الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تشخيص الواقع واستشراف الحلول

Financial independence for local authorities, diagnosing reality and exploring solutions

دحو حبالي [1*] ، عبد المجيد حبالي [2]

1- جامـــــــعة سعيدة(الجزائر) ، البـــــريد الالكتروني: dahohebali@gmail.com

2- جامعة سعيدة (الجزائر) ، البريد الالكتروني: hebaliabdelmadj@gmail.com

تاريخ الارسال: 2019/11/13 تاريخ القبول: 2019/12/18 تاريخ النشر: 2020/10/15

الملخص:

تعاني مختلف الجماعات المحلية في الجزائر من عجز مالي عرقل دورها التنموي وحال دون استجابتها لانشغالات ساكني الاقاليم تحت وصايتها، الأمر الذي دفع إلى البحث في أنجع السبل لتحقيق استقلالية حقيقية للجماعات المحلية في مواردها المالية بالأساس باعتبار ذلك الانطلاقة نحو توسيع صلاحياتها الادارية والسياسية، يستلزم ذلك مراجعة دقيقة للنصوص القانونية المسيرة لميزانيتي البلدية والولاية وتبني استراتيجية اقتصادية مشجعة للاستثمار المحلي بمشاركة كل الفاعلين التنمويين من قطاع خاص ومجتمع مدني بغية الوصول إلى نموذج تسيير يراعي الخصوصيات الإقليمية ويسمح بخلق الثروة المحلية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ الاستقلالية المالية؛ الجزائر.

Abstract:

The local communities in Algeria suffer from a financial deficit, which impeded their developmental role and prevented them from responding to the concerns of the inhabitants of their regions. This situation needs reforming the legal texts of local budgets and adopting an economic strategy that encourage local investment with the participation of all development actors private sector and civil society in order to reach a management model that takes into account regional peculiarities and allows the creation of local wealth.

Keywords: local communities; financial independence; Algeria.

* المؤلف المرسل.

مقدمة:

تقوم اللامركزية كتنظيم إداري على توزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية والوحدات المحلية وذلك بالاعتراف بوجود إدارة محلية منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة لتمكينها من تسيير شؤون إقليم معين مع خضوعها لسلطة الوصاية التي تختلف درجاتها باختلاف توجهات الأنظمة السياسية.

أخذت الجزائر بهذا التنظيم بإنشائها للبلدية سنة 1967 والولاية سنة 1969 كجماعتين محليتين، واللتان عرفتا تحولات تنظيمية اقترنت بالأوضاع السياسية للبلاد لاسيما بعد سنة 1989، حيث يحاول النظام السياسي، إلى غاية اليوم، التكيف مع مقتضيات تجسيد مبدأ استقلاليتهما، في ظل تحديات سياسية، اقتصادية واجتماعية ترهن هذا التوجه.

مشكلة الدراسة:

سنحاول في هذه الورقة، دراسة الإشكالية التالية:

كيف يمكن تحقيق استقلالية مالية للجماعات المحلية في الجزائر؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على إشكالية الدراسة نطرح الفرضية التالية:

- ❖ إن تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر يتطلب جهدا اصلاحيا متكاملا.

محاور الدراسة:

للإجابة عن هذه الاشكالية طرحنا الموضوع وفق المحاور الآتي بيانها:

- الإطار النظري لاستقلالية الجماعات المحلية (المفهوم والمؤشرات)
- واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر.
- تحديات تحقيق مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر.

1.الإطار النظري لاستقلالية الجماعات المحلية (المفهوم والمؤشرات)

1.1 مفهوم الاستقلالية:

إن الاعتراف للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية يمنع السلطات العمومية من ممارسة اي سلطة سلمية على الجماعة المحلية وهو ما يعد حدا فاصلا بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري... دواعي اللامركزية المحلية ليست إدارية خالصة فإذا تعلق الأمر بإدارة فعالة بأقل التكاليف فإن المركزية الادارية تفي بذلك ولكن الدول الحديثة ليست بحاجة الى إدارة جيدة فقط بل إلى حرية سياسية (Fathi, 2017, page 33).

