التنمية الإقتصادية في المجتمع المعاصر- راجعه الأستاذ الدكتور جابر عوض، المكتب الجامعي الحديث 2007.

29. د.عمرو محي الدين –التخلف و التنمية- دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت.

30. د.محمد ثابت هاشم –التنمية الإقتصادية غي المجتمع المعاصر –المكتب الجامعي الحديث 2007.

31. شريف رحماني –أموال البلديات الجزائرية- دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.

32. د. عادل أحمد حشيش –أساسيات المالية العامة- مدخل لدراسة أصول الفن المالي للإقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة للنشر الإسكندرية 2006.

33- د/ طارق الحاج "المالية العامة"، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن الطابعة الأولى، 1999.

34- د/ ناصر مراد "فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق" مطبعة دار صومة، الجزائر 2003.

35- أ/د عادل فليح العلي "المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي" دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى 2003.

36- أ/د سعيد عبد العزيز عثمان، د.شكري رجب العشماوي، "إقتصاديات الضرائب (سياسات- النظم- قضايا معاصرة) الدار الجامعية، الإبراهيمية الإسكندرية، 2007.

37- أ. خلاصي رضا "النظام الجبائي الجزائري الحديث- جباية الأشخاص الطبيعيين و المعنويين، الجزء الأول، دار هوبة للطباعة و النشر، بوزريعة الجزائر، الطبعة الثانية 2006.

ثانيا: دراسات مذكرات و رسائل جامعية

1. أحمد بوعشيبة "المالية المحلية في الجزائر و مساهمتها في التنمية الإقتنصادية و الإجتماعية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تحت إشراف د. عبد القادر بن معروف 1999-1991.
2. بن عاتق رحمونة ، بوشنتوف نديمة "إعداد ميزانية البلدية، دراسة حالة حمام بوغرارة، مذكرة التخرج لنيل شهادة الليسانس، تحت إشراف الأستاذ زاير مصطفى 1999-2000.
3. بن شعيب نصر الدين "إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها" مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تحت إشراف باركة محمد الزين 2001-2002.
4. أ.د محمد محمود الطمامنة، د.سمير محمد عبد الوهاب "الحكم المحلي في الوطن العربي و إتجاهات التطوير" المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث و دراسات.

5. بوسماحة و هيبة، مكراز فاطمة الزهراء "التنمية المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية" مذكرة لنيل شهادة ليسانس، تحت إشراف أ.بن شعيب نصر الدين 2005-2007.
6. صحراوي بن شيحة "تسويق الجماعات المحلية –دراسة حالته- ولاية تلمسان- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، 2002-2003.
7. عاشور ثاني يمينة "تحليل السياسة الضريبية في الجزائر" مذكرة لنيل شهادة الماجستير 2001-2002.

ثالثا: ملتقيات و تقارير

1. تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي و الإجتماعي، الطبقة الثالثة، دار الشروق للنشر و التوزيع، عمان الأردن 2002.
2. تقرير التنمية البشرية للعام 2006- ما هو أبعد من النذرة: القوة و الفقر و الأزمة العالمية، نشر لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الناشر MERIC 2006.
3. سوامس رضوان، بوقلقول الهادي "تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية الجارية في الجزائر، جامعة باجي مختار عنابة.
4. د/موسى رحماني، أ. وسيلة السبتي "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية "المقدمة في إطار الملتقى الدولي" تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير.
5. أ.د حوتية عمر، د.أحمد لعمى "فعالية التسيير للجماعات المحلية كمدخل لمواجهة تحديات التنمية (مع الإشارة لبعض التجارب الدولية).

6. د. معطي الله خير الدين، أ. جدي عبد الحليم "التنمية الذاتية في البلديات- حالة ولاية قالمة "كلية الإقتصادية و علوم التسيير جامعة قالمة.

رابعا: قوانين، أوامر مراسم و جرائد

1. القانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ04 أفريل 1990 المتعلق بالولاية.
2. القانون رقم 08/90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ04 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.
3. المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية.
4. المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المعدل و المتعلق بالوظائف العليا للإدارة الإقليمية، المادة السابعة.
5. مجلس الدولة، قرار رقم 11803 بتاريخ 2002/12/03.
6. المرسوم رقم 259/65 الصادر في 65/10/14، المتعلق بالمحاسبة العمومية المادة الأولى.
7. المرسوم 266/68 المؤرخ في 1986/11/02 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
8. التعليمة الوزارية المشتركة رقم 52 المؤرخة في 95/01/21.
9. وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، مديرية الإدارة المالية، القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000.
10. وزارة المالية المديرية العامة للضرائب (الرسم العقاري على الملكيات المبنية)، سلسلة المطبوعات المتعلقة بالرسم العقاري، 2003.
11. وزارة المالية المديرية العامة للضرائب (الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية)، سلسلة المطبوعات المتعلقة بالرسم العقاري 2003.

12. وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب مديرية العمليات الجبائية، المديرية الفرعية لمتابعة التحصيل، نسخة للإعلام موجهة إلى السادة المدراء الجهويين للضرائب رقم 2029/وم/م ع ض/م ع ج/وف م ت/م07/3.

خامسا: المجلات و المؤتمرات:

1. مجلة الإقتصاد و المناجمنت "السياسات الإقتصادية واقع و آفاق" منشورات كلية العلوم الإقتصادية و التسيير، جامعة تلمسان، 2007.
2. مجلة المدرسة الوطنية للإدارة "التغيير في الإدارة" العدد 25، 2003.
3. مجلة التمويل و التنمية/ وجها العولمة المالية، تصدر عن وكالة مكة للإعلام، مارس 2007، المجلد 44، العدد1.
4. جمعية عمارة التنمية المشاركة المجتمعية- جمهورية مصر العربية المشاركة المجتمعية و دورها في تنمية الإدارة المحلية" المؤتمر العربي الثالث، الإدارة المحلية، القاهرة، جمهورية مصر العربية 14/10 أفريل 2005.
5. أ. محمد حاجي "التمويل المحلي و إشكالية العجز في ميزانية البلدية- جامعة بسكرة، المؤتمر الدولي حول "التنمية المحلية، الحكم الراشد وواقع الإقتصاد الوطني يومي 18 و 19 أفريل 2005، المركز الجامعي مصطفى سطمبولي، معسكر، معهد العلوم الإقتصادية.
6. أ. بسمة عولمي "تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر "جامعة باجي مختار- عنابة مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا – مجلة علمية دورية متخصصة، محكمة العدد الرابع جوان 2006. تصدر عن مخبر العولمة و إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر.
7. إدارة مجلة المدرسة الوطنية للإدارة "التنمية و الإدارة في طال تحديات العولمة- حالة الجزائر، المجلد 16 العدد 31، 2006 مجلة سداسية تصدر عن مركز الثوثيق و البحوث الإدارية، الجزائر.

8. د. محمد عبد الفتاح العشماوي "إدارة و تمويل الوحدات المحلية" جمهورية مصر العربية، بحوث و أوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي، المنعقد في الشارقة، دولة الإمارات المتحدة مارس 2007.

سادسا: المقالات:

1. مصطفى العبد الله الكفوري، أهم عوائق التنمية الإقتصادية في الدولة العربية: http://www.ahewar.org/bebat/show.art.asp2aid:23847.
2. ربحي كريمة زهية بركان "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية.

www.univ-fatma-dz/fac-economie/faculté/interventions/refhi-berkene.doc.

3. الأستاذ الأخضر أبو علاء عزي "الملتقى الدولي حول التنمية المحلية و الحكم الراشد (حقيقة الإقتصاد الوطني) في: htt : www.mowaten.org/ economy/09-05/02-09- 2005-02 htm
4. محمد الحنفي "هل يمكن إعتبار الجماعات المحلية أدوات تنموية؟ http://www.rezgar.com/bebat/shom.art.asp AID 20409.

➢ **المراجع باللغة الأجنبية**

أولا : الكتب

(1) Xavier Greffe, politique Economique, Programmes-Instruments- Perspectives, 2ème année édition Economica, 1991.

(2) Alain Samuelson, Les Grands courants de la pensé économique, 2ème édition O.P.U, 1993.

(3) Luc Weber, l'état, acteur économique, 3ème édition, Impression : Europe media duplication, janvier 1997.

(4) Elsa Assidon, Les théories économiques du développement, 3ème édition, Edition la découverte &.Syros, paris, 2000, 2002.

(5) Abdelkader Ahmed, croissance et développement, théorie et politiques, tome 1, 2ème édition, office des publications universitaires, Alger, 1981.

(6) Gérard Azoulay, Les théories du développement, du rattrapage des retards à l'explosion des inégalités, collection « didact Economie » presses universitaires de rennes, 2002.

(7) Jean Gabriel Bleik, La microéconomie en fiches, Ellipes Edition marketing S.A paris, 2002.

(8) Philipe Darreau, croissance et politique économique, avant propos de Christian Bordes,1er édition, Bruxelles, édition de Boeck université, 2003

(9) David Romer, microéconomie approfondie, traduit par Fabrice Mazerolle, Paris, Ediscience international, 1997.

(10) Jean Arrous, Les théories de la croissance, La pensée économique contemporaine- 3, édition de Seuil, 1999.

(11) Jean Paul Pirou, Analyse macroéconomique 2, éditions la découverte & syros, paris, 2000

(12) Stéphanie Damarey, finance publiques, préface de Xavier Nandendriessche, Gualino éditeurs, Paris, 2006.

(13) Michel Bouvier, les finances locales, librairie générale de droit et de jurisprudence, E.J.A.Paris, 5ème édition , 1998.

(14) Said Benaissa, fiscalité produits domaniaux parafiscalité, 3ème édition, 2001.

(15) GHRABA Hachemi, Les ressources fiscales des collectivités locales, Enag/Editions, distribution –Alger, 2000

(16) Meunier J.R et sportisse. B, finance et comptabilités des communes, achevée d'imprimer sur les presses de l'inprimerie centrale d'Annaba, Septembre 1975.

ثانيا: الرسائل و الأطروحات

(1) Abdelkader Guendouz, Gouvernance et de penses publiques – cas des collectivités locales, mémoire de magister, Université de Tlemcen, 2004-2005.

(2) Abderrahim Benarab, la pratique de la gestion des ressources hummaines dans la fonction publique territoriale, le cas des communnes en Algerie, université de Tlemcen 2005-2006.

ثالثا: قوانين، أوامر، مراسم

(1) Loi n° 90 – 21 du 15/08/90 relative à la comptabilité publique.

(2) Circulaire interministérielle « C_2 » sur les opérations finansières des communes.

(3) Conseil national économique et social commision Ad-Hoc « finanace locale », projet d'etude « l'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché », juin 2001.

(4) Loi N° 97-02 du 31/12/1997 portant loi deb finance 1998.

(5) Journal officielle de la république Algeriènne Démocratique et populaire, N° 85, 45ème Année, correspondant au 27 décembre 2006.

(6) Ministère des finances, direction des imports, « instruction générale N° 001/DGI/DG/07 du 09 janvier 2007. Relative a l'import forfaitaire unique.

(7) Journal officielle de la république Algérienne Démocratique et populaire, N° 85, 44ème Année, correspondant au 31 décembre 2005.

(8) Guide paratique de la T.V.A, direction de la légistation fiscale, sous direction de l'information et des relation publiques, Imp, Alger Print, Aïn Benian, 2004.

(9) MF/ DJI/DOF/SDR NOTN°2091 du 30 septembre 2002 pour objet de prevision fiscales des collectivités locales pour 2003.

ملخص :

موضوع هذا البحث يتعلّق بتشخيص دور الضرائب في تمويل الجماعات المحلية. واعتمدنا في الجانب النظري على تبيان نمط نظام الإدارة المحلية في الجزائر ، وتحديد العلاقة ما بين الإدارة المحلية والتنمية المحلية.

يشكل التمويل المحلي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية ونجاحها يتوقف على كفاءة أدواته الّتي يتمّ من خلالها تحصيل الموارد المالية المتاحة. وهذا ما بيّناه في الجانب التطبيقي من خلال الاعتماد على المعطيات الرسمية المتاحة تجاوبا مع إشكالية البحث. ولتأكيد مدى مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية ، ارتأينا التطرق إلى الموارد المالية للبلدية ، للتعرف على ما ينجز محليا من هذه المداخيل ، وبعد حساب نسبة الإرادات الجبائية من المجموع العام اتّضح أنّها تشكل أهمّ وأكبر مصدر تمويلي للبلدية.

الكلمات المفتاحية : الإدارة المحلية ، التمويل المحلي ، الجباية المحلية.

Résumé :

Ce mémoire a pour objective d'explorer le rôle vitale de l'impôt dans le financement des collectivités locales. Théoriquement, nous avons tenté d'introduire les différents aspects de système administratif locale en Algérie, cela implique la relation entre l'administration locale et le développement local.

Le financement local et le fonctionnement adéquat de ses instruments représentent des éléments importants dans la réussite de la gestion de l'administration locale.

Afin de confirmé le rôle des impôts dans le financement des collectivités locales, nous avons abordé les ressource financière de la commune, et après avoir calculé le pourcentage des ressource fiscale a partir de leurs somme totale, il en résulte, qu'elle représente la source financière la plus importante de la commune.

Mots clés :

L'administration locale, les finances locales, les ressources fiscales.

Abstract:

The object of this research is to explore the vital role of taxes in the local finance. We have focused on the theoretical level on the nature of local administration system in link with local development. In this, the local finance represents vital process to the local administration, as these elements should be efficient in the administration process. Empirically, we have used data: statistics about the fiscal resources of the locality.

We have concluded from this work that it represents the most important financial source of the locality.

Keyword:

local administration, local finance, fiscal resources.