المحاضرة الثالثة عشر (13):

المحور الخامس: المالية المحلية في الجزائر ومقتضيات إصلاحها

مقدمة:

تضطلع الجماعات المحلية في بلادنا (البلديات والولايات) بمهام كثيرة، وتقوم بأدوار مهمة على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مستوى الأقاليم، ومن أجل أداء هذه المهام والأدوار، فإنّ هذه المقاطعات الإدارية تمتلك ميزانيات مستقلة بذاتها، تختلف عن تلك المخصّصة للدولة، تكون مصادرها من الأملاك الخاصة بكل واحدة منها، وكذا الضرائب على الخدمات المقدمة والجباية المحلية والايرادات الناتجة عن مشاركة ميزانيات واقتراضات أخرى، فضلا عن الدعم الذي تقدمه الدولة للجماعات المحلية في إطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)، وهي على العموم موارد مالية متعددة ومتنوعة متأتية من مصادر ذاتية وغير ذاتية.

منذ الاستقلال عام 1962 لم تكن الإصلاحات المالية والجبائية المحلية التي أجرتها الحكومات المتعاقبة صالحة لكلّ المراحل التي عرفتها بلادنا، فكلّ مرحلة كانت تشهد تعديلات وتغيّيرات تماشيا مع الظروف والمستجدات التي كانت سائدة في كل مرحلة، وحاليا، غدت الجماعات المحلية تواجه تحديات كبيرة أفرزتها جملة من التطوّرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، تركزّت أساسًا في التغيّر الحاصل في المجتمع والاقتصاد، وتداعيات ظاهرة العولمة، وافرازات الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية عام 2008، ناهيك عن التراجع الكبير لأسعار المحروقات منذ عام 2014 وما يشكّله من رهان كبير بالنسبة لميزانية الدولة وحتى للجماعات المحلية، ووصولا إلى تداعيات وباء كورونا (كوفيد-19) في بلادنا وما نجم عنه من آثار على الوضع الاقتصادي والاجتماعي، ممّا يتطلّب في الوقت الرّاهن ضرورة إقرار إصلاحات عميقة للاقتصاد واللامركزية وهيئات الإدارة المحلية للتأقلم والتكيّف مع هذه المستجدات والظروف.

تتضمن عملية الإصلاح هذه تطبيق جملة الاجراءات والتدابير الجديدة لتحسين تسيير وادارة الجماعات المحلية، وتفعيل دورها من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، يكون فيها الشق المالي أهمّ جانب يحظى بالاهتمام من أجل النهوض بالأعباء الملقاة على عاتق الجماعات المحلية في بلادنا، حيث تتركّز جهود الإصلاح فيما تبذله الحكومة من أجل إيجاد

سبل كفيلة بحلّ أهم المشاكل والقضايا المرتبطة بتسيّير هذه المؤسسات ومشاريع التنمية المحلية، كمشكلة الانسداد في بعض البلديات، ومشكلة التمويل والموارد المالية للجماعات المحلية، وغيرها من المشاكل الجوهرية الأخرى.

نرصد ضمن هذه الورقة شرحاً مختصراً لمالية الجماعات المحلية، واقعها في الجزائر، وأهم رهاناتها وآفاق تطويرها للاضطلاع بأدوارها على مستوى التنمية الوطنية الشاملة وتحسين معيشة المواطن.

1. مفهوم الجماعة الحلية:

يقوم نظام اللامركزية الإدارية على انشاء وحدات محلية على مستوى إقليم الدولة، يُناط لها أدوار في المجال الاجتماعي والاقتصادي والثقافي تحقيقا للمصلحة العامة، حيث تمثل هذه الوحدات هيئات أساسية قاعدية في التنظيم الإداري للدولة، ووسيلة فعالة لإدارة وتسيير شؤون المواطنين على المستوى المحلي، وتساهم في تعزيز مشاركتهم في صنع القرار، خصّتها الدولة بقانون ينظم أدوارها وهيكلتها التنظيمية، غير أنّ ذلك يختلف من بلد إلى آخر وذلك باختلاف نمط تطبيق اللامركزية فيها.

تعتبر الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، تتشكل في صورة هيئات تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، ويحكمها قانون خاص بها ينظم عملها وتنظيمها وعلاقاتها، أسندت لها الدولة مهام تسيير بعض الشؤون المحلية على نطاقها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي أحد أوجه تطبيق نظام اللامركزية في التنظيم الإداري للدولة، موجودة في مختلف الدول رغم اختلاف تسمياتها وأنماط تسييرها وتنظيماتها، وتتجسد في بلادنا من خلال الولاية والبلدية كوحدتين أساسيتين في التنظيم الإداري للدولة المتبع منذ الاستقلال عام 1962، حيث يحدد قانونا البلدية والولاية طبيعة المجالس المحلية المنتخبة التي تتشكل منها هذين الهيئتين الأساسيتين في النظام الإداري القائم في الدولة، رغم أن مصطلح الجماعات المحلية ظهر منذ الوجود الفرنسي في بلادنا ويرجع ظهوره لأول مرة إلى عام 1947 بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 التي نصت على أن الجماعات المحلية في الجزائر

هي البلديات والولايات، رغم ما عرفته الخريطة الإدارية من تغييرات تلت مرحلة ما بعد الاستعمار[1].