وعليه يمكن تعريف استقلالية الجماعات المحلية على أنها "حق الوحدات المحلية في اتخاذ القرارات والقيام بالمبادرات المحلية للنهوض باختصاصاتها المحددة بمقتضى القوانين والتنظيمات تحت إشراف وتوجيه السلطة الوصية " (وهيبة، 2017، الصفحة 9).

ولقد عرفها الميثاق الاوربي للاستقلالية المحلية في مادته الثالثة بأنها " حق وقدرة الجماعات المحلية في ضبط وتسيير، في إطار القانون، وتحت مسؤوليتها الخاصة ولصالح مواطنيها جزءا مهما من الشؤون العامة " (Charte Europeenne de L'autonomie Locale, 1985, page 3)

أي ان مبدأ الاستقلالية ليس على إطلاقه، بل هو تعبير عن امتلاك الجماعة المحلية لوسائلها التقريرية والتنفيذية فيما يتعلق بتسيير شؤون إقليمها مع تقييدها فيما ليس محصورا بذلك، حفاظا على وحدة الدولة ومبدأ التضامن بين الجماعات الإقليمية. يأخذ توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والوحدات المحلية أحد الاسلوبين:

- **الاسلوب الحصري:** وهو ما أخذ به النظام الانجليزي حيث يحدد بوضوح صلاحيات المجالس المنتخبة
- **الاسلوب العام:** أخذ به النظام الفرنسي حيث يحدد الصلاحيات المخولة للمجالس المحلية على العموم إلا ما استثني بنص.

2.1 مؤشرات استقلالية الجماعات المحلية:

1.2.1 مؤشرات الاستقلالية المالية:

- **نسبة المداخيل الخاصة من إجمالي مداخيل الجماعة المحلية:** فكلما زادت هذه النسبة زادت معها درجة الاستقلالية.
- **نسبة التحويلات من ميزانية الدولة:** زيادتها تدل على تعاظم درجة التبعية وضعف التمويل المحلي الذاتي مما يؤثر سلبا على استقلالية الوحدات المحلية.
- **طبيعة الإعانات المقدمة من طرف الدولة:** من حيث كونها **مشروطة:** أي هي اعتمادات مالية معنونة مسبقا بتخصيص لا يمكن للجماعة المحلية تحويل صرفها الى غير ما خصصت له. أو **غير مشروطة:** اعتمادات مالية غير معنونة يمكن للجماعة المحلية تخصيصها حسب احتياجاتها.
- صلاحيات الجماعة المحلية في ضبط نسب الضرائب المحلية وفي تحصيلها ومدى إشراكها في إعداد السياسة الجبائية الوطنية.
- نسبة الصلاحيات الحصرية للجماعات المحلية من مجموع الصلاحيات.
- مدى خضوع إعداد وتنفيذ الميزانية للرقابة بالنظر الى آليات الرقابة من حيث مدى مرونتها ومدى تركيز سلطة القرار.

- مدى مشاركة المواطنين في إعداد الميزانية وتنفيذها في إطار مبدأ الديمقراطية التشاركية.

2.2.1 مؤشرات الاستقلالية الإدارية:

- درجة الرقابة على الأعمال (قرارات المجالس المحلية)، والأشخاص (المنتخبين).
- الفرص المتاحة للمواطن للمشاركة في صناعة القرار المحلي.
- أهمية الصلاحيات المخولة للوحدات المحلية.

2.واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

تتشكل الجماعات المحلية في الجزائر من الولاية والبلدية، منح لهما القانون الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وصلاحيات تسيير الشأن المحلي في إطار المجالس المنتخبة، الإشكال المطروح هو بشأن مدى تمتعها بالاستقلالية الفعلية وأثر ذلك على أدائهما.

