



جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت



كلية الحقوق

القسم: الحقوق

أثر الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

تخصص: قانون عام

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تحت إشراف الدكتور:

د. بن عدة عبد الرحمان

من إعداد الطالبة:

• مداني أمال

لجنة التقييم:

جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	أستاذة التعليم العالي	قدودو جميلة	الرئيس
جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	أستاذ محاضر أ-	روان حسان	الممتحن
جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	أستاذ محاضر ب-	بن عدة عبد الرحمان	المشرف

السنة الجامعية: 2022-2023

شكر ونفاس



نحمد الله العليّ القدير، ونشكر فضله وآلاءه، أن وفقني إلى سبيل البحث والمعرفة ويسرهما لي ،
وألهمني الطموح وسدد خطاي..

أتقدم بخالص الشكر وجزيل الامتنان للأستاذ بن عدة عبد الرحمان

الذي شرفني بقبول الإشراف على هذه المذكرة، ولم يدخر جهداً أو يبخل بنصيحة فله مني فائق الاحترام
والتقدير والعرفان...

إهداء

الحمد لله الذي أنار لي طريقي وكان لي خير عون
إلى أعلى ما أملك في هذه الدنيا
إلى من كان سبب لوجودي على هذه الأرض
إلى من وضعت الجنة تحت أقدامها
إلى التي أنحني لها بكل إجلال وتقدير وأرجو أنني قد نلت رضاها
"امي" أطال الله عمرها.
إلى من أدين له بحياتي إلى من ساندني وكان شمعة تحترق لتضيء طريقي
إلى من أكن له مشاعر التقدير والاحترام والعرفان
"أبي" أطال الله في عمره، واسأل الله أن يبارك في صحته.
إلى القطعة التي هي من روعي "إيناس" "شرف الدين"
إلى كل أفراد عائلتي

قائمة أهم المختصرات:

ج: الجزء.

د.س.ن: دون سنة النشر.

د.ع: دون عدد.

د.ع: دون عدد.

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

ع: عدد

ف: الفقرة.

مج: مجلد

مقدمة

مقدمة:

تحظى الجماعات المحلية منذ الاستقلال بأهمية وأولوية كبيرة من طرف السلطات العليا وذلك نتيجة للأوضاع الصعبة التي عرفتها البلاد غداة الاستقلال من تدهور في التسيير وما نتج عنها من انعكاسات على التأطير والإدارة، بالإضافة إلى نقص في الموارد المالية وزيادة نفقات البلديات بسبب زيادة ونقل الأعباء الملقاة على عاتقها، وقد اختارت الدولة الجزائرية في استراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية.

إذ تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في تسيير الشؤون العامة للمجتمع، إذ تعتبر الوسيط بين السلطات المركزية والمواطن وأوكلت لها مهام تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقديم خدمات البنية التحتية على المستوى المحلي وإشباع الحاجات العامة التي يعرفها القطاع الخاص عن تقديمها بسبب ضعف مردوديتها، حيث تعرف أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة وتعمل على الإستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ومن بين هاته الموارد المالية نجد الجباية المحلية التي تعد ركنا هاما من مجموع الموارد المالية.

ولذلك يكتسي موضوع الجباية المحلية أهمية كبيرة، فهي تعتبر مورد هام للإيرادات الجبائية من جهة، وأداة فعالة من أجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وثقافية داخل البلدية من جهة أخرى، فتحصيل الجباية المحلية لا يتم بصفة منعزلة بناء على قرارات كل بلدية لوحدها، وإنما يتم أو يتحدد بناء على سياق اقتصادي واجتماعي شامل يأخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات والمعطيات الكفيلة بتحقيق توافق بين الأهداف الاقتصادية والأهداف الجبائية، لذلك تسعى الدولة لتطبيق سياسة فعالة تركز على سياسات ذات المردودية المالية العالية، لكن هناك العديد من التحديات رغم كل المجهودات المبذولة، ويعود ذلك إما لصعوبة التحصيل أو لتفشي ظاهرة التهرب الضريبي بالإضافة إلى كون التشريعات الضريبية تتميز باللامركزية، إذ أن الدولة هي التي تقوم بوضع القوانين التي تنظم عملية تحصيل هاته الإيرادات، وهنا نجد أن البلدية لا تتمتع بالحرية في تحديد الوعاء الضريبي أو فرض نسب معينة من الضرائب، مما جعل الجماعات المحلية تعاني العديد من المشاكل وعجز وضعف في مردوديتها.

كما تركز مالية الجماعات المحلية على المداخل العائدة من الجباية المحلية، مما يستوجب ارتفاع حصيله هذه الجباية تزامنا مع التزايد الطبيعي لحاجة المواطنين للخدمات العامة، وعليه ينبغي أن يوفر النظام الجبائي المحلي تغطية كافية من الضرائب والرسوم وإعادة توزيع الدخل بين الدولة الجماعات المحلية بما يمكنها من تمويل احتياجاتها وتحقيق أهدافها.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في محاولة إلقاء الضوء على الجباية المحلية لكونها من أهم المصادر المالية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية وتوضيح مختلف الضرائب والرسوم المحصلة لفائدتها، كما تظهر أهمية الدراسة في إبراز الإطار المفاهيمي للجباية المحلية ونظامها القانوني في الجزائر والكشف عن واقعها ومحدودية مصادرها وسبل تحسين النظام الجبائي المحلي كمؤشر مستقبلي.

طرح الإشكالية:

بناء على ما سبق ونظرا لدور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية إرتأينا طرح التساؤل الرئيسي التالي:

مامدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية؟

الدراسات السابقة:

دراسة نور الهدى غراب، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهبذب، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020.

حيث تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الدور الذي تلعبه الجباية المحلية المشكلة من مجموع الضرائب والرسوم المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، وذلك باعتبارها من أهم المصادر المالية التي تعتمد عليها الولاية والبلدية، وقد توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج مفادها أن الجباية المحلية لها دور هام في رفع قيمة الإيرادات العامة لميزانية بلدية عين مليلة، كما توصلت أيضا إلى أن

أهم مورد جبائي لها هو الرسم على النشاط المهني التي فاقت نسبة مساهمته 89% من إجمالي التحصيلات الجبائية.

-دراسة براج محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005، الجزائر.

حيث تناول الباحث موضوع الجباية المحلية من خلال إبراز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي، وقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية، إلا أنه ال يمكنها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بالمكلف وأخرى متعلقة بالإدارة والنظام الجبائي.

أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف هذه الدراسة في:

-محاولة الإلمام ببعض المصطلحات التي تتعلق بالجماعات المحلية وميزانيتها؛

-محاولة معرفة مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية.

-محاولة معرفة كيفية إعداد ميزانية الجماعات المحلية وتنفيذها

- الدور الذي تلعبه الجباية المحلية في ميزانية الولاية والبلدية؛

-محاولة تقييم مدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية.

-إبراز كيفية توزيع الموارد الجبائية ومدى تأثيرها على ميزانية الجماعات المحلية.

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات والعراقيل التي واجهتنا أثناء القيام بهذه الدراسة ما يلي:

- كثرة مصادر التشريع الجبائي و تعدّدها بالإضافة إلى تغير بعض التنظيمات الخاصة بالجباية المحلية كلما تمّ تعديل قانون المالية.

المنهج المتبع:

لقد اتبعنا في دراسة هذه المذكرة المعنونة بأثر الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية على المنهج الوصفي والتحليلي، فكانت الإستعانة بالمنهج الوصفي لكونه أكثر المناهج ملائمة للموضوع وخدمة للإشكالية المطروحة، فالإحاطة بالموضوع والوصول إلى أجوبة وافية يستوجب وصفا دقيقا لمفهوم الجماعات المحلية والجبائية المحلية انطلاقا من مختلف الضرائب والرسوم التي تعود للجماعات المحلية والدولة، اما المنهج التحليلي فاستعنا به في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالجبائية المحلية.

الإعلان عن العناوين الأساسية:

من أجل الإجابة على الاشكالية السابقة ارتأينا أن تكون الخطة مقسمة الى فصلين وهما:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والتشريعي للجبائية والجماعات المحلية.

الفصل الثاني: مكونات الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية وآليات تطويرها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والتشريعي للجباية والجماعات المحلية

تمهيد:

لكي تقوم الدولة بوظائفها ومهامها الموجهة إليها يتطلب منها أن توفر مصادر تمويل نفقاتها أي السعي لزيادة إيراداتها، ومع تطور وظائف الدولة وتعدد مهامها قامت الدولة بنقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة إلى الجماعات المحلية (الولاية والبلدية)، إلا أن هذه الأخيرة تتعدد وتختلف مصادر تمويلها بين مصادر داخلية وأخرى خارجية، حيث تعتبر الجباية المحلية من بين أهم الموارد المالية التي خصصتها الدولة لتمويل ميزانية الجماعات المحلية، وبما أن موضوع الجباية المحلية يعد من المواضيع التي لقيت اهتماما كبيرا من قبل السلطات لما لها من أهمية كبيرة، سنحاول في هذا الفصل إعطاء صورة واضحة عن الجماعات المحلية ومختلف مصادر تمويلها، وعن الجباية المحلية وأنواع الضرائب والرسوم التي تصب لصالح الجماعات المحلية، وعليه فقد تم تقسيم الفصل إلى مفهوم الجباية المحلية كمبحث أول، و نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر كمبحث ثاني.

المبحث الأول:

مفهوم الجباية المحلية

لكي تؤدي الهيئات المحمية الدور المنوط لها، لا سيما مسؤوليتها اتجاه المواطنين، لا بد من توفير الإمكانيات المادية والبشرية للقيام بذلك حيث عملت على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية أين كانت الجباية المحلية كأى مصدر من مصادر التمويل المحل، كما أن للجباية المحلية دورا هاما في تغطية أعباء الدولة، وذلك بفرض رسوم على المتعاملين معها على المستوى المحلي، ولهذا تقوم الدولة بجعل قواعد تنظم فرض هذه الضريبة أو الجباية.

وعلى هذا قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين تمثل المطلب الأول في ماهية الجباية المحلية، والمطلب الثاني في الإطار التشريعي والقانوني للجباية المحلية في الجزائر

المطلب الأول:

تعريف الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية من التصنيفات المحددة من الإدارة الجبائية بغض النظر عن الجباية البيئية، الجباية العقارية، الجباية البترولية فهي تضم مختلف الضرائب والرسوم العائدة كليا لميزانيات الجماعات المحلية أو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وعلى هذا قسمنا هذا المطلب إلى تعريف الجباية المحلية وتبيان خصائصها كفرع أول، وأهداف الجباية كفرع ثان.

الفرع الأول:

تعريف الجباية المحلية وتبيان خصائصها

قبل التعريف بالجباية المحلية لا بد من تعريف مصطلح الجباية، فالجباية لغة تعني جب يجبي جبيا وجباية أي جمع الضريبة، جني الضريبة، أو تحصيلها أو استوفائها في مواعدها القانوني¹، أما إصطلاحا

¹ أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، عالم الكتاب، القاهرة، مصر، 2008، ص.375.

فتعرف الجباية بأنها عبارة عن إقتطاعات مالية تقوم بها الدولة على الافراد لتغطية نفقاتها وتكون على شكل ضرائب ورسوم سواء كانت هذه الجباية تتكون من جباية عامة أو جباية محلية¹.

كما يشمل مفهوم الجباية عدة عناصر ترتبط به بشكل أو بآخر ونحاول فيما يلي التطرق إلى أهم هذه العناصر:

1- الرسم:

تعرف الرسوم على أنها مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تتفرد الدولة بأدائها كالرسوم القضائية التي يدفعها من يطلب من الدولة إظهار حقه عن طريق القضاء².

2- الضريبة:

تعرف الضريبة على أنها فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى هيئاتها القومية والمحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحميل الأعباء والتكاليف العامة دون الحصول على مقابل أو منفعة خاصة³. كما تثير غالبية التعريفات الخاصة بالضرائب إلى أن الضريبة ذات هدف مالي فحسب، في حين يميل كتاب آخرون إلى جعل الضريبة ذات غايات متعددة هي غايات مالية ترمي الضرائب إلى تحقيق غاية مالية هي تغطية النفقات العامة للدولة التي تحتاج إليها لتسيير مرافقها العامة، وتعد الغاية المالية من الغايات التقليدية للضرائب، وغايات اقتصادية واجتماعية أصبحت الضريبة في تطورها الأخير وسيلة ليس فقط لتحقيق غايات اقتصادية تتمثل في تحقيق التوازن الاقتصادي والتعجيل بالتنمية الاقتصادية كإحدى أدوات السياسة المالية وغايات اجتماعية تتمثل في تحقيق التوازن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية وذلك من خلال إعادة توزيع الدخل القومي⁴.

¹ محمد سعد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1996، ص.140.

² محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.60.

³ أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط.07، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص.126.

⁴ بن التومي عادل، وهاب مباركة، الرقابة الجبائية ودورها في تفعيل التحصيل الضريبي-دراسة ميدانية بمفتشية الضرائب ببرج بوعريج-، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016-2017، ص.07.