ولى هذا الأساس يمكن تعريف الجماعة المحلية على أنها: " تعبير جغرافي محدد إقليميا، وتجمع سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة"[2].

2. لمحة تاريخية عن تطور المالية المحلية في الجزائر

ورثت الجزائر عن المستعمر الفرنسي تنظيما إداريا قائم على وحدات إدارية مقسمة إلى مقاطعات (محافظات وبلديات) تتمتع بالشخصية المدنية وهيكل التسيير ذات صلاحيات القرار المحدود، تحصّلت بعض هذه المحافظات والبلديات من خلال تسيير أملاكها العقارية الخاصة على إيرادات مرتفعة، سمحت لها باللّجوء إلى الضرائب المحلية بقسط ضئيل، غير أن معظم البلديات الصغيرة، وهي كثيرة، كان منبع إيراداتها الأساسي متكوّن من ضرائب محلية مباشرة، لكن هذا الأسلوب كان يتناقض مع مبدأ التوازن بين البلديات والعدالة الاجتماعية بين المواطنين الذي كان يفرضه توجّه الجزائر المسطّر ونهجها الاشتراكي ما بعد الاستقلال[3]، ممّا تطلّب ضرورة اجراء إصلاحات جوهرية وعميقة ضمن هذا الاطار.

تجسّد هذا الإصلاح في صدور قانوني البلدية والولاية عامي 1967 و1969 على التوالي، فكان للجماعات المحلية مهام جديدة، ومنحت صلاحيات لمسؤوليهم، كما أصبح لها نظام مالي ومحاسبي يتجسّد أساسًا في الميزانية[4].

لقد توالت التغييرات والتدابير في ظل التوجه الاشتراكي تماشيا مع الظروف التي كانت سائدة آنذاك، غير أنّها كانت في بعض الأحيان سلبية، أثّرت بطبيعة الحال على تنظيم الإدارة المحلية والمالية العمومية المحلية، نذكر منها على سبيل المثال؛ الثورة الزراعية، التي نُزعت

---

[1] – عمر غزازي، رانية إدير، أمينة عروس، " إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة مينا للدراسات الاقتصادية**، (جامعة غليزان)، مجلد: 2، عدد:4، جوان 2019، ص59.

[2] – نصر الدين بن شعيب وبومدين طيبي، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية"، **مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات** (جامعة البليدة 2)، المجلد: 1، العدد: 1، جوان 2012، ص1.

[3]– الطيب ماتلو (عضو مجلس الأمة)، «*مداخلة حول: مكانة المالية المحلية في إصلاحات الدولة*»، ضمن فعاليات الندوة العلمية التي نظمها مجلس الأمة حول: «مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة»، يوم 17 أكتوبر 2002، ص43.

[4]– المرجع نفسه.

من الجماعات العمومية أراضيها الزراعية التي كانت تمدّها بموارد معتبرة، فضلا عن التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للجماعات المحلية[5].

لكن الإصلاح الجديد الذي ارتبط بالتحوّل إلى اقتصاد السوق (صدور قانونا البلدية والولاية عام 1990)، تمّ بموجبه اعفاء الجماعات المحلية من تسيير الشؤون الاقتصادية، وبفعل الظروف السياسية والاقتصادية والأمنية التي سادت في التسعينيات، وما صاحبها من ظاهرة همجية، وهي الإرهاب، كانت لها الآثار السلبية الوخيمة على البلاد والعباد، ترتّب عنها خسائر كبيرة وأعباء ثقيلة على الأموال العمومية.

ورغم تحسّن الوضع منذ سنة 2000، حيث شهدت الألفية الجديدة برامج مهمّة في بلادنا، كبرنامج الإنعاش الاقتصادي، واصلاحات كثيرة ضمن هذا الإطار، غير أنّه بقيت بعض الصعاب وانعدام التوازن، فضلا عن مديونية البلديات، أثّر سلبا على المالية المحلية، وذلك بفعل سببين؛ الأوّل يتعلّق بتأثير التسيير العاجز للدولة في العهد الاشتراكي، والآخر يظهر في أعمال العنف والإرهاب الذي انعكس سلبا على المالية العمومية المحلية، ممّا أعاق عملية تسيير الإدارة المحلية وماليتها[6].

---

[5]– المرجع نفسه، ص44.

[6]– المرجع نفسه، ص45.