1.2 الجانب المالي:

فيما يلي سنحاول إسقاط مقتضيات المؤشرات المذكورة سابقا على واقع الجماعات المحلية في الجزائر.

تعد الجباية المحلية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية اذ حدد القانون 80/90 المتعلق بالبلدية في مادته 146 ايرادات البلدية من الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، منها الضرائب المشتركة بين الجماعات المحلية وبين الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ومنها العائدة للبلدية بشكل كلي دون سواها، أو الضرائب المشتركة بينها وبين الدولة (لخضر، 2018، الصفحات 79-100).

إذ أن الجباية المحلية لها دورا هاما في تمويل التنمية المحلية، فهي تعتبر أهم مصادر التمويل المحلي، حيث تبلغ نسبة مشاركتها في كثير من الأحيان حوالي 90 % من مجموع الإيرادات (عبد الحليم،2014، الصفحات 66-87).

لقد شهد النظام الضريبي المحلي في الجزائر عدة تطورات عبر مراحل زمنية جاءت على النحو الآتي (Mohammed, 2018, page 52-62):

- **المرحلة الأولي 1962-1965:** تعديل النظام القديم أتت هذه المرحلة بعد الاستقلال وأنها تحمل نظام ضريبي موروث عن النظام الفرنسي الا انه قد ادرجت تغيرات طفيفة نوعا ما في معدلات الضريبة.
- **المرحلة الثانية 1965-1970:** تميزت هذه الفترة بتطوير وتكييف النظام الضريبي وفرض ضرائب ورسوم جديدة مما أدى الى توسيع الوعاء الضريبي ورفع حصيلة الجباية المحلية.
- **المرحلة الثالثة 1970-1973:** وتسمي المرحلة الانتقالية هذه الفترة تسبق الاصلاحات الجبائية بموجب قانون المالية 1973 حيث تكللت بفرض ضريبتين أساسيتين هما:

- ✓ **المساهمة الزراعية الجزافية:** تفرض على أصحاب المستثمرات الزراعية.
- ✓ **الرسوم الإحصائية:** يحسب على رقم الأعمال وجاء لتخفيف الأعباء على التجار الصغار.

- **المرحلة الرابعة 1973-1984:** تعزيز الموارد الجبائية قد اقرت في هذه الفترة احكاما سنوية في مختلف قوانين المالية للتخفيض من انخفاض قيمة الموارد المحلية في ظل تزايد أعباء التنمية بالإضافة إلى إلغاء الكثير من الرسوم خلال هذه الفترة (القانون 09-39 المتضمن قانون المالية، 1992).

وفي هذا المجال تم فرض ثلاثة أنواع من الضرائب والمتمثلة في الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات. وهذا لزيادة فعالية النظام الجبائي والحصول على موارد جديدة للجماعات المحلية

- **المرحلة السادسة 2000-2006:** اصلاح الجباية المحلة خلال هده السنوات اولت الحكومة اهمية بالغة للجباية المحلية من خلال فرض رسوم وضرائب والمراجعة التصاعدية لبعض المعدلات نذكر منها ما يلي (حاج وآخرون، 2019، الصفحات 173-185):

- ✓ فرض ضريبة على تصريح العقارات ورسوم على الملصقات والإشهار.
- ✓ فرض الرسوم البيئية ورسوم متعلقة بنشاط التعدين.
- ✓ تخفيض معدل الرسم على النشاط المهني من 2.5%الى 2%.

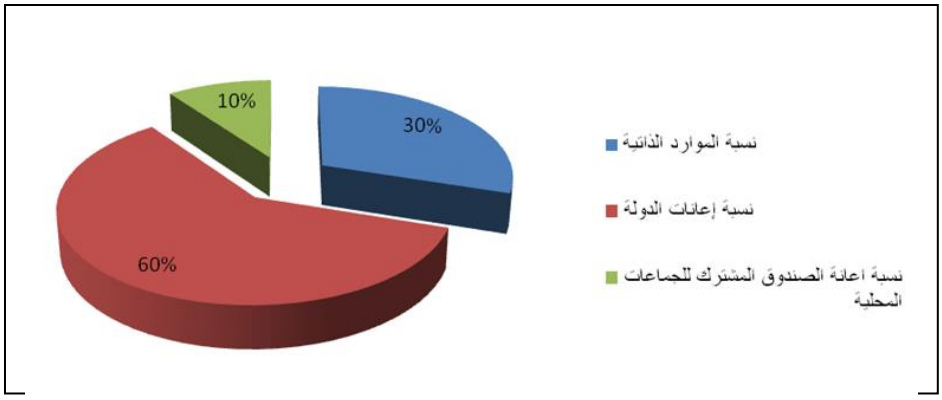
- **المرحلة السابعة 2006 إلى اليوم:** تكللت بإصلاحات جوهرية أدت الي تفعيل النظام الجبائي المحلي وتعبئة الموارد المحلية بشكل كبير.

يتميز واقع المالية المحلية في الجزائر بـــ:

- ❖ **نسبة المداخيل الخاصة من إجمالي مداخيل الجماعة المحلية:** تعاني معظم الجماعات المحلية في الجزائر وخاصة البلديات من عجز في ميزانيتها مما يستدعي تدخل الدولة عن طريق الإعانات المالية لامتصاصه وذلك لضعف مصادرها التمويلية الذاتية
- ❖ **نسبة التحويلات من ميزانية الدولة:** ضعف الموارد الذاتية سيؤدي حتما الى ارتفاع قيمة التحويلات من ميزانية الدولة وهو ما تتميز به ميزانيات معظم الجماعات المحلية في الجزائر.

وكنموذج عن ذلك ميزانية بلدية البرج (مقر دائرة) ولاية معسكر.

الشكل رقم (01): توزيع المصادر التمويلية لبلدية البرج



المصدر: بلدية البرج

- **طبيعة الإعانات المقدمة من طرف الدولة:** الاعتمادات المالية المقدمة للجماعات المحلية من طرف الدولة معنونة بتخصيص، لا يمكن صرفها إلا في الإطار الذي خصصت له وبالتالي هي إعانات مشروطة تؤثر على درجة استقلالية الوحدات المحلية وتحد من قدرتها على الاستجابة لمتطلبات التنمية المحلية بتوجيه القرار التنموي المحلي من طرف سلطات الوصاية حيث نصت المادة 155 من قانون الولاية "تقيد بتخصيص خاص الاعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمة الدولة في ميزانية الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى (القانون 12-07 المتعلق بالولاية، 2012).

- **صلاحيات الجماعة المحلية في ضبط نسب الضرائب المحلية وفي تحصيلها:** الضرائب المحلية في الجزائر محددة نسبها في النصوص القانونية وعلى الرغم من منح قانون الضرائب المباشرة للبلدية مثلا تحديد قيمة الرسم على رفع النفايات المنزلية نسبة 100 % يعود للبلدية ، إلا أن ذلك يكون في حدود هامش المبالغ المحددة في القانون وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية (قانون الضرائب المباشرة)، الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري لم يعطي اهتماما لخصوصية الاقاليم ومواردها المتاحة فبإمكان كل جماعة محلية رفع نسب تمويلها الذاتي بمراجعة نسب الاقتطاعات الضريبية بما يناسب النشاطات التي تمارس في اقليمها لتشجيع الاستثمار الخاص واستقطاب رؤوس الأموال.

وقد تأثرت أيضا ميزانية الجماعات المحلية باختلال نسب توزيع الضرائب خاصة ذات الناتج المعتبر وفيما يلي توضيح لتوزيع حصص بعض الرسوم بين الدولة والجماعات المحلية ونسب تحصيلها على مستوى ولاية معسكر:

الجدول رقم (01): توزيع حصص بعض الرسوم بين الدولة والجماعات المحلية ونسب تحصيلها على مستوى ولاية معسكر

تسمية الرسم	حصة الدولة	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك	نسبة التحصيل على مستوى ولاية معسكر الى

					غاية 31-12-2017
				للجماعات المحلية	
الرسم على القيمة المضافة	%85	-	%5	%10	%108.37
الرسم على النشاط المهني النسبة 2%	-	0 ,59%	1,30%	0,11%	%31.99

المصدر: من إعداد الطالب بناء على تقرير عن وضعية التحصيل لميزانيات الجماعات المحلية بمعسكر لسنة 2017.

نلاحظ أن توزيع الرسم على النشاط المهني هو في مجموعه لصالح الجماعات المحلية بصفة مباشرة من خلال حصص الولاية والبلدية وغير مباشرة من خلال حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، على عكس الرسم على القيمة المضافة ولكن بالعودة الى نسب التحصيل نجد أنها ضعيفة فيما يتعلق بالرسم على النشاط المهني وفاقت التوقعات بالنسبة للرسم على القيمة المضافة ،نظرا لعدم قدرة الجماعات المحلية على التغلب على مشكل التهرب الضريبي وحصر الوعاء الضريبي لأن تحصيل الضريبة يتم من طرف أمناء خزائن ما بين البلديات غير خاضعة لسلطة المجالس المحلية .

الجدول رقم (02): توقعات التحصيل ونسبه على مستوى ولاية معسكر

الرسم او الضريبة	توقعات التحصيل(دج)	المبلغ المحصل الى غاية 31 -12-2017دج)	حصة البلديات دج	نسبة التحصيل
الرسم على النشاط المهني	2 118 885 815.43	1 042 829 368.97	677 839 089.83	31.99 %
الضريبة الجزافية الوحيدة	182 442 943.06	379 503 726.62	151 801 490.65	83.20 %
الضريبة على القيمة المضافة	80 987 114.95	877 660 075.87	87 766 007.59	108.37 %
الضريبة على الدخل الإجمالي صنف ريوع عقارية	18 699 223.94	44 028 368.27	22 014 184.14	117.73 %
الرسم العقاري	110 484 383.94	93 666 588.27	93 666 588.27	84.78 %
المجموع	2 511 499 481.32	2 437 688 128.00	1 033 087 360.47	41.13 %

المصدر: (حصيلة الضرائب المحلية، 2017).

من خلال تحليل البيانات الواردة في الجدول نلاحظ ضعف تحصيل الضرائب التي تستفيد البلديات منها بحصة أكبر مثل الرسم على النشاط المهني حيث لم تتجاوز 31 في المائة بالمقارنة نجد أن الضرائب

العائدة في معظمها للدولة سجلت نسبة تحصيل عالية فاقت التوقعات وفي المجمل فإن نسبة59 ،87% من المبلغ المتوقع لم يتم تحصيلها.

هذه الواقع مؤشر على وجود خلل في تسيير النظام الضريبي قد يعزوه البعض إلى عدم كفاءة الهيئات المكلفة بالتحصيل وقدم الآليات التي تقوم عليها وظائفها وكذا ضعف التنسيق فيما بينها وباقي الهيئات ذات الصلة كمصالح السجل التجاري، كما يعود ذلك أيضا إلى تعدد هيئات التحصيل وعدم تمكين البلديات من هذه الصلاحية فالضريبة على العقار تحصل من طرف أمناء خزائن البلديات التي لا تخضع لا لسلطة مديرية الضرائب ولا لسلطة المجالس الشعبية البلدية.

هذه العوارض وغيرها أدت إلى ضعف درجة استقلالية البلديات وتنامي تبعيتها للسلطات المركزية، وكما هو معلوم فإن الاقتصاد الوطني للدول الافريقية ومنها الجزائر يعاني من اعتلالات تنظيمية وتمويلية وبالتالي فإن " العائق الأكثر أهمية الذي يواجه تمويل التنمية المحلية هو تخلف الاقتصاديات الإفريقية (عبد اللطيف، 2014، الصفحة 37)، فأحادية المورد في ظل عدم فعالية اجتهادات خلق مصادر أخرى للثروة يجعل أي مبادرة استثمارية محلية تصطدم بمثبطات ضعف الاقتصاد الكلي.

مدى خضوع إعداد وتنفيذ الميزانية للرقابة: لا يتم تنفيذ ميزانيات البلدية الا بعد مصادقة الوالي عليها وفقا للقانون المتعلق بالبلدية والامر ذاته بالنسبة لميزانية الولاية التي تتطلب مصادقة وزير الداخلية وهو مؤشر على ضعف درجة الاستقلالية

2.2 الجانب الاداري:

- درجة الرقابة على الأعمال (قرارات المجالس المحلية)، والأشخاص (المنتخبين) تخضع أعمال الجماعات المحلية الى رقابة السلطة الوصية وقد ينتج عنها تعديل أو إلغاء كما تمارس الرقابة أيضا على منتخبي المجالس المحلية (التوقيف، الإقصاء) ويخص ذلك البلدية (القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، 2011) والولاية (القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق) معا.

- الفرص المتاحة للمواطن للمشاركة في صناعة القرار المحلي نصت المادة 26 من قانون الولاية على أن جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية أي يمكن لأي مواطن حضورها ولكن هل يكفي حضـــور المـــواطن لاعتبار ذلك مشاركة في تسيير الشأن المحلي؟ ألم يكن من الواجب النص صراحة على الحق في التـــدخل للمشاركة في النقاش؟

وفي قانون البلدية خصص الباب الثالث من القسم الأول لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية إلا أن المواد المتضمنة فيه غير ملزمة مثلا المادة 11 نصت " يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين." أنه غير ملزم بذلك

– أهمية الصلاحيات المخولة للوحدات المحلية: معظم الصلاحيات المخولة للجماعات المحلية هي ذات طابع خدماتي مرفقي مرتبطة باستخراج وثائق إدارية أو إبرام عقود بسيطة أما دورها التنموي فهو مقترن ببرامج ممولة وموجهة مركزيا تقتصر على اقتراح مواضيعها (المخطط البلدي للتنمية، المخطط القطاعي للتنمية).

3. تحديات مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية:

لرفع درجة استقلالية الجماعات المحلية لابد من توفير الظروف المواتية لمبادرة الجماعات المحلية ماليا وإداريا لتجسيد ذلك في ظل إرادة سياسية، هذا السياق تواجهه تحديات متعددة:

1.3 التحديات السياسية: طبيعة الأنظمة السياسية في الدول النامية ومنها الجزائر والتي تسعى إلى تعزيز السلطة وشخصنة الزعامة من الصعب أن تتوسع في منح الصلاحيات للوحدات المحلية " ولكي يتم تهدئة الطبقات الدنيا فقد يكون من الضروري ممارسة بعض مظاهر الديمقراطية المحلية دون جوهرها" (محمد محمود، 2003، الصفحة 12).

أي أنه من الصعب تبني إرادة سياسية صادقة نحو التغيير باتجاه التنازل عن المزيد من الصلاحيات لصالح الوحدات المحلية. بما يخص تحديد السياسات الضريبية لاسيما نسب الرسوم وحصة الجماعات المحلية فيها ومنح السلطة للمجالس المنتخبة على هيئات التحصيل. حيث أن الدور الإيجابي والنشط للحكومة يعد اساسيا في تشجيع التنمية الاقتصادية ولكن هذا الدور يتوقف على إمكانية الحكومة وقدرتها على ذلك وفي حالة تعثرها في هذا الجهد ستصبح عائقا للتنمية وسببا لوجود الفقر(عبد اللطيف، المرجع السابق، الصفحة 190).

2.3 التحديات الاقتصادية: التخلف الذي تعانيه الدولة بصفة عامة ينعكس سلبا على استقلالية الوحدات المحلية "ضعف المحليات يكون نتيجة منطقية للتخلف الذي تعيشه الدولة وبذلك فإن منح صلاحيات ومسئوليات واسعة واستقلال للمحليات في ظل ظروف التخلف يؤدي إلى الركود أكثر منه إلى التنمية".

خصائص الاقتصاد الجزائري المبني أصلا على التبعية لمورد واحد تحول دون إمكانية تجسيد استقلالية الجماعات المحلية حفاظا على المساواة في توزيع الثروة المتركزة في منطقة محددة. ولذلك يجب التوجه نحو خلق موارد للثروة اذ" يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع ومؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام، وتستفيد من إيراداتها المحلية، وذلك لاتساع حاجيات ومصالح السكان وعدم كفاية إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه .وتمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع والمؤسسات إيرادات هامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزه" (لخضر مرغاد، 2015، الصفحة 7).

وتحديات أخرى متعلقة بإصلاح الجباية المحلية تتمثل في ضعف مواردها، ومن ثمة تدهور المالية المحلية عموما والجباية المحلية خصوصا، وهذا راجع الي ما يلي (إسماعيل، 2013، الصفحات 07-27):

- **التهرب والغش الضريبي:** يلقي هذا المشكل بظلاله على كل من الدولة والجماعات المحلية إذ تنعكس آثاره سلبا على ميزانيتهما بحرمانهما من الإيرادات الجبائية، الشيء الذي يؤدي إلى قصور في الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة وتنفيذ السياسات والبرامج.
- **تفاوت الموارد الجبائية:** هذا التحدي والمشكل زاد في حدته التقسيم الإقليمي لسنة 1984 ، الذي كان يرمي إلى تقريب المواطن من الإدارة والذي نتج عنه 48 ولاية بعدما كانت 31 ولاية، و 1451بلدية بمقابل 704 بلديات قبل هذا التقسيم، إلا أنه يمكن أن يؤخذ عليه إغفال الجانب المالي، ذلك أن هناك مناطق تتميز بأنشطة اقتصادية وتجارية تسمح بمد ميزانية الجماعات المحلية بإيرادات جبائية وفيرة، في الوقت ذاته توجد مناطق محرومة ونائية تقل فيها الأنشطة الاقتصادية والتجارية مما يحرمها من الإيرادات المحلية ذات الطابع الجبائي الشيء الذي يعيق التنمية المحلية بهذه المناطق.
- **مركزية التشريع الضريبي:** يتم إحداث الضرائب والرسوم مركزيا، وكذا تخصيصها وتعديلها، وهذا ما قد ينعكس سلبا على ميزانيات الجماعات المحلية بإقصاء المبادرات المحلية في إحداث ضرائب ورسوم تعد مصدرا مهما لكون المسئولين المحليين أقرب بكثير من المواطن المحلي عموما، والمكلف المحلي خصوصا، سيما وأن الموارد الجبائية المحلية غير كافية لتمويل النفقات المحلية.

3.3 التحديات الاجتماعية: الخصوصيات الثقافية والاجتماعية لبعض المناطق تجعل السلطات المركزية تتوجس من تداعيات تعزيز الاستقلالية وتنامي التطلعات التي قد تميل إلى المطالبة بأنماط حكم ذاتية أكثر حرية من الناحية السياسية، إضافة الى النمو السكاني المضطرد والتغيرات الديمغرافية وما صاحبها من تحول في السلوك الاجتماعي، ومن ذلك ايضا استفحال ظاهرة الضغط السكاني على مناطق معينة نتيجة للنزوح المستمر نحو المدن الكبرى وما نتج عنه من عجز على تلبية المتطلبات المعبر عنها.

الخاتمة:

إن تجسيد استقلالية فاعلة للجماعات المحلية في الجزائر لن تكون ممكنة قبل إصلاح عميق يتوج بتحقيق استقلالية الدولة عموما، إذ على المستوى الاقتصادي لابد من إحداث القطيعة مع اقتصاد الريع النفطي وتبني منهج متنوع المصادر للتخلص من التبعية لأسواق البترول ومن يحدد أسعارها وتهيئة الظروف لتنفيذه تشريعا وتنفيذا لتكون الدولة بذلك هي النموذج لوحداتها المحلية ومن ثم يمكن حث المنتخبين المحليين على المبادرة بخلق الثروة لتجسيد التنمية المحلية.

التوصيات:

- ✓ إيلاء الأهمية للمعطى الاقتصادي وأثره على استقلالية الجماعة المحلية فالتحول من الاشتراكية الى اقتصاد السوق في الجزائر لم يستكمل حقيقة.
- ✓ مراجعة النصوص القانونية وضرورة إعادة صياغة التقاطع السياسي الاداري والتركيز على الحوكمة والسياسة الجبائية والعمل على توسيع الوعاء الضريبي.
- ✓ تفعيل وتنويع آليات تحصيل الموارد الجبائية ما بين التحسيس بتكثيف الحملات الارشادية التي تشجع المكلفين على أداء التزاماتهم والجبر بإقرار الإجراءات القانونية والمتابعات القضائية لوقف التهرب الضريبي.
- ✓ تشجيع الاستثمار المحلي المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في إطار الشراكة.
- ✓ تفعيل الإدارة الالكترونية نظرا لأهميتها في تنفيذ السياسة الجبائي، وضمان فعاليتها في حصر الوعاء الضريبي.
- ✓ مرافقة الجماعات المحلية في مسار استغلالها لمواردها الذاتية غير الجبائية.
- ✓ التركيز على مقاربة الانفتاح السياسي وعلاقتها بالاستقلالية المحلية في إطار تطبيق معايير الحكامة (المشاركة الشفافية، الاستقلالية،) وتخفيف القيود القانونية التي تحد من الاستقلالية.
- ✓ ضرورة حسم جدلية المنتخب والمعين ومكانة كل منهما من استقلالية الجماعات المحلية وأثرها على العملية التنموية والتمويل المحلي.

قائمة المراجع:

1. إسماعيل بوغازي، تغليسية لمين ترشيد الجباية المحلية لتحقيق تنمية محلية شاملة مجلة الدراسات الجبائية، العدد 02، جوان 2013.
2. برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو،2017.
3. بن الحاج جلول ياسين، "أهمية تفعيل الايرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية"، مجلة البديل الاقتصادي، الجزائر، العدد 8.
4. حاج بن زيدان وآخرون " الجباية المحلية خيار استراتيجي لدعم مداخيل الجماعات المحلية"، مجلة اقتصاديات الاعمال والتجارة، مارس 2019.
5. عبد الحليم شنوف، "الجباية المحلية ودورها في تمويل التنمية "مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، العدد 05، 2014.
6. عبد اللطيف مصطيفى، عبد الرحمان سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، بيروت، مكتبة حسن العصرية، 2014.
7. القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37،2011.
8. القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، 2012.
9. لخضر عبيرات" أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية"، مجلة دراسات، جوان 2018.
10. لخضر مرغاد، "الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 2015.
11. محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، مداخلة قدمت الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة – سلطنة عمان، من 18 الى 20 أوت 2003.
12. Charte européenne de l'autonomie locale, conseil de l'Europe, Série des traités européens - n° 122,1985,
13. Fathi ZERARI ,l'autonomie des collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en Algérie**,** thèse présentée pour obtenir le grade de docteur**,** école doctorale de droit, université de bordeaux ,2017,

14. HIMRANE Mohammed "Vers un code de la fiscalité locale en Algérie "The journal of Economics and Finance (JEF)n°01 2018