3- الجباية:

تعرف على أنها مجموع الاقتطاعات الإلزامية المفروضة من طرف الدولة والتي تضم كل من الضرائب والرسوم والإتاوات والمساهمات الاجتماعية، من هذا التعريف يتضح أن مفهوم الجباية أوسع من مفهومي كل من الضرائب والرسوم، فالجباية وفق التعريف السابق تتضمن الضرائب والرسوم إضافة إلى الإتاوات والمساهمات الاجتماعية وتأخذ الضرائب حصة الأسد من الجباية من حيث حجم المداخل ومجال فرضها، ولأن الضريبة لا ترتبط بخدمة مباشرة (منفعة خاصة) يتلقاها المكلف نظير دفعه، إياها كما هو الشأن بالنسبة للرسم يؤدي بالمكلفين الخاضعين (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) إلى التهرب وإتباع الطرق والأساليب التي تحول دون دفعهم للضرائب لهذا تسن التشريعات والآليات الكفيلة بمحاربة مثل هذه الظواهر ومن أهمها الرقابة الجبائية¹.

وكتعريف شامل نقول بأن الجباية المحلية عبارة عن قيمة مالية تتقاضاها إحدى الهيئات العامة المحلية على سبيل الالتزام ضمن الوحدة الإدارية التي تمثلها دون النظر إلى مقابل معين أو محدد بهدف تحقيق منفعة عامة أو هي مجموعة من الضرائب والرسوم المستحقة الأداء لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والتي يرجع حق إستخلاصها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة لدى الملزمين أو الأشخاص المعنويين بإدائها، أو تلك المخولة لفائدتها من طرف الدولة².

ثانيا: خصائص الجباية المحلية

تتميز الجباية المحلية بمجموعة من الخصائص وهي:

1- تأدية نقدية:

هي متعلقة باقتطاع نقدي، حيث يستهدف دخل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، إلا أن فرضها وتحصيلها بصورة نقدية لا يعني بشكل مطلق عدم القدرة على تحصيلها بصورة عينية، وتكون في ظروف استثنائية مثلا كحالة الحروب أو حالة انتقال في الأنظمة، فهناك نجد الدولة أنها تسعى إلى توسيع دائرة ممتلكاتها فتقوم بإجبار الأفراد على بعض ممتلكاتهم³.

¹ سليمان عتيرة، دور الرقابة الجبائية في جودة المعلومات المحاسبية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، 2012، ص.70.

² على عباس إبراهيم، حسيني منال، خليفة حمد، "واقع وآفاق الجباية المحلية في الجزائر"، د.ع، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2018، ص.45.

³ محمد عباس محرز، كتاب في اقتصاديات الجبائية والضرائب، د.ط، دار هومة، الجزائر، 2003، ص.ص.11.10.

2- الطابع الاجباري:

هي صفة قانونية للجباية وهنا الاجبار هو إجبار معنوي لا قانوني وليس بحسب إرادة الافراد والدولة أو رغبة في دفعها أو عدم دفعها، فتلجأ الدولة إلى التنفيذ الجبري للحصول على مقدار الضريبة الواجبة الأداء¹.

3- الصفة النهائية:

عندما تدفع الضريبة من المكلف الحقيقي لدفعها لا يمكن لهذا الأخير إسترداد المال المدفوع بأي شكل من الاشكال والمنصبه على دخل الافراد أو المبيعات أو دخل الاعمال والخدمات التي تدفع بشكل نهائي، أين الدولة لا تلتزم بردها أو تعويضها إلا أن الفرد ينتفع بها من الخدمات التي تقدمها الدولة من تسيير للمرافق العامة وخلصتها أن الضريبة لا تدفع مقابل منفعة خاصة².

4- الضريبة ليس لها مقابل معين:

إن الضريبة لا تدفع مقابل تقديم خدمة أو الحصول على منفعة، حيث في هذه النقطة يبين فيها الاختلاف بينها وبين الرسوم إذ أن الأصل في دفعها هو تغطية تكاليف عامة غير قابلة للتجزئة، حيث يستفيد منها الفرد بصفة منخرط في جماعة أو داخل مجتمع³.

5- تغطية الأعباء وتحقيق منفعة عامة وامكانية تحقيق أهداف الدولة

إن الهدف الرئيسي من الضريبة هو تغطية النفقات العامة والتي تعتبر من أهم الإيرادات العامة على الاطلاق، وعلى هذا الأساس يمكن للدولة من تحقيق أهدافها وتحقيق التوازن الإقتصادي والإجتماعي بما فيها العدالة الإجتماعية، وعدالة توزيع الدخل القومي، وتقليل التفاوت في المداخل بين فئات المجتمع⁴.

¹ سعدلي فاروق، ططشاك ربيحة، الجباية المحلية للجماعات المحلية في الجزائر واقع وآفاق، مذكرة ماستر، تخصص القانون الإداري، كمية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، د.س.ن، ص.10

² حميد قاسمي، دور الجباية المحمية في التنمية -القانون الجزائري-، مذكر ماستر، تخصص إدارة وأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص.07.

³ عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانيات الجماعات المحمية -دراسة تطبيقية لميزانية بمدينة أدرار، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014، ص.120.

⁴ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، د.ط، منشورات الحلي الحقوقية، لبنان، 2009، ص.120

الفرع الثاني:

أهداف الجباية

سنتطرق في هذا الفرع إلى المبادئ الأساسية للجباية المحلية (أولاً)، وأهداف الجباية المحلية (ثانياً).

أولاً: المبادئ الأساسية للجباية المحلية

تصلح قواعد الجباية إلى تحقيق مصلحة أفراد المجتمع من جهة ومصلحة الخزينة العامة من جهة أخرى وهذه القواعد كالتالي¹:

1- قاعدة العدالة:

إن مضمون هذه القاعدة أنه يجب عند فرض الضرائب مع مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بين المواطنين حسب قدراتهم.

2- مبدأ اليقين:

بمعنى أن تكون الضريبة واضحة من حيث المقدار وموعد وكيفية الدفع، وتؤدي مراعاة هذه القاعدة إلى علم الممول بالضبط بالتزاماته إتجاه الدولة، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف أو سوء إستعمال للسلطة من جانبها، بمعنى أن تكون الضريبة محددة بصورة قاطعة دون أي غموض أو إبهام وأن يكون المكلف بها متيقن بمدى إلتزامه بأدائها بصورة واضحة، ويمكن أن يعرف مسبقاً موقفه الضريبي من حيث الضرائب الملزم بأدائها وكافة الاحكام القانونية المتعلقة بها².

3- قاعدة الملائمة في الدفع:

بمعنى أن تكون إجراءات فرض وتحصيل الضريبة ومعاد جبايتها لظروف الممول وطبيعة عمله ونوع النشاط الاقتصادي الذي يزاوله أو المهنة التي يمارسها، ولهذا يعتبر الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضرائب المفروضة، وهي أحد القواعد المتبعة في تحصيل الضرائب

¹ فليح حسن خلف، المالية العامة، د.ط، عالم الكتاب الحديث، عمان، 2008، ص.178.

² بغدادي خضرة، دور توتة، الجباية المحلية كأساس لتعزيز الإستقلالية المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، الجزائر، 2017-2018، ص.24.

وتعد وسيلة مناسبة في كثير من الأحيان حيث تخفف من شعور الممول بعبء الضريبة وتضمن غزارة الحصيلة بالإضافة إلى تسهيل عملية الدفع¹.

4-قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية:

تقضي هذه القاعدة بأنه يجب على الدولة أن تختار طريقة الجباية التي تكلفها اقل النفقات أي رفع كفاءة الجهاز الضريبي حتى يكون الفرق بين ما يدفعه الممول وبين ما يدخل لخزينة الدولة أقل ما يمكن، وبمعنى آخر يقصد بهذا المبدأ أنه يتم تحصيل الضريبة بأسهل الطرق والتي لا تكلف بها إدارة الضرائب مبالغ معتبرة وخاصة في ظل وجود تدابير إدارية معقدة مما يكلف الدولة نفقات تفوق الحصيلة الضريبية بذاتها وطبقا لهذه القاعدة يضمن للضريبة فعاليتها كمورد هام تعتمد عليه الدولة دون ضياع جزء من أجل الحصول عليه، وفي فكريتي العدالة والمساواة الضريبية ماهي إلا تطبيقات لهما².

5-المرونة:

بحيث يتمكن النظام الضريبي من مراعاة التغيير في تحصيل الضريبة مع ما يتناسب مع التغيير في الدخل القومي وبنفس الإتجاه³.

ثانيا: أهداف الجباية المحلية

تستخدم الجباية كأداة لتحقيق الأهداف العامة، كما أصبحت وسيلة للتأثير على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وتسعى الضريبة لتحقيق الأهداف التالية:

1- الأهداف المالية

وهو ما يقصد بالموازنة الميزانية العامة، ويعتبر هذا هو الهدف التقليدي للجباية لتغطية نفقات الدولة، كما يسمح بتوفير الموارد المالية في صورة تضمن الوفاء بالتزامها اتجاه الإنفاق، فهو يعتبر إجمالي الإنفاق

¹ كييوس عبدالرحمان، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2017-2018،

² رضا خلاص، النظام الجبائي الجزائري الحديث -جباية الاشخاص الطبيعيين والمعنويين-، ج.01، ط.02، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص.16.

³ فليح حسن خلف، المرجع السابق، ص.180.

العام وعناصر الإيرادات العامة فيما عدا الضرائب، بمعنى تمويل الإنفاق على الخدمات العامة وعلى إستثمارات الإدارة كبناء السدود والمستشفيات وشق الطرق....¹

2- الأهداف الاقتصادية

يعتبر تحقيق التنمية الاقتصادية من أهم الأهداف الجباية في عصرنا الحاضر، فهي أداة لتوجيه السياسة الاقتصادية وحل الأزمات للوصول إلى حالة إستقرار الإقتصادي بدءا من تشجيع فروع الإنتاج الضرورية ومعالجة الكساد والركود ومحاربة التكتل والتمركز في بعض القطاعات الإنتاجية، وبذلك تكون الجباية لها فاعلية في علاج مساوئ الدورة التجارية وما ينجم عنها من آثار سيئة².

3- الأهداف الإجتماعية

ويكون استعمالها لتحقيق أهداف ذات صيغة اجتماعية وتتمثل في التقليل من الفوارق الاجتماعية بين مختلف الفئات، وتخصيص موارد لزيادة دخول الطبقة الفقيرة، وهذا ما يسمى بإعادة توزيع الدخل القومي، كما أن فرض رسوم إنتاج عالمية على بعض المنتجات الضارة بالصحة كالمشروبات الكحولية أو التبغ يؤدي إلى تقليل الإستهلاك لهذا النوع، وتخفيض هذه الرسوم على المنتجات أخرى من سلع ضرورية الذي يؤدي إلى زيادة إستهلاك مثل هذه السلع³.

4- الأهداف السياسية

إن فرض رسوم جمركية على منتجات بعض الدول وتخفيضها على منتجات دول أخرى، وإيفاء بعض الفئات كالمجاهدين أو تخفيض من الضريبة المستحقة عليهم يعتبر استخدامها لأغراض سياسية⁴.

¹ كيوص عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.14.

² حسين مصطفى حسين، المالية العامة، د.ط، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2001، ص.47.

³ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1984، ص.172.

⁴ كيوص عبدالرحمان، المرجع السابق، ص.15.

المطلب الثاني:

الإطار التشريعي والقانوني للجباية المحلية في الجزائر

سنتطرق في هذا المطلب إلى مصادر النظام القانوني المنظم للجباية المحلية في الجزائر كفرع أول، وتطور الجباية المحلية في الجزائر كفرع ثان.

الفرع الأول:

مصادر النظام القانوني المنظم للجباية المحلية في الجزائر

يعتمد تطبيق الجباية المحلية على مجموعة من القوانين وعلى رأسها الدستور، وعليه فهي تستند إلى القوانين التي حصرها المشرع الجزائري فيما يلي:

أولاً: تقنيات التشريع الجبائي

خص المشرع الجزائري قواعد لحساب الضريبة وطرق تحصيلها وتصنيفاتها، عن طريق القوانين

التالية:

- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة¹.

- قانون الضرائب غير المباشرة².

- قانون الرسم على رقم الأعمال³.

- قانون التسجيل⁴.

¹ الأمر 76-101 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.102، الصادر في 22 ديسمبر 1976.

² الأمر 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.103، الصادرة في 26 ديسمبر 1976.

³ الأمر 76-102 المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.103، الصادرة في 26 ديسمبر 1976.

⁴ الأمر 76-105 المتضمن قانون التسجيل، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.81، الصادرة في 18 ديسمبر 1977.

-قانون الطابع¹.

-قانون الإجراءات الجبائية².

وهي قوانين في تعديل دائم حسب المتطلبات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية وظروف المكلف، وتصدر في الجرائد الرسمية طوال السنة.

ثانيا: قوانين المالية

في كل سنة مالية يصدر قانون جديد، ويشمل مختلف الإجراءات والتقنيات المتعلقة بالحماية، الخاصة بسنة الصدور، فيأتي بالتعديلات الهامة في مجال الضريبة مثلا قانون المالية لسنة 1991 الصادر بموجب القانون 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 الذي اقر إصلاحا جبائيا واستحدث على وجه الخصوص الضريبة على الدخل الإجمالي (I R G) والضريبة على أرباح الشركات (I B S) و الرسم على القيمة المضافة (T V)³.

كما يعتبر القانون الإداري موردا هاما بالنسبة للقانون الجبائي في عدة مبادئ منها:

1- مبدأ مساواة الجميع أمام الضريبة:

هو مبدأ دستوري ويكون بالتناسب مع القدرات التكاليفية للمواطنين، وطبقا للمادة 78 من الدستور 2016 المعدل والمتمم بدستور 2020 فإنها تنص على أن " كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية، حسب قدرته الضريبية ولا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون، ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي أية ضريبة أو جباية أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه أو كل عمل يهدف إلى التحايل في المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة

¹ الامر 76-103 المتضمن قانون الطابع، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.39، الصادرة في 15 ماي 1977.

² القانون 01-21 المتضمن قانون الإجراءات الجبائية، المؤرخ في 22 فبراير 2001، ج.ر.ج.ج، ع.79، الصادرة في 23 ديسمبر 2001.

³ شريفي فاطمة الزهراء، لكل فتحة، النظام القانوني للحماية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخص تسيير مؤسسة، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2015-2016، ص.10.

يعتبر مساسا بمصالح المجموعة الوطنية ويقمعه القانون، يعاقب القانون على التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال¹.

2- مبدأ الشرعية:

إن الضريبة أو الحماية لا يمكن تنفيذها، إلا إذا تم إصدارها في نص قانوني يتعلق بقوانين المالية ونشره بالجرائد الرسمية².

أما الأساس التنظيمي للنظام الجبائي الجزائري، فهو الجهاز الذي تقوم به الهيئات الموجودة على المستوى الوطني، والمتمثلة في مديريات الضرائب حيث توجد على مستوى كل ولاية مديرية مكلفة بتحصيل الحماية المحلية، ومن الناحية التقنية فينقسم إلى قسمين³:

أ- مصلحة الوعاء:

هي مصلحة أوكلت إليها عملية الوعاء، والذي يتمثل في مجموع إجراءات تحديد ومراقبة المادة الخاضعة للضريبة التي تستعمل كقاعدة لتطبيق تسعيرة خاصة لتحديد مبلغ الضريبة الواجب تأديته.

ب- مصلحة التحصيل:

يقوم قابض الضرائب المختلفة بتحصيل مختلف الضرائب كما له دور محاسب على مستوى البلديات التابعة له عندما تدفع نفقاتها وتأتي مرحلة التحصيل بعد اختيار الدادة الخاضعة للضريبة، وتقديرها وحساب مبلغ الضريبة⁴.

¹ القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، ع.14، الصادر في 08 مارس 2016.

² شريفي فاطمة الزهراء، لكل فتحة، المرجع السابق، ص.11.

³ عبد المجيد قدي، النظام الضريبي في النظم الإقتصادية -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 1990-1991، ص.30.

⁴ شريفي فاطمة الزهراء، لكل فتحة، المرجع السابق، ص.11.

الفرع الثاني:

تطور نظام الجباية المحلية في الجزائر

إن التطور التاريخي للنظام الجبالي المعني يعتبر أمر بالغ الأهمية بالنظر لما تنتجه كل مرحلة من المراحل التاريخية من تحولات وإصلاحات ويتطلب البحث عن مرتكزات النظام الجبائي الجزائري بالرجوع إلى المراحل التاريخية التي مر بها وهو معطى يساعدنا على تحديد هوية النظام الجبائي المحلي:

أولاً: المرحلة الأولى مرحلة ما قبل الاستقلال (قبل 1962).

في هذه المرحلة الجباية الإسلامية بقيت، لكن كان الإهتمام بالتقنيات أكثر من المبادئ الدينية، حيث أصبحت الضريبة ليست لها صفة دينية، إذ ألغيت بعض الضرائب الإسلامية التي كانت سارية المفعول مع بقاء العشور والزكاة¹، وبعدها ألغيت العشور إلغاءً مطلقاً وألغيت كذلك الزكاة في الجنوب بتاريخ 30 نوفمبر 1918².

وبعدها جاءت مرحلة الاستعمار الفرنسي وماقبلها ففي العهد التركي كانت الضرائب مستمدة من الشريعة الإسلامية مثل الزكاة والعشور اللذان يفرضان على المحاصيل التجارية والزراعية، وهناك أنواع أخرى بتسميات متعددة كالغرامة التي تفرض على القبائل الرحل، أما الدولة الجزائرية التي كانت بقيادة الأمير عبد القادر كانت تستمد جزءاً هاماً من دخلها الوطني وسادت في تلك الأوقات الضرائب غير المباشرة وخاصة منها الضرائب الحكومية، غير أن الأهداف كانت مختلفة³.

أما من جانب الأمير عبد القادر فكان هدفه الحصول على موارد يغطي بها النفقات العسكرية لضمان الاستقرار الثوري، وقد استمر الحال إلى سنة 1949 أين أدخلت السلطات الفرنسية عدة على إصلاحات ضريبية أهمها:

-الضريبة على الأملاك المبنية

¹ مناصر مراد، فعالية النظام المضريبي وإشكالية التهرب الضريبي، دار هومة، الجزائر، 2002، ص.57.

² فصل كلنوم، ضريبة الدخل، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مج14، ع.02، سوريا، 1998، ص.10.

³ بن اعمار ه منصور، الضرائب على الدخل الإجمالي RG1 حسب تعديلات قانون المالية 2010، ط.02، دار هومة، الجزائر، 2010، ص.ص.38.39.

-الضريبة على الأرباح والاستغلالات الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية

-الضريبة على المهن الحرة

-الضريبة على المرتبات والأحور

-الضريبة على الرسم الملاهي الضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المملوكة وبهذا توقفت إجراءات العمل بالتشريعات التركية وبدأت مرحلة جديدة تتسم بسيطرة النظام الضريبي الفرنسي بالجزائر¹.

ثانيا: المرحلة الثانية مرحلة ما بعد الاستقلال

في هذه المرحلة أكتسب النظام الجبائي الجزائري إستقلالية طفيفة مقارنة بالنظام الجبائي الفرنسي، وإبتداء من سنة 1962 كان النظام الجبائي الجزائري، يتكون من الضرائب المباشرة والغير مباشرة².

1- التطور الضريبي من 1962 إلى 1982

لم يعرف التشريع الجبائي في بداية مرحلة الاستقلال تحولا كبيرا أو كليا وإنما اتبعت الدولة الجزائرية تمديد فعالية القوانين الجبائية الفرنسية في كامل جوانبها ماعدا البنود التي تمس بسيادة الدولة هذا القرار ضروريا في وقته وذلك بعدم إمكانية وضع قوانين تحل مباشرة محل قوانين تحل مباشرة محل القوانين الضريبة للتشريع الفرنسي القديم ولكن خزينة الدولة كانت تعاني من عجز في السيولة النقدية ولهذه الأسباب عملت الدولة على تحسين وسائل التحصيل من جهة وإدماج بعض القطاعات والأشخاص الذين لم يكونوا خاضعين للضريبة من جهة أخرى وتوسيع مجال تطبيق الضريبة وهكذا كان سلم الإصلاحات تصاعديا مع مرور السنوات ويمكن أن يلخص أهم التعديلات من سنة 1962 الى سنة 1989 كمايلي³:

في سنة 1976 تمت المصادقة على الأوامر التالية المتضمنة قوانين الجبائية ونذكر منها:

-الأمر 102-76 المؤرخ في 09-12-1976 المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال

-الأمر 103-76 المؤرخ في 2 09-12-1976 والمتضمن قانون الطابع.

¹ بن اعمار منصور، المرجع السابق، ص.40.

² عبد الواحد عطية السيد، مبادي واقتصاديات المالية العامة، د.ط، دار النهضة العربية، الأردن، 2000، ص.579.

³ شريفي فاطمة الزهراء، لكل فتحة، المرجع السابق، ص.25.

-الأمر 76-104 المؤرخ في 09-12-1976 والمتضمن قانون الضرائب غير المباشرة.

-الأمر 76-105 المؤرخ في 09-12-1976 والمتضمن قانون التسجيل وفي نفس السنة تم إحداث ما يسمى بلا مركزية الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية أي أن كل وحدة اقتصادية وفي سنة 1979 المصادقة على القانون 79-07 المؤرخ في 1-21-07-1979 والمتضمن قانون الجمارك، وفي سنة 1989 أن قانون المالية لسنة 1989 أحدث تغييرات وتعديلات هامة في ميدان الجباية ويعد كمؤشر لبداية الإصلاحات الجبائية أين تم إلغاء الفرق بين القطاع والقطاع الخاص، وفي نفس السنة لم إنشاء الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية أي إلغاء اللامركزية، كذلك إعطاء إمكانية استرجاع تصفية العجز على مدة خمسة سنوات عوضا عن ثلاثة سنوات أي قانون المالية لسنة 1989 تمت صياغته عليه بعد المصادقة على القوانين الأساسية.

ثالثا: المرحلة الثالثة مرحلة الإصلاحات

لقد ظل النظام الجبائي قبل 1962 قائما حتى بعد الإستقلال وبفضل القانون رقم 55-62 وبتاريخ 31 ديسمبر 1962 أصدر أول إجراء ضريبي ام فيه امتداد للقوانين المعمول بها لقبض الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لها القائمة قبل الإستقلال، ففي الفترة ما بين 1962-1973 طرأت بعض الإصلاحات التي أدت إلى عملية تسهيل المداخل الجبائية، كما ألزمت الاتفاقية التي أجريت مع صندوق النقد الدولي السلطات إجراء إصلاحات جذرية في جميع القوانين الاقتصادية والمالية وخاصة التي تمس مباشرة المؤسسات الاقتصادية والأفراد¹.

وقد كانت هذه الإصلاحات والتدابير الجبائية مواكبة للإصلاحات البنكية (قانون القرض والنقد 01 أبريل 1990) والتطوير المالي للمؤسسات الاقتصادية تم الإصلاح الجبائي ونقصد به التغيير الجذري للقوانين الجبائية بغية تكييفها مع المعطيات الاقتصادية، وقد تمثلت في إصلاح الجباية المباشرة لأن النظام السابق تميز بنوع من التعقيد والذي يعود أساسا إلى كثرة الرسوم، وبالتالي يكون على عاتق المكلف بالضريبة التزامات عديدة ومنها إصلاح الضرائب المباشرة لتدارك هذه المساوئ، ومن هنا تم الانتقال من نظام جبائي إلى نظام عصري وبسيط تجسيد في مشروع قانون المالية لسنة 1992 بإحداث نوعين من الضرائب، وهي

¹ زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، د.ط، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 1998، ص.151.

الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات ibr، وبذلك احدث إصلاح الضرائب غير المباشرة من اجل توسيع مجال التطبيق توسيع مجال عملية الجسم أبي الخصم¹.

المبحث الثاني

نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر

لقد ظهرت الجماعات المحلية منذ القدم، حيث أن الإدارة المحلية ليست ابتكارا حديثا اكتشفه الإنسان، بل لازمت البشرية منذ العصور القديمة، وذلك لأن ظهور القرى الصغيرة كان قبل أن تنشأ الدولة، أو قبل أن تتبلور فكرة الدولة في عصرنا الحالي، حيث كانت تجتمع القرى والمدن فيما بينها لإدارة شؤونهم المحلية وحل مشاكلهم، ولذلك فإن الجماعات المحلية تعد الأصل والمنبع الذي استحدثت منه الدول بمفهومها الحديث، وعليه سنقوم سنطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الجماعات المحلية وتحليل ميزانية الجماعات الإقليمية كمطلب أول، ووثائق ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها وتنفيذها كمطلب ثاني.

المطلب الأول:

مفهوم الجماعات المحلية وتحليل ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، ومؤشرا فعالا من خلاله يظهر عمل الهيئات الإقليمية، ومن هنا سنقوم في هذا المطلب إلى تبيان ماهية الجماعات المحلية كفرع أول، والتحليل المفاهيمي لميزانية الجماعات الإقليمية كفرع ثاني.

الفرع الأول:

ماهية الجماعات المحلية

بعدما اتبعت الجزائر نظام إداري تابع للنظام الاستعماري الفرنسي في السنوات الأولى من الاستقلال الذي عرف تغيرات مع مرور الزمن من التسيير المركزي إلى التسيير غير المركز للدولة، إذ كان لابد عليها أن تبذل الكثير من الجهود للقيام ببناء دولة قوية وتشبيد مجتمع متقدم يسوده الأمن والعدالة لذلك قامت

¹ بن أعمارة منصور، المرجع السابق، ص.42.

الدولة بإنشاء الجماعات المحلية من أجل القيام بتسيير المرافق العمومية والسهر على توفير الأمن للمواطنين وتوفير الحاجات الضرورية لهم.

أولاً: مفهوم الجماعات المحلية

سوف يتم التطرق في هذا العنصر إلى تعريف الجماعات المحلية وذكر أهم الخصائص التي تتميز بها كما يلي:

1-تعريف الجماعات المحلية

يعتبر مصطلح الجماعات المحلية مرادف لمصطلح الجماعات الإقليمية، حيث تعددت تسمياتها فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان¹.

وعلى ضوء ذلك فقد تعددت التعاريف حسب الزاوية التي ينظر منها إلى الجماعات المحلية حيث تم تعريفها كما يلي:

-التعريف الأول:

هو مجموعة من الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي².

-التعريف الثاني:

هو أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية، وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون³.

¹ بوزيدي هدى، دور الجباية المحلية في تغطية نفقات الجماعات المحلية وتحقيق التنمية فيها، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2016-2017، ص.ص.10.9.

² عزيزي عثمان، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية في ولاية خنشلة، رسالة ماجستير، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008، ص.ص.07.

³ بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص.ص.16.

-التعريف الثالث:

هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹.

ويتبين مما سبق من التعريفات أن الجماعات المحلية عبارة عن ذلك الجزء من الدولة الذي يتولى إدارة وتسيير الشؤون المحلية بواسطة هيئات منتخبة من السكان المحليين، وذلك بهدف تحقيق الأهداف المرجوة، مع خضوعها إلى قدر من الرقابة من طرف السلطة المركزية، كما أن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 1947/09/20، والتي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي الولايات والبلديات².

وفيما يلي سيتم التعرف على كلا من البلدية والولاية كما يلي:

أ-البلدية:

تعرف البلدية على أنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون، وعرفت أيضا بأنها "القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية³.

ب- الولاية

تعرف الولاية على أنها الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة قضاء لتنفيذ السياسات وهي العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين شعارها هو الشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون⁴.

¹ يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010، ص.04.

² نور الهدى غراب، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020، ص.04.

³ المادة 1 و2 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ع، ع.37، الصادرة في 03 جويلية 2011

⁴ القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ع، ع.12، الصادرة في 2012.

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص تتمثل أهمها فيما يلي:

1. التمتع بالشخصية المعنوية:

يعترف المشرع الجزائري للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية وذلك من خلال قانون البلدية والولاية الصادر بتاريخ 11/04/1990، ويترتب على التمتع بالشخصية المعنوية أن تثبت لهذه الشخصية جميع الحقوق وذلك في الحدود التي أقرها القانون والتي تتمثل فيما يلي¹:

-**الذمة المالية مستقلة:** أي أنه لا يجوز للسلطة المركزية أن تتصرف في الأموال العائدة للجماعات المحلية.

-**أهلية التعاقد:** أي قيام الجماعات المحلية بكافة التصرفات القانونية في حدود اختصاصها؛

-**حق التقاضي:** أي تتحمل الجماعات المحلية المسؤولية عن الأعمال التي تقوم بها وتوجه الدعوة إلى ممثليها دون إشراك السلطة المركزية معها في ذلك.

2. الاستقلالية الإدارية:

وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا للنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، وتتمتع هذه الاستقلالية بالعديد من المزايا تذكر منها²:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها

- التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛

- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية

ويتحقق الاستقلال الإداري في الجماعات المحلية من خلال ما يلي³:

¹ سعودي صالح، تأمين الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، كلية العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013، ص.41.

² مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، ع.07، الجزائر، 2005، ص.231.

³ بوزيدي هدى، المرجع السابق، ص.12.

-وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

وهذا يعني وجود مصالح محلية تهتم سكان الوحدة المحلية متميزة عن المصالح الوطنية التي تهتم جميع سكان الدولة، حيث تتولى المجالس المحلية المنتخبة إدارة شؤون الوحدة المحلية وعلى نحو مستقل عن السلطة المركزية أو ما يعرف بالوصاية الإدارية، وإلى جانب الحاجيات القومية العامة التي تهتم جميع المواطنين في الدولة كالأمن والدفاع والقضاء وغيرها، هناك حاجات محلية وهي التي تهتم سكان الأقاليم ما يستوجب منح المجالس والهيئات المحلية القائمة على تلبية هذه الحاجات، فالشخصية المعنوية المستقلة هي التي تمكنها من خدمة سكان الوحدات المحلية على نحو جيد.

-تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية:

إن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق قدرا من الحرية في التصرف وبدعم الاستقلال الذي يجب أن يتمتع به في مواجهة السلطة المركزية مما أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للجماعات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية¹.

- تشكيل المجالس المنتخبة بأسلوب الانتخاب:

أن تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب من شأنه أن يجعل من استقلال المجالس المحلية أمرا واقعا وملموسا ذلك لأن الأعضاء المعيّنين عن طريق السلطة المركزية سيكونون تابعين لها بصورة أو بأخرى وسيصبحون في وضع لا يختلف كثيرا عن وضع ممثلي الحكومة المركزية في الأقاليم، ولا بد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل المجالس أو غالبيتها على الأقل، ذلك أن نظام الجماعات المحلية يهدف إلى ترسيخ النهج الديمقراطي والسماح للمواطنين بأن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي.

3. الاستقلالية المالية

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، أي أن الجماعات المحلية لها ميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، يتم إعدادها في شكل تقديري للإيرادات والنفقات لكل سنة مالية مقبلة لأن الجماعات المحلية مسؤولة عن تعبئة حصيلة إيراداتها وفق ما تنص عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها².

¹ غراب نور الهدى، المرجع السابق، ص.06.

² سعودي صالح، المرجع السابق، ص.42.

4. الخضوع لإشراف السلطة المركزية

بالرغم من استقلالية الجماعات المحلية باختصاصات ومهام معينة إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة فهي تباشر اختصاصاتها تحت إشراف السلطة المركزية¹.

ثانيا: مهام الجماعات المحلية

للجماعات المحلية صلاحيات متشعبة وتختص في كل قطاعات النشاط منها قطاع الفلاحة، الصحة، السياحة النقل التكوين المهني والترقية الاجتماعية لبعض فئات المواطنين الشؤون الدينية والأوقاف السكن الغابات وإصلاح الأراضي².

ومن أبرز مهامها ما يلي³:

1. المهام الاجتماعية والثقافية

في المجال الاجتماعي والثقافي هناك عدة قطاعات تتدخل فيها الجماعات المحلية مثل:

- قطاع السكن: تعمل الجماعات المحلية في هذا المجال على إيجاد سكن ملائم من خلال وضع شروط ترقية العقارية العمومية والخاصة تفعيلها.

- قطاع التربية والتكوين المهني: تقوم في هذا الإطار بإنجاز مراكز التكوين المهني ومؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني؛

قطاع الصحة: ففي مجال الصحة وهي تعمل على توفير شروط النظافة الخاصة بالأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور وإنشاء الهياكل الصحية من قاعات العلاج وغيرها.

2. المهام الاقتصادية والمالية:

تعددت المهام الاقتصادية للجماعات المحلية، ويمكن حصرها كما يلي⁴:

¹ سعودي صالح، المرجع نفسه، ص.42.

² فيدمة عبد الحق، ماهية الجماعات النحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، ع.01 الجزائر، د.س.ن، ص.121.

³ بوتانة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015-2016، ص.ص.17.16.

⁴ غراب نو الهدى، المرجع السابق، ص.07.

- تغطية الحاجيات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخل
- تعبئة الطاقات والمهارات المحلية بإدماجها في العملية الاقتصادية تطوير النشاطات الاقتصادية
- العمل على تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب شغل جديدة.

رابعاً: أهمية الجماعات المحلية

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالجماعات المحلية أشد الاهتمام، فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أنها تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضع اهتمام هذه الفئة من الباحثين، كما يمكن النظر إليها أيضاً من زاوية سياسية على اعتبار أنها تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فعلاً فكرة الديمقراطية، كما اهتم بها علماء الإدارة نظراً لما تشكله من أهمية كبرى في نظرية التنظيم فلا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الجماعات المحلية¹.

خامساً: أهداف الجماعات المحلية

إن تطبيق أسلوب الجماعات المحلية في الدولة يهدف إلى تحقيق عدة أهداف ومن بين هذه الأهداف تذكر ما يلي:

1. الأهداف السياسية

تتمثل الأهداف السياسية للجماعات المحلية أساساً في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس الشعبية المحلية، وفي إطار هذه الأهداف يمكن تناول الأهداف الفرعية التالية:

أ- الديمقراطية

تعتبر الديمقراطية الهدف الرئيسي الذي تسعى إلى تحقيقه الجماعات المحلية، وتتحقق هذه الديمقراطية من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع المحلي، لتتولى الإدارة في هذه المجتمعات، وكثيراً ما يقال بأن الجماعات المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية².

¹ عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاد شمال إفريقيا، المجلد 04، العدد 10، الجزائر، 2010، ص. 258.

² صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1، الجزائر، 2010، ص. 06.

ب- التعددية

ويقصد بها توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة، وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا أقوى في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والسكن والثقافة والأمن وغيرها¹.

2. الأهداف الإدارية

يعتبر نظام الجماعات المحلية من أكثر الوسائل فعالية وكفاءة في الأداء وتقديم الخدمات العمومية المحلية، لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بآراء وانتقادات السكان المحليين، ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي²:

أ- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري

حيث أن خاصية الاستجابة السريعة للجماعة المحلية والعلاقة المباشرة التي تربط بين المواطنين وموظفي الوحدة المحلية تساعد على التخلص من كل أشكال البيروقراطية الحكومية، المتمثلة في الروتين والرقابة وتأخير المعاملات وطوابير الانتظار.

ب- العدالة في توزيع الأعباء المالية

إن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية على دافعي الضرائب، وربما تتضرر بعض المرافق والأفراد من هذا التوزيع، ولكن في حالة تبني نظام الجماعة المحلية يتحقق نوع من الرشادة في توزيع الحقوق، إضافة إلى أن ما يدفعونه من ضرائب ورسوم يتم صرفه على المرافق المحلية وهو ما يحقق نوع من العدالة الاجتماعية وتساوي المواطنين في تحمل المسؤوليات المالية والاستفادة منها³.

ج- تنوع أساليب الإدارة تبعا للظروف المحلية

إن النظام المركزي يستخدم في العادة أنماطا وأساليب متشابهة تطبق على جميع المواطنين في الدولة. وربما لا يشكل هذا الأسلوب ضررا بالنسبة للمرافق القومية لكن الأمر يختلف بالنسبة للخدمات

¹ مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013، ص.15.

² بلجباللي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص.20.

³ غراب نور الهدى، المرجع السابق، ص.09.

المحلية وعليه فإن نظام الإدارة المحلية يحقق تقادي تتميط الأداء على مستوى الدولة وذلك لأن مشكلات المحليات تختلف عن بعضها البعض من حيث متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية السائدة.

3. الأهداف الاجتماعية

يمثل نظام الجماعات المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها

مايلي¹:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة تترتب عليه مسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم الحد من تلوث البيئة والحصول على الخدمات المحلية ببسر وسهولة

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه.

- تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابيا على السكان المحليين في تلبية حاجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين².

الفرع الثاني:

التحليل المفاهيمي لميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية معيارا ومؤشرا فعالا، إذ من خلالها يظهر عمل هذه الهيئات ومدى قدرتها على التسيير، فهي وثيقة تبين مجموع النفقات المراد إنفاقها ومجموع الإيرادات المراد تحصيلها، وهذا في إطار قوانين المحاسبة العمومية التي تلعب دورا فعالا في ضبط أساليب التسيير الكفيلة وتوضيح مختلف الخطوات والإجراءات اللازمة من أجل إعداد وثائق ميزانية الجماعات المحلية وطرق تنفيذها.

¹ بوزيدي هدى، المرجع السابق، ص.14.

² غراب نور الهدى، المرجع السابق، ص.10.

أولاً: تعريف ميزانية الجماعات المحلية

سأتطرق إلى تعريف كل من ميزانية الولاية وميزانية البلدية.

1-تعريف ميزانية البلدية:

إن ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمراً بالإذن والإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية، كما يحدد شكل وموضوع الميزانية البلدية عن طريق التنظيم.

2-تعريف ميزانية الولاية:

إن ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات لإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار¹.

وعليه يمكن استنتاج من التعريفين السابقين لميزانية البلدية والولاية أن ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن جدول تقدير النفقات والإيرادات النهائية للجماعات المحلية لفترة زمنية محددة بسنة واحدة².

ثانياً: خصائص ميزانية الجماعات المحلية

تمتاز الميزانية بجملة من الخصائص أهمها³:

1-الميزانية هي عمل علني:

هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

¹ بملطوك عادل، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و أثرها في ترشيد النفقات -دراسة حالة بلدية الشقفة-، مذكرة ماستر، تخصص العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2018-2019، ص.13.

² المادة 135 رقم 90-09 المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 07 أفريل 1990، ج.ر.ج.ج.، ع.15، الصادرة سنة 1990.

³ صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1992، ص.22.

2-الميزانية هي عمل تقديري:

تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة، بالاعتماد على نتائج السنة المالية السابقة نظرا لأن نتائج السنة المالية غير معرفة.

3-الميزانية هي عمل مرخص:

تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة، وهذه القاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية، لأن هذه الأخيرة لا تستطيع الإنفاق إلا في حالات استثنائية.

4-الميزانية هي عمل إلزامي:

إن إعداد الميزانية يتم بناء على قوانين وتنظيمات معمول بها، بمعنى أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

5-الميزانية هي عمل ذو طابع إداري:

الميزانية هي وثيقة تتضمن الإيرادات والنفقات، وهي عمل ذو طابع إداري، يسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية، حيث أن الميزانية تقدم معلومات حول نشاطات الجماعات المحلية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، فبدون هذه المعلومات لا تستطيع الجماعات المحلية التمكن من الوصول إلى تحديد وضعيتها الحقيقية¹.

وعليه لا بد أن تتجسد هذه المفاهيم خلال إعداد الميزانية حتى تتمكن الجماعات المحلية من القيام بمفاهيمها الإدارية، وبالتالي إحداث التنمية المحلية.

ثالثا: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تتمثل مبادئ الجماعات المحلية فيما يلي²:

1-مبدأ السنوية:

تعتبر الميزانية عمال توقعها لمدة سنة، وذلك لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة، لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا، إذن توضع ميزانية الجماعات المحلية لسنة واحدة، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة، وهي السنة المدنية، إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى ما فوق السنة المدنية (عمليات التصفية والأمر

¹ صالح الرويلي، المرجع السابق، ص.23.

² عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014، ص.152.

بصرف النفقات تمتد إلى 15 مارس من السنة اللاحقة)، أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتتبعها ويمتد إلى 31 مارس، وهذا ما يميز مبدأ سنوية الميزانية المحلية، وهناك استثمارات تتجاوز السنة بحكم حجمها ومدة إنجازها، و لذلك يلجأ المنتخبون مبدئياً إلى القيام بإسقاط نظام مالي في إطار برمجة متعددة الأهداف المراد تحقيقها.

2- مبدأ الوحدة:

ينبغي أن تندرج كل الإيرادات وكل النفقات في وثيقة واحدة هي الميزانية، هذا المبدأ يضمن صراحة المعلومات الموجهة لمجلس الدولة، ما يسهل على أجهزة الرقابة المتابعة وإعداد التقارير بالنسبة للمتغيرات داخل الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة¹.

3- مبدأ الشمولية:

يقوم هذا المبدأ على إظهار الإيرادات والنفقات في الميزانية، دون أي مقاصة بينهما، فتظهر الميزانية المحلية للمجالس المنتخبة كافة الإيرادات والنفقات المحلية، حيث تقوم المجالس المحلية بالمصادقة على الميزانية السنوية الإضافية، في إطار المعلومات المالية المدعومة بكامل الالتزامات المالية، ومفاد هذا المبدأ تسهيل عملية المركز المالي للميزانية من جهة، وتسهيل عملية الرقابة من جهة أخرى.

4- مبدأ التوازن:

حسب المادة 183 من قانون البلدية 10-11 لا يمكن التصويت على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية، أما المادة 161 من قانون الولاية فأشارت إلى ضرورة أن يصوت المجلس الشعبي الولائي بالتوازن وجوبا، وبالتالي يجب على الجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية متوازنة، والتي تعني أن جملة النفقات المسجلة تقديرا يمكن تغطيتها بمجموع مختلف الإيرادات التي ستحصل عليها الجماعات المحلية².

5- مبدأ التخصيص:

على عكس ميزانية الدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين، عجرة، بناء مدارس...).

¹ بملطوك عادل، المرجع السابق، ص.15.

² عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012-2013، ص.79.

6- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية، تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع ووظيفة المحاسب العمومي، ولذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري والمحاسب العمومي حساب التسيير من جهة، ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة البلدية¹.

المطلب الثاني:

وثائق ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها وتنفيذها

حتى تتمكن الجماعات المحلية من تنفيذ مشاريعها ومخططاتها للتنمية فإنها تحتاج إلى موارد مالية التغطية نفقاتها والتي تكون وفق برامج وقواعد محددة، و عليه قسمنا هذا المطلب الى فرعين الفرع الأول إلى وثائق ميزانية الجماعات المحلية والفرع الثاني إلى مراحل اعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الأول:

وثائق الميزانية الأولية

تتمثل وثائق ميزانية الجماعات المحلية فيما يلي²:

أولاً: الميزانية الأولية:

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة، ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية السابقة، كما جاء في المادة 18 من قانون البلدية ويتم عرضها على شكل التي تعتمزم الجماعات المحلية على تنفيذها، وهذا ما نصت عليه المادة 152 من قانون البلدية والمادة 143 من قانون الولاية³.

¹ عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص.15.

² عمر عتموت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.195.

³ بلمتلوك عادل، المرجع السابق، ص.16.

كما تعتبر الميزانية الأولية من حيث الزمن أول عقد يخص الميزانية، يضبط مجمل ما يتداول خلال سنة التنفيذ، وقد جعل المشرع منها وثيقة أساسية و ضرورية خاصة وانها تعكس التقديرات الصحيحة، والمنطقية لتضمن لنا النجاح في تنفيذها، والميزانية الأولية تتضمن جميع الإيرادات والنفقات المقترحة خلال السنة المعنية بنشاطات المحلية و يتم التصويت عليها لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ¹.

هي عبارة عن كشف إجمالي وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة المالية، يتم عرضها في شكل تقديرات (إيرادات و نفقات) تحضر للسنة المالية المقبلة، حيث تعد قبل بدء السنة المالية، ويجب أن يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية التي يطبق خلالها².

ثانيا: الميزانية الإضافية

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة، فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، والميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وللميزانية الإضافية ثلاث مهام وهي الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجزا في المالية، وضبط الميزانية الأولية، وبرمجة العتاد³.

ثالثا: الحساب الإداري

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية)، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، يشبه قانون ضبط الميزانية لموازنة الدولة، ويتقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعال أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من

¹شراك بوججر ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية عين تموشنت ، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية تخصص إدارة و اقتصاد مؤسسة ، جامعة بلحاج بوشعيب ، عين تموشنت ، الجزائر ، 2014-2015، ص 50.

²برابح محمد ، محاضرات في إدارة ميزانية الجماعات المحلية مقدمة لطلبة السنة الاولى ماستر علوم التسيير تخصص تسيير عمومي و إدارة الميزانية ، جامعة يحي فارس ، المدينة ، الجزائر ، 2022-2023، ص 34.

³ بلمتلوك عادل، المرجع السابق، ص.16.

قسم التسيير و قسم التجهيز والاستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية، بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية.

الفرع الثاني:

إعداد ميزانية الجماعات المحلية

تمر عملية إعداد ميزانية الجماعات المحلية بثالث مراحل وهي:

1-تحضير الميزانية المحلية:

يقوم كل من المجلس الشعبي البلدي والوالي بتحضير الميزانية الخاصة بالبلدية والولاية، وهذا بمساعدة أمنائها العامين والمصالح المختصة، وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالميزانية، بحيث يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة الجماعات، ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل، ويعرض مشروع الميزانية بعد وضعه على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص¹.

كما إن تحضير الميزانية المحلية للبلدية والولاية في الجزائر يختلف من حيث الهيئة التي تقوم بإعدادها وتنفيذها، فبالنسبة للولاية يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها (المادة 160 من قانون 07-12² وهي صلاحية لا يملكها المجلس الشعبي الولائي، لافتقاره للمعطيات المالية والوسائل التقنية اللازمة للقيام بهذا الدور، على عكس ما يحوزه الوالي من إدارة الولاية الموضوعة تحت سلطته السلمية، والمتكونة من الأمين العام للولاية، ومدير الإدارة المحلية، ومصحة الميزانية، أما تحضير الميزانية

¹ هاجر شلحيون، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جبيل، الجزائر، 2017، ص.48.

² المادة 160 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.، ع.12، الصادرة في 2012.

على مستوى البلدية فيكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يسهر على تنفيذها، مستعينا في ذلك بإدارة البلدية الموضوعة تحت تصرفه وذلك في ضوء المادة 180 من القانون 10-11.¹

ولهذا تعتبر عملية إعداد الميزانية عمل هام جدا لأنها تحدد الآثار المالية للاختيارات التي تم اقتراحها (الخطوط العريضة للخطة الإنمائية)، ويضعها في شكل مشروع ميزانية حسب المخطط المحاسبي المحلي، ويتم تحضير الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، ويشرع أولا التوقع للإيرادات والتي في أغلبها يكون حسب نتائج للحساب الإداري الأخير (نتائج السنة ما قبل الأخيرة الفعلية)، وكذا الميزانية الأولية للسنة السابقة، مع الأخذ بعين الاعتبار للتعليمات والمقررات الصادرة من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.²

2- التصويت على الميزانية المحلية:

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية ويصوت المجلس الولائي على ميزانية الولاية ضمن شروط ومواعيد قانونية، كما يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن، وفي حالة إذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية وهي غير متوازنة، تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال 15 يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد خلال 10 أيام، وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها.³

كما تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية أولية وإضافية، ولقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية بالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت عليها إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها، أما الميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق عليها.⁴

¹ المادة 180 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 37 المؤرخة في 03-07-2011 المتعلقة بالبلدية،

ج.ج.ر.ج، ع.37، الصادرة في جويلية 2011.

² عقون سعاد ، عنوان محاضرات في ادارة ميزانية الجماعات المحلية ، مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة الاولى ماستر تخصص تسيير عمومي جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، 2021-2022 ، ص 85.

³ هاجر شلحيون، المرجع السابق، ص.49.

⁴ سريبيلي نصيرة، ميرة صابرين، تنفيذ ميزانية الجامعات المحلية -دراسة حالة الولاية-، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021-2022، ص31.

وعليه جرى التصويت على اعتمادات الميزانية البلدية بابا بباب ومادة بمادة، أما ميزانية الولاية التصويت عليها يتم فصلا فصلا¹.

3-مرحلة المصادقة على الميزانية المحلية:

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية إما الدائرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة، أو الولاية في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة، وتكون هذه الميزانية مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي توضيح محتوى كل مادة، فيقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد مراجعتها ودراستها والتحقق ما إذا كانت متوازنة، أما إذا رفضتها السلطة الوصية لأسباب تتعلق بعدم توازن الميزانية فينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الخمسة عشر يوما التي تلي رفضها من أجل تحقيق توازنها، وبالتالي تسويتها خلال 10 أيام، فإذا افترض أن المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجب لملاحظات السلطة الوصية، فإن هذه الأخيرة تقوم بإعذار المجلس الشعبي البلدي وتقوم هي نفسها بتسوية الميزانية، ثم تقوم بإجراءات تحقيق توازنها بصورة مباشرة دون أن يستطيع المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية، وإذا صوت المجلس على ميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال أجل (08أيام) التي تلي تاريخ الإعذار فإنها تضبط تلقائيا من طرف الوالي².

¹ بلمتلوك عادل، المرجع السابق، ص.18.

² علاء الدين العشبي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص109.

خلاصة الفصل:

تعتبر الجباية المحلية وسيلة من الوسائل المتميزة التي تمكن البلديات من أداء دورها الأساسي التنموي، باعتبارها الخلية الأساسية في النظام الإداري الجزائري، فالضرائب المباشرة تبقى مصدرا أساسيا ودائما ومستقرا للإيرادات العامة التي تواجه بها نفقاتها العامة لأداء الخدمات اللازمة لازدهار الاقتصاد الوطني، وضمان الرفاهية للمواطنين وتلبية حاجياتهم وتحقيق استقرار ماي، واستمراريته

كما أن الجماعات المحلية في الجزائر شهد تطورا كبيرا في إطار سيرورته من بداية النشوء إلى غاية وقتنا الحالي خاصة في ظل ما عرفه من تعديلات في إطار الإصلاح الإداري الأخير الذي مس قانون الولاية والبلدية باعتبارهما أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية فقد هدف المشرع الجزائري في هذا الإطار إلى توفير آليات قانونية تضمن السير الحسن للجماعات المحلية لتصحيح إختلالات التسيير وفتح المشاركة أمام المواطن المحلي التي سادت في ظل القانون السابق، ولعل أهم ما يميز الإدارة المحلية في الجزائر وجود رقابة وصائية للسلطة المركزي مما يطرح فكرة الاستقلالية النسبية في تسيير الشؤون المحلية.

الفصل الثاني

مكونات الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية
وأليات تطويرها

تمهيد:

تعد الجماعات المحلية عنصرا مهما، ودعامة أساسية لتحقيق التنمية، لكونها المحرك الأساسي اليومي لحركة الإنتاج المحلي وتوفير الموارد المالية اللازمة للتمويل، وإقامة المشاريع المطلوبة، كما أن من أهم مصدر تمويل الجماعات المحلية الجباية المحلية التي تساهم بنسبة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية.

كما تعتبر الجباية المحلية إحدى الآليات الأساسية لضمان تمويل دائم ومستقر يساهم بفعالية في تغطية نفقات التسيير والتجهيز لفائدة البلديات والولايات، وكذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا أنها تعاني من عجز وضعف مردوديتها وتختلف أسباب ضعف الجباية المحلية بحسب المتسبب في ذلك، سواء كان المكلف بالضريبة، أو الإدارة المركزية.

ولكي نوضح أهمية هذه الإيرادات الجبائية سوف نتطرق إلى مبحثين تمثل المبحث الأول في الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية الجماعات المحلية، والمبحث الثاني الآليات المساعدة على تطوير الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية.

المبحث الأول:

الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية الجماعات المحلية

سنتناول في هذا المبحث أهم مصدر تمويل الجماعات المحلية، ألا وهي الجباية المحلية التي تساهم بنسبة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية، ولكي نوضح أهمية هذه الإيرادات الجبائية سوف نتطرق إلى مختلف الضرائب والرسوم، وكيفية توزيعها على ميزانية الجماعات المحلية، وكيفية التحصيل للجماعات المحلية من أجل اكتفاء جبائي لزمي ودعم استقلالية التمويل وغموض أساليب التحصيل لتفادي التراكمات الجبائية وتأطير الجانب القانوني والتقني، وعلى هذا قسمنا هذا المبحث إلى الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية الجماعات المحلية كمطلب أول، ودور الجباية المحلية كمصدر تمويل الجماعات المحلية كمطلب ثاني.

المطلب الأول:

الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية الجماعات المحلية

يصنف القانون الجبائي الضرائب والرسوم بحسب وجهة التحصيل، حيث توجد ضرائب محصلة كليا لصالح الجماعات المحلية، وتوجد ضرائب أخرى محصلة لفائدة البلديات دون سواها، وضرائب أخرى محصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية. ومن هذا المنطلق سوف نتعرف على هذه الضرائب.

الفرع الأول:

الإيرادات الجبائية المحصلة كليا للبلدية دون سواها

هناك من الضرائب والرسوم ما هو مشترك بين البلديات وبعض الهيئات الأخرى كميزانية الدولة وميزانية الولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والصندوق الوطني للسكن، وتتمثل هذه الضرائب في:

أولا: الرسم العقاري

إن الرسم العقاري هو ضريبة سنوية مباشرة تدفع لصالح البلدية، والعقار سواء كان مبنيا أو غير مبني الموجودة على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجدة عليها الممتلكات العقارية¹.

¹ محرزى عباس محمد، اقتصاديات الجباية والضرائب، ط.03، دار هومة، الجزائر، 2003، ص.62.

كما يطبق الرسم العقاري سنويا على الأملاك المبنية والأملاك الغير مبنية، إلا ما استثني صراحة بموجب القانون وتكون جميع مداخله موجهة للبلدية فقط، أسس في شكله الحالي بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967 والذي عدل بموجب القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992، وهذا تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تمس الجانب العقاري¹.

ويكون على أساس القيمة الإيجارية الجبائية السنوية، وذلك حسب نوعية المناطق الموجودة فيها حيث يقدر هذا الرسم ب 03 %، أما بالنسبة لأساس فرض هذه الضريبة فقد بينه المشرع من خلال قوانين الجباية كالتالي²:

-ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة.

-يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 02 % سنويا، مع مراعاة لقدم الملكية المبنية.

-لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض الحد الأقصى الذي يقدر ب 25%.

-يحدد بالنسبة للمصانع معدل التخفيض ب 50 %، وذلك على نمط واحد.

-لا تأخذ بعين الإعتبار أجزاء المتر المربع في وعاء الضريبة.

-يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الإيجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع وحسب المنطقة الفرعية.

كما ينقسم الرسم العقاري إلى:

¹ عبد القادر لمير، المرجع السابق، ص.25.

² بعيو ليلي، دوخان مريم، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة ولاية جيجل للفترة 2016-2020، مذكرة ماستر، تخصص محاسبة وجباية معمقة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم مالية ومحاسبة، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2020-2021، ص.33.

1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية مهما تكن وضعيتها القانونية، والموجودة فوق التراب الوطني بإستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، حيث حدد المشرع الأملاك المبنية التالية:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتوجات.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية وكذا محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات للصيانة.
- أراضي البناءات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحق مباشر لها ولا يمكن الإستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لإستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل حيث هناك بعض الإعفاءات الدائمة وأخرى مؤقتة على العقارات المبنية¹.

2 - الرسم العقاري على الملكيات الغير مبنية:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، بإستثناء تلك المخفية صراحة من الضريبة وتضم:

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير وغير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية.
- المحاجر ومواقع إستخراج الرمل وكذا المناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح والسبخات.
- الأراضي الفلاحية.

كما أن هناك بعض الإعفاءات دائمة وأخرى مؤقتة على العقارات غير المبنية، حيث يؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة، كما بالإمكان نقل الملكية من طرف الملاك المعينون، مع وجوب إعلام الإدارة المعنية بذلك، كما يتم التصريح

¹ بعيو ليلي، دوخان مريم، المرجع السابق، ص.34.

بالبنائيات الجديدة، وكذا التغييرات في هيكل أو تخصيص الملكيات المبنية وغير المبنية من الملاك إلى مصالح البلدية، خلال شهرين بعد إنجازها النهائي¹.

ثانيا: رسم التطهير(رسم رفع القمامات المنزلية).

وهو رسم يؤسس لفائدة البلديات، ويسمى الرسم على رفع القمامات المنزلية، ويفرض في البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، وذلك على كل الملكيات المبنية، ويتحمله الملاك أو المنتفعين، والمستأجرين بصفة تضامنية مع الملاك وهو من الرسوم المباشرة².

كما يعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات ويتم تحديد مبلغ رسم التطهير بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناءا على مداولة المجلس، بعد مصادقة السلطة الوصية³.

وقد أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 80-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 وذلك بدل الرسوم الفرعية القديمة، ويخص هذا الرسم الصب في المجاري المائية ورفع القمامات المنزلية، ويحدد مبلغ هذا الرسم⁴.

¹ نادية مصباحية، مصادر الجباية المحلية وتقييم مردودها، د.ع، مجلة القانون العقاري جامعة لونيبي علي، البلدة، الجزائر، د.س.ن، ص.ص.31.32.

² برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2017، ص.251.

³ مزعاش هيبية، ريغي أسماء، قايدي بومدين، "دور الجباية المحلية في تمويل مي ا زنية الجماعات المحلية - دراسة تحليلية لميزانية بلدية برج بوعريبيج-، الملتقى العلمي الدولي التكويني حول: سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع والمأمول، جامعة الوادي، الجزائر، 2021، ص.06.

⁴ تنص المادة 263 مكرر 02 من الأمر 101-76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على: يحدد مبلغ الرسم كما يأتي:

ما بين 1.500 دج و 2.000 دج على كل محل ذي استعمال سكني./ ما بين 4000 دج و 1.400 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه./ ما بين 10.000 دج و 25.000 دج على كل أرض مهياة للتخيم والمقطورات. / ما بين 22.000 دج و 132.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كميات من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

تنص المادة 265 على: تعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.

ثالثاً: رسم الإقامة

أسس هذا الرسم غير المباشر بموجب قانون البلدية لسنة 1967 وهو رسم يفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلديات، ولا يملكون إقامة خاصة للرسم العقاري¹. كما يحصل عن طريق المؤجرين للغرف المفروشة، ويؤسس الرسم بعنوان إقامة أشخاص بالمؤسسات الفندقية التالية:

-الفنادق والمركبات السياحية أو القرى السياحية.

-الشقق أو الإقامات الفندقية.

-الموتيلات أو مرابط المسافرين.

-المخيمات السياحية.

وتطبق تعريفات الرسم على كل شخص، عن كل يوم إقامة كما يلي:

600 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات خمسة نجوم، و500 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات أربعة نجوم، و300 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات ثلاثة نجوم، و200 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمتين، و100 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمة واحدة².

رابعاً: الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية:

نص على هذا الرسم غير المباشر كذلك قانون المالية لسنة 2000، وذلك في المادة 56، وتؤسس هذه الجباية على تعليق أو وضع إعلانات بجميع أنواعها، ويحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحجمها، ويحسب هذا الرسم كالتالي³:

- بالنسبة للإعلانات المكتوبة على الأوراق العادية: من 20 إلى 30.

- بالنسبة للإعلانات المصبوغة: من 100 إلى 150 دج.

¹ برازة وهيبة، المرجع السابق، ص.251.

² ملكة ساسي، مروة بولمية، أثر الجباية المحلية على إيرادات الجماعات المحلية - دراسة حالة بلدية رأس الوادي 2015-2021، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، الجزائر، 2021-2022، ص.36.

³ ولهي بوعلام، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2019، ص.103.

- بالنسبة للافتات المضئية: من 200 دج للمتر المربع منها.

- بالنسبة للألواح المهنية: من 500 إلى 750 دج.

خامسا: حقوق الحفلات والتكريمات

يحصل لمصلحة ميزانية البلديات في المناطق التي تنظم فيها احتفالات الأفراح، ويدفع مبلغ هذا الرسم بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقدا وذلك قبل بداية الحفل، وتحدد تعريفه الرسم كالتالي¹:

- من 500 إلى 800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء.

- من 1000 إلى 1500 دج عن كل يوم عندما تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء.

الفرع الثاني:

الإيرادات الجبائية المخصصة للجماعات المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

لا يقتصر التمويل الجبائي للجماعات المحلية على النواتج الضريبية المباشرة فقط، فهناك سبل أخرى غير مباشرة تعتمد على الدول ضمن سياساتها وتشريعاتها المالية التغطية العجز المسجل ضمن ميزانيات هذه الجماعات الإقليمية، فالتمويل المحلي في مفهومه الواسع يشمل كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية، ما يزيد من استقلالية الأقاليم عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية².

ومن خلال هذا الفرع المتعلق بصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية كأسلوب ونمط مركزي يستعمل في التمويل الجبائي الغير مباشر لتغطية العجز المسجل في مبلغ التقديرات الجبائية للجماعات المحلية، سنحاول معرفة المهام الأساسية لهذه المؤسسة المالية المركزية ودورها (أولا)، وكذا مصادر مواردها الجبائية المحولة مركزيا لتغطية العجز الجبائي للجماعات المحلية (ثانيا)

¹ مليكة ساسي، مروة بولمية، المرجع السابق، ص.37.

² عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، د.ط، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص.49.

أولاً: مهام الصندوق ودوره في تعويض ناقص التقديرات الجبائية

يعود تاريخ نشأة هذا النوع من الصناديق في شكل مؤسسات مالية في بعض الدول الأوروبية مثل الدانمارك إلى سنة 1898، وتختلف هذه المؤسسات من حيث هيكلتها وآليات تسييرها، إلا أنها تشترك في تحقيق تمويل مستقر لصالح الجماعات المحلية في هذه الدول، وهي مؤسسات متخصصة في تمويل الجماعات المحلية، وكما تسيطر على نسبة مرتفعة في سوق إقراض الجماعات المحلية، حيث تسيطر مؤسسات إقراض البلديات في الدانمارك على نسبة 95% من سوق إقراض البلديات وتسيطر مؤسسة استثمارات البلديات على نسبة 40% من سوق إقراض البلديات في السويد ولعبت هذه المؤسسات دوراً مهماً من حيث إسهامها في تحقيق نسب مرتفعة من التضامن بين أعضائها المساهمين والذين تتشكل غالبيتهم من الجماعات المحلية ما دعم من وجود نظام مالي قوي المصادر تمويل ميزانياتها يضمن التسيير الجيد لحاجاتها العمومية والتنمية، ومن بين أهم مؤسسات تمويل الجماعات المحلية في الدول الأوروبية¹:

- مؤسسة تمويل الجماعات المحلية في هولندا

- مؤسسة إقراض البلديات في الدانمارك

- بنك البلديات في النرويج

- مؤسسات استثمارات البلديات في السويد

- مؤسسة تمويل البلديات في فنلندا.

وقد تبنى المشرع الجزائري مجموعة من الآليات المالية تجسيدا لمبدأ التضامن المالي. أبرزها صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي أنشأ بموجب مرسوم تنفيذي سنة 2014 وحدد مهامه و تنظيمه وسيره، وذلك في إطار إصلاح وعصرنة عمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا وترقية الموارد المالية له خدمة للتنمية المحلية المستدامة من خلال جملة من الإصلاحات أبرزها²:

¹ يحيى بدابرية، النظام القانوني للجباية المحلية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، مج 09، ع.02، جامعة الشيخ العربي تبسي، تبسة، الجزائر، 2021، ص.943.

² المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج، ع.19، الصادرة بتاريخ 02 أبريل 2014.

- قيام الصندوق بمهام الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين.
- إمكانية تقديم إعانات التكوين والدراسات والبحوث من ميزانية التسيير.
- إمكانية استعمال معايير توزيع إضافية للمعيار المالي والمعيار الديموغرافي.
- إلغاء لجنة متابعة إعانات التجهيز والاستثمار المخصصة للجماعات المحلية.
- إلغاء النسبة المحددة لتوزيع إيرادات التسوية الخاصة بالضرائب المباشرة بعنوان سنوات سابقة ومبلغ فوائض تقدير الضرائب بين الجماعات المحلية وإعادتها إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية مع جميع الأرصدة الدائنة بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية، ويعتبر الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوع تحت وصاية وزير الداخلية مهمته تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها بين الجماعات المحلية¹.

حيث تتمثل أهم إيرادات الصندوق من مجموعة من العائدات المالية السنوية التي تقتطع بنسبة محددة قانوناً من حصيلة الضرائب والرسوم التي يعاد توزيعها كتخصيصات في إطار التضامن المالي بين الجماعات المحلية ضمن ميزانية التسيير والتجهيز والاستثمار وأخرى للجماعات المحلية التي تعرف حالات إستثنائية أو طارئة، كما يتكفل الصندوق في إطار الضمان بتعويض النقص المسجل في مبالغ الضرائب المقدرة لها سابقاً².

كما تتجسد مهمة الصندوق في ضمان تعويض ناقص القيمة الجبائية المسجلة بعنوان تسيير ميزانيات الجماعات المحلية من خلال منحها تعويض عن ناقص القيمة الجبائية لديها عن ذلك الفارق المسجل بين التحصيلات الجبائية الفعلية المحققة والتقديرات الجبائية المفترضة مسبقاً بميزانياتها فالهدف

¹ حيث نصت المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 14-16 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المرجع السابق على ما يلي:

-المادة 02 الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

-المادة 03: يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-119 المؤرخ في 06 أفريل 2016، الذي يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه " صندوق التضامن للجماعات المحلية، ج.ر.ج.ع، ع.22، الصادرة بتاريخ 10 أفريل 2016.

الرئيسي من هذا الصندوق والغرض الأساسي من إنشائه هو ضمان التوازنات الكبرى في مالية الجماعات المحلية، وهذا التوازن لا يمكن تحقيقه إلا بتساوي مُعدلي النمو بين إيرادات الجماعات المحلية واحتياجاتها فتموكتلة الأجور مثلا لهذه الجماعات في السنوات الأخيرة أدى لضرورة مساهمة ميزانية الدولة لضمان التوازن المالي لها¹.

وبحسب المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2014، يكلف الصندوق بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها كما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها². ويوجه لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات ويقوم بتمويل صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإلجبارية للبلديات والولايات على أن تحدد نسب مساهمة البلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات، وكما يتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية وكذا تحديد كفيات تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية وتعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تستخلص في كل سنة مالية بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية³.

ثانيا: المصادر الجبائية لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

يتمثل دور صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية في ترقية المالية المحلية وإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها خاصة من خلال ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، وفي هذا الإطار ضمن له المشرع مصادر تمويل جبائية خاصة ومباشرة منها ما ورد ضمن قوانين الضرائب، ومنها ما أدرجه المشرع ضمن قوانين أخرى.

¹ إبراهيم قايدى، "تنظيم وسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، أشغال اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013، ص.85.

² يحيى بديرية، المرجع السابق، ص.945.

³ المواد 05-18-19-20-21-22 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، المرجع السابق.

1- إيرادات الصندوق بحسب قوانين الضرائب

تتمثل المداخل الضريبية للصندوق في بعض النسب المختلفة من عوائد كل من الرسم على النشاط المهني الضريبة الجزافية الوحيدة الرسم على القيمة المضافة وقسيمة السيارات، وذلك على النحو التالي:

أ- الرسم على النشاط المهني La Taxe sur l'activité professionnelle

بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم، تقدر الحصة العائدة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية من ناتج الرسم على النشاط المهني بنسبة 5%، كما نصت المادة 231 من نفس القانون على أن تحصل الزيادات والغرامات الجبائية المتعلقة بالرسم على النشاط المهني لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. وفي هذا الصدد تشير إلى أن ضريبة الدفع الجزافي كانت من بين أهم الضرائب المحصلة لفائدة الصندوق، ولكن هذه الضريبة تم إلغاؤها بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006 حيث نصت هذه المادة الأخيرة على إلغاء المواد من 208 حتى 216 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة¹.

ب- الضريبة الجزافية الوحيدة L'impôt Forfaitaire Unique

يقدر عائد الضريبة الجزافية الوحيدة لحساب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بعد توزيع ناتجها بحسب المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2019 بنسبة 5%².

ج- الرسم على القيمة المضافة La Taxe sur la valeur ajoutée

نصت المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال والمعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2006 و 37 من قانون المالية لسنة 2017، على أن يُوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يلي:

1- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

نسبة 15% كانت سابقا (10%) لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

2- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

نسبة 15% لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

¹ القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج.ج، ع.85، الصادر في 31 ديسمبر 2005.

² القانون رقم 18-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج.ر.ج.ج، ع.33، الصادر بتاريخ 04 جوان 2020.

ج- قسيمة السيارات:

تضمنت المادة 309 من قانون الطابع¹، بعد تعديلها بموجب المادة 09 من قانون المالية لسنة 2016، ناتج تعريفه هذه القسيمة لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بنسبة 2.30%².

2- مداخيل أخرى مخصصة للصندوق بمقتضى بعض القوانين الأخرى

وتتمثل هذه الضرائب والرسوم بحسب آخر جدول تقسيمي لها صادر عن المديرية العامة للضرائب في كل من ضريبة الاستخراج المنجمي، الرسوم على استغلال المساحات المنجمية و الضريبة على أرباح المناجم³.

أ-ضريبة الاستخراج المنجمي La Redevance d'extraction

يعتمد هذا النوع في حسابه على الكمية والنوع المستخرج من المواد الخام وسعره في السوق وتوزع هذه الضريبة لحساب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بنسبة 20% والباقي لصالح الذمة المالية العمومية المنجمة بنسبة 80%.

ب- الرسوم على استغلال المساحات المنجمية La Taxe superficiare

يدفع هذه الرسوم أصحاب رخص الاستغلال وحائزي سندات الامتيازات المنجمية، ويسدد الرسم على مساحة الامتياز إلى قابض الضرائب المختص سواء عند إصدار السند أو عند تجديده بالنسبة إلى عدد الشهور الجارية للسنة المدنية، أو في بداية كل سنة مدنية بالنسبة للسنوات المالية الموالية ويوزع ناتجه بنسبة 30% لصالح الأملاك العمومية المنجمية و 70% لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

ج-الضريبة على أرباح المناجم L'impôt sur le Bénéfice Minier

تخضع لهذه الضريبة كل المؤسسات التي تشغل في مجال قطاع المناجم والثروات المعدنية، ويخضع هذا النوع من الضرائب لنفس الشروط التي تخضع لها تصفية وتحصيل الضرائب على الأرباح لدى الشركات وتوزع إيراداتها كما يأتي:

¹ الأمر 76-103، المتضمن قانون الطبع، المرجع السابق.

² القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج.ر.ج.ج.، ع.72، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2015 .

³ يحيى بدائرة، المرجع السابق، ص.947.

- 91 % لحساب ميزانية الدولة.

- 09 % لحساب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

واستنادا الى ما سبق تفصيله وبالنظر الى بعض الاحصائيات يتضح أن نظام الجباية المحلية في الجزائر يعتمد بصفة أكثر على عوائد أنواع محددة من الرسوم والضرائب دون سواها، فقد بينت اغلب الدراسات أن عوائد الرسم على النشاط المني والرسم على القيمة المضافة تشكل الحصة الأكبر، فبتحليل احصائيات عام 2011 على سبيل المثال نجد أن هذين الرسمين يشكلان نسبة 93.33% من إجمالي العوائد الجبائية المحلية، وفي حين شكلت جميع الضرائب والرسوم الأخرى نسبة 6.67%¹.

الفرع الثالث:

الإيرادات الجبائية المخصصة لفائدة الجماعات المحلية والدولة

أولاً: الرسم على النشاط المهني

لقد أنشئ الرسم على النشاط المهني "TAP" في أول جانفي 1996، و قد عوض هذا الرسم النظام السابق الذي كان يضم الرسم على النشاط الصناعي والتجاري "TAIC" والرسم على النشاط غير التجاري "TANC"، يفرض الرسم على النشاط المهني على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاط صناعي أو تجاري أو غير تجاري².

كما يشكل عائد هذا الرسم ما يفوق نسبة 70% من مجمل الموارد الجبائية المحلية³، فحسب أحكام المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فإن الرسم على النشاط المهني يستحق بصدد رقم أعمال يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات، غير انه تستثنى من مجال تطبيق

¹ محمد فراري، هيكله الجبائية المحلية ومردودها، أشغال اليوم البرلمان المنعقد ب22 أفريل 2013، حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، الجزائر، 2013، ص.57.

² بريشي عبد الكريم، واقع الجباية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات، ملتقى دولي حول المالية العمومية للجماعات المحلية، واقع وإصلاحات وتطلعات، مخبر المالية العامة، تلمسان، الجزائر، 2012، ص.09.

³ محمد فراري، هيكله الجبائية المحلية ومردودها، أشغال اليوم البرلمان المنعقد ب22 أفريل 2013، حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013، ص.45.

الرسم، مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن إستغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة، كما يقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه. غير أنه تستثنى العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها من مجال تطبيق الرسم المذكور في هذه المادة¹.

كما يؤسس الرسم على حسب نص المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة، وحسب المادة 222 من نفس القانون يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب: 1.5٪، غير أنه يرفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى 3٪ فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب².

ثانيا: الضريبة على الثروة (الأملك)

يخضع للضريبة على الثروة³:

-الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.

- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر.

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر ولا يحوزون أملاكاً، بحسب عناصر مستوى معيشتهم.

ثالثا: الرسم على القيمة المضافة

يعتبر الرسم على القيمة المضافة من أهم الرسوم غير المباشرة التي تفرض على الاستهلاك، وتخص العمليات ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو الحرفي، بالإضافة إلى أنه رسم حيادي لا يؤثر على نتيجة المكلفين القانونيين كون المستهلك النهائي هو من يقوم بدفعه، متضمنا في سعر السلعة أو الخدمة⁴.

كما يحدد الرسم على القيمة المضافة بالمعدل العادي 19 ٪، بينما يحدد المعدل المخفض ب: 9٪، ويعد تحصيل هذا الرسم عن طريق القبض، يوزع كما يأتي بالنسبة للعمليات المحققة في الدخل 75٪ لفائدة

¹ بعبو ليلي، دوخان مريم، المرجع السابق، ص.32.

² مليكة ساسي، مروة بولمية، المرجع السابق، ص.38.

³ مليكة ساسي، مروة بولمية، المرجع نفسه، ص.39.

⁴ بن خرناجي أمينة وبزة صالح، جباية المؤسسة -دروس وتمارين محلولة-، د.ط، دار الباحث، برج بوعريبيج، الجزائر، 2020، ص.107.

ميزانية الدولة، و10% لفائدة البلديات، و15% لفائدة صندوق التضامن والضمان، أما بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن او الضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها العقار¹.

كما تجدر الإشارة إلى أنه قد أسست ضريبة جديدة في سنة 2007 تدعى الضريبة الجزافية الوحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا وكذا التعاونيات الحرفية الفنية والتقليدية، التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ثمانية ملايين دينار جزائري، ما عدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي².

أما بخصوص معدلات الإخضاع بالنسبة للضريبة الجزافية الوحيدة، هناك معدلين 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع والدين لا يتجاوز رقم أعمالهم خمسة ملايين د.ج، و12% بالنسبة لأنشطة الأخرى والدين لا يتجاوز رقم أعمالهم خمسة ملايين د.ج وهذا حسب ما جاء في المادة 282 مكرر 04 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة في حين يتم توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة على الهيئات المعنية كالتالي:

- 30 % للبلديات.

- 70 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية التي يعاد توزيعها لاحقا حسب الحلة المالية للبلديات³.

رابعا: القسيمة على السيارات

أسست بموجب قانون المالية لسنة 1996، وذلك بالمادة 46 وتفرض هذه القسيمة على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة تخضع للضريبة، وتختلف تسعيرة القسيمة باختلاف نوع السيارة وسنة سيرها، ويتم الدفع لدى قابض الضرائب وقابض مراكز البريد والمواصلات، ويوزع حاصل الرسم كما يلي⁴:

-20% للصندوق الوطني للطرق والسريعة.

¹ مزعاش هيبية، ريغي أسماء، قايدي بومدين، المرجع السابق، ص.08.

² شريقي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، المرجع السابق، ص.58.

³ القانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، المؤرخ في 29 ديسمبر 2006، ج.ر.ج.ج، ع.05، الصادرة في 27 ديسمبر 2006.

⁴ طلال زغبة، محاد عريوة، أهمية الجباية المحلية في ميزانية بلدية الجزائر، مجلة الإصلاحات الإقتصادية والتكامل في الإقتصاد العالمي، مج.13، ع.26، جامعة المسيلة، الجزائر، 2018، ص.06.

-30% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

-50% لميزانية الدولة.

خامسا: الضريبة على الأطر المطاطية والزيوت والشحوم

أسست هذه الرسوم بموجب قانون المالية لسنة 2006، وذلك بالمواد 60 و 61، وتوزع عائداتها بتخصيص 10 % لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي، و 40 % لصالح البلديات و 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بالنسبة للرسم على الأطر المطاطية، أما الرسم على الزيوت والشحوم 34% لفائدة البلديات، و 34% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة، و 32% لفائدة ميزانية الدولة¹.

المطلب الثاني:

دور الجباية المحلية كمصدر تمويل الجماعات المحلية

تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات ومهام متعددة ومختلفة لتحقيق وظائفها، اين أصبح من الضروري تحقيق تنمية محلية في ظل الموارد المالية المتاحة، ومن بين هذه الموارد نجد الجباية المحلية التي تلعب دور كبير في تحقيق ذلك، وعلى هذا الأساس سنوضح في هذا المطلب الإيجابيات التي تعود بها الجباية المحلية على الجماعات المحلية مع ضرورة التطرق للعراقيل التي تحد من مردوديتها.

الفرع الأول:

إيجابيات الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

تلعب الجباية المحلية دور مهم في تمويل الجماعات المحلية اين تعود عليها بمجموعة من الإيجابيات من بينها نجد:

الجباية المحلية مصدر هام للجماعات المحلية:

تعتبر الجباية المحلية من أهم موارد ميزانية الجماعات المحلية، فتمثل المورد الأساسي للأنشطة الجماعات المحلية، تنقسم إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة، تساهم في تمويل الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المستدامة، ومن ثم تحقيق متطلبات وإشباع الحاجات العامة المتواجدة في الوحدات الإقليمية، كما أن الجماعات المحلية تنفذ سياستها وتنميتها من المصادر الجبائية².

¹ مليكة ساسي، مروة بولمية، المرجع السابق، ص.42.

² دويابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص.50.

علاقة الجباية المحلية بالتنمية المحلية:

مساهمة الجباية المحلية كأحد اهم الموارد المالية المتاحة للجماعات المحلية في تمويل التنمية، حيث كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على مواردها الجبائية وحسن استغلالها لها كلما زادت فعاليتها في تعظيم استقلاليتها عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة ومختلف أهدافها في مختلف المجالات: **التنمية الاقتصادية:**

تحريك وتنشيط الاقتصاد القومي من خلال زيادة القدرة الاقتصادية وتشجيع الاستثمار المحلي الذي يلعب دورا هاما في التنمية بصفة عامة والهادف الي زيادة الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، إذ يمكن للجماعات المحلية أن تدخل في شراكة مع متعاملين سواء كانوا عموميين أم كانوا خواص كذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط، كما يمكنها من إنشاء شراكة تكون فيها هي المسير والمالك الوحيد وتتحمل جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر التي تلقي على عاتقها¹.

التنمية الإجتماعية:

يقصد بها الارتفاع في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشية والحد من الفقر وخاصة في المجتمعات المحلية من خلال خلق فرص عمل والقيام بأنشطة لتنمية المجتمع وهذا ما يؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة والحد من انتشار الآفات الاجتماعية كالسرقة، الجرائم ... الخ².

التنمية الحضارية والثقافية:

تمكين الجماعات المحلية من زيادة المشاريع التطويرية التي من شأنها أن تنهض بالمجتمع المحلي وخلق ظروف مماثلة للرقى الاجتماعي، وإحياء النشاطات والجمعيات الثقافية مما يؤدي إلى اهتمام بالإطارات الفنية³.

¹ يوسف نورالدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، ص.70.

² موسى اللوزي، التنمية الإدارية، د.ط، دار النشر والتوزيع، عمان، د.س.ن، ص.29.

³ عجيلة محمد، التجاني خدوج، دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مجلة منشور على الإنترنت، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة غرداية، الجزائر، 2019، ص.09.

التحفيز الضريبي:

يمكن تعريف التحفيز الضريبي على انه "عدم فرض الضرائب على الدخل المعين إما بشكل مؤقت أو بشكل دائم أو تخفيضها نسبيا وذلك ضمن القانون قصد تشجيع الاستثمار الأجنبي، وتطوير الاقتصاد الوطني¹.

كما أن التحفيز الضريبي هو أحدث الوسائل لتشجيع الاستثمار ويتكون من مجموعة الامتيازات الضريبية وتتمثل هذه الأخيرة في تخفيض سعر الضريبة أو إلغائها أو منح بعض الإجراءات الضريبية، ويتم ذلك عن طريق التزامات ضريبية ممنوحة للمستفيد².

الفرع الثاني:

عوائق الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

بالرغم من الدور الهام والإيجابيات التي تعود بها الجباية المحلية كأحد اهم الموارد المالية للجماعات المحلية تعتبر ناقصة رغم الإصلاحات التي قامت بها الدولة الجزائرية والراجع سببها لمجموعة من التحديات تعيق مردوديتها، والتي نبينها فيما يلي:

استحواد الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية:

تتميز الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية مقارنة بتلك المحصلة لفائدة الدولة باحتكارها من طرف هذه الأخيرة إذ تستحوذ على 75 % لصالحها، بحيث لا تحصل الجماعات المحلية إلا على 25%³.

إضافة إلى أن الضرائب التي تستحوذ عليها الدولة وتعود لها مثل التعريفات الجمركية والجبائية البترولية، فهي أيضا تشارك الجماعات المحلية في بعض الضرائب و يظهر من خلال هذه الورقة البحثية في الإطار القانوني للجباية المحلية، إذ تستحوذ الدولة في الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للرسوم

¹ بن خليفة احمد، لمزايا الضريبة كألية لتشجيع الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2014-2015، ص.25.

² بركات عبد الكريم صادق، المالية العامة، د.ط، دار الجامعة، مصر، 1988، ص.89.

³ موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2016-2017، ص.53.

المحصلة من العمليات داخل الجزائر 80% من عائداته الذي هو مصدر مهم جدا، في حين يعود إلى البلديات 10%، والصندوق المشترك للجماعات المحلية 10%، أما بالنسبة للرسوم من العمليات الاستراد 85% للدولة و15% للصندوق المشترك للجماعات فقط، إضافة إلى استحوادها على 09% من ضريبة المناجم مقابل 10% لصالح الجماعات المحلية كما تحتكر على نسبة 60 % بالنسبة لضريبة على الأملاك، بينما يعود إلى البلدية بنسبة 20% بالرغم من كون هذه الأملاك ذاتية للبلدية¹.

تبعية الإيرادات الجبائية لسلطة المركزية:

تخضع الضريبة لقواعد محددة في إطار قانون المالية السنوي الذي يؤكد مشروعية الضريبة ثم يأتي دور القوانين الفرعية المخصصة و من خلال هذه القوانين يتضح أن البلدية لا يد لها في تأسيس الضريبة².

ونظرا لاختلاف إمكانيات كل بلدية وطبيعة نشاطاتها وموقعها الجغرافي يمكن ترك الحرية بالنسبة لبعض الرسوم أو الضرائب التي تملكها وتميزها عن باقي البلديات، أو تحدد وعائها ونسب اقتطاعها وفقا لمستوى الخدمات التي تقدمها وهذا تحت رقابة السلطة المركزية أو الوصاية حتى ال تتحول البلدية إلى حكومة داخل حكومة أو يؤدي إلى تفاوت في الصلاحيات بين البلديات³.

عدم استقرار التشريع الضريبي:

يعتبر التغير في الإجراءات الضريبية سلبيا وذلك لعدم استقرار النظام الجبائي الذي يعرف هذه التغيرات تقريبا كل سنة، كما جاءت هذه التعديلات ببعض الثغرات منها تخفيض ضريبة الدفع الجزافي إلى 03% حتى تم إلغائه بموجب قانون المالية 2006⁴.

¹ عجيلة محمد، التجاني خوج، المرجع السابق، ص.09.

² علو وداد، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 02، العدد.02، جامعة بجاية، الجزائر، 2014، ص.275.

³ عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2010-2011، ص.102.

⁴ شلابي أمال، نايت معمر لامية، الجباية كأداة لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2011-2012، ص.47.

عدم مرونة الجباية المحلية:

يمكن لسلطة المركزية أن تفرض ضرائب جديدة أو تزيد من سعر الضرائب الموجودة دون أن يحد من سلطاتها في هذا المجال أحد سوى إذ خشيت وقوع أثار اقتصادية أو اجتماعية ضارة نتيجة زيادة العبء الضريبي، وهذا كون أنها هي من لها سلطة التأسيس والتحصيل عكس ضرائب الهيئات المحلية التي تمتاز بعدم مرونتها، حيث نجدها غير قابلة للزيادة في حالة وجود إحتياجات جديدة وملحة، إضافة إلى ثقل التشريع الضريبي الذي لا يمكنه مواكبة تطور إحتياجات الأفراد، وكذلك كون السلطة المركزية هي دائما من تأسس الضرائب، فبعدها عن السلطات المحلية هي أقل علما باحتياجات المواطن المتزايدة عكس المنتخبين المحليين الذين هم على علم بذلك، لكن ليس لهم أي دور في هذا التدخل¹.

ضعف مردودية الضرائب والرسوم التابعة للجماعات المحلية:

أغلب الرسوم والضرائب التي تحصل لفائدة الجماعات المحلية ذات مردودية ضعيفة، وهذا راجع إلى محدودية وعائها الضريبي، وكذا قلة المكلفين بها، ونجد أن الضرائب العائدة لفائدة الدولة ذات مردودية مرتفعة و ذلك لارتباطها بعناصر تتميز بصفة التطور والإستمرار².

ظاهرة التهرب الضريبي:

تعتبر ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي عامل الذي يجعل خزينة الجماعات المحلية تحرم من مبالغ التي تستحقها، ويعرقل إمكانيات تسير المرافق العامة لإشباع حاجات المجتمع المتزايدة، يقصد بالتهرب الضريبي هي ظاهرة يحاول المكلف بالضريبة عدم دفع الضريبة كليا أو جزئيا بنقل عبئها أو التخلص منها عن طريق التهرب³.

ومن أسباب التهرب الضريبي عدة عوامل من بينها العوامل النفسية والأخلاقية والاقتصادية، وهناك عوامل ترجع إلى الإدارة الضريبية، وأخرى ترجع إلى التشريع الضريبي.

¹ عولمي بسمة، المرجع السابق، ص.176.

² سقلاب فريدة، فعيل دور الجباية المحلية كألية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2008، ص.102.

³ سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، د.ط، دار الثقافة لنشر و التوزيع، الأردن، 2015، ص.12.

-العوامل النفسية والأخلاقية:

ينبع هذا العامل من رغبة الفرد في المحافظة على أمواله التي تحصل عليها والتمتع بها بدل أن يتنازل عليها لصالح الدولة، فرفض الضريبة هو أمر تلقائي تأسيساً لمقولة: "أن كل ضريبة تتضمن التحريض على التهرب منها، كما تتأثر ظاهرة التهرب الضريبي بالعامل الأخلاقي، فكلما ارتفع المستوى الخلقي للفرد كلما أدرك أن عليه دفع الضريبة وأنها تحقق النفع العام والمصلحة العامة، ما يدفعه إلى تقبل الضريبة المفروضة عليه، إلا أن ضعف المستوى الأخلاقي قد يؤثر بالعكس، وذلك بالنظر إلى عدة أسباب منها عدم احترام التشريع من طرف الأفراد، قناعة الفرد المكلف بالتهرب من الضريبة أن الدولة لا تحسن استعمال الاموال الناتجة عن دفع الضرائب، واقتناع البعض بأن الدولة يجب عليها أن تقدم لهم خدمات مقابل دفعهم للضرائب¹.

الأسباب الاقتصادية:

تتحكم الظروف الاقتصادية للمكلف بالضريبة، والظروف العامة للدولة في وجود ظاهرة التهرب الضريبي وعدمها فظروف المكلف بالضريبة تجعله في عملية مقارنة بين ما يدفعه من ضرائب، وما تعود عليه من خدمات قليلة ما يدفعه إلى التهرب من دفع الضريبة، كما أن ظاهرة التهرب تقل في أوقات الرخاء ووفرة الأموال وتشتد في أوقات الكساد وقلة الأموال².

نفس الأمر بالنسبة للدولة فانعدام الاستقرار السياسي والاقتصادي يؤدي إلى استفحال ظاهرة التهرب الضريبي أما في حالة وجود موارد مالية واستقرار الوضع الاقتصادي فإن الدولة تغض الطرف عن محاللات التهرب الضريبي، فالدولة إذا كانت تواجه ضعف اقتصادي فإنها تلجأ إلى الاعتماد على الضرائب كوسيلة من وسائل الحصول على الموارد المالية وهذا ما يدفع المكلفين إلى التهرب من دفع الضريبة³.

¹ علام احمد عبد السميع، المالية العامة، المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، ط.01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص.ص.239.240.

² زغودو علي، المالية العامة، ط.05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص.213.

³ عبده محمد، التهرب الضريبي في الفقه الاقتصادي والإسلامي -دراسة مقارنة-، ط.01، دار الجنان، الأردن، 2008، ص.10.

الإدارة الضريبية:

تلعب الإدارة الجبائية دورا كبيرا في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي نظرا لعدم كفاءة القدرات الإدارية ونقص الإمكانيات المادية والبشرية وعدم فعالية الرقابة، ذلك من شأنه أن يقلص من إمكانية القضاء على ظاهرة التهرب الضريبي وقد تمثلت جملة العيوب فيما يلي¹:

-نقص أعوان الرقابة: فبدخول الجزائر مرحلة جديدة من اقتصاد السوق والانفتاح على الخارج، أدى إلى ارتفاع عدد المتعاملين الاقتصاديين او المكلفين، ومنه وجدت الإدارة الجبائية نفسها عاجزة عن أداء المهام المتزايدة مقابل العدد الضئيل للأعوان القائمين على الرقابة، فضخامة الملفات المدروسة سنويا لا يقابله الكفاءة والمهارة مما يؤثر سلبا على فعالية النظام الضريبي.

- نقص الإمكانيات المادية: تؤدي الإمكانيات المادية دورا هاما في التحصيل الجبائي وفي فعالية الإجراءات وسرعة تطبيقها لكن ما يظهر في الواقع الجزائري أن الإمكانيات المادية تحول دون الإصلاح الجبائي.

- عدم استقرار التشريعات: ساهم التشريع الضريبي في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي، بالرغم من الإصلاحات التي مست هذا النظام فإن التشريعات لا تزال غامضة أمام ضعف الوعي الجبائي لدى المواطنين، فالسياسة الضريبية تعتبر أكفأ وسيلة لتحقيق التنمية المحلية حسب النظام الجاري في الجزائر لكن هذه السياسة تصطدم بافتقارها لنظام جبائي متطور وفعال، لذا يمكن إرجاع عيوب التشريع إلى عدم استقراره من جهة، وإلى ثقل الاقتطاع الضريبي من جهة أخرى².

المبحث الثاني

الأليات المساعدة على تطوير الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

لقد تعددت وتنوعت مشاكل الجماعات المحلية بفعل تنوع وتعدد الحاجات الجديدة للمواطن الذي أصبح ينظر إلى تسيير الجماعات المحلية بعين الاحتقار ويتهم من يعمل بها بعدم الكفاءة، مقارنة بنسبة تلبية احتياجاته ومتطلباته، فالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية في معظم الدول النامية تواجه مشاكل عديدة تختلف باختلاف الظروف السياسية والاقتصادية ومستوى المعيشة الاجتماعية بكل بلد من تلك

¹ بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.04، الجزائر، 2006، ص.308.

² مرغاد لخضر، واقع الجباية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2000، ص.51.

البلدان، وبالرغم من الإصلاحات المتواصلة التي تبنتها الجزائر فلا زالت تعاني من مشاكل عديدة عرقلت من مسيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي والرفاهية، لهذا سنتطرق إلى آليات وسبل إصلاح وتقوية مردودية الجباية المحلية كمطلب أول، وقراءة لمشروع قانون الجباية المحلية كمطلب ثاني.

المطلب الأول:

آليات و سبل إصلاح و تقوية مردودية الجباية المحلية

نظرا لما تمتاز به الجباية المحلية من ضعف في مجال تغطية نفقات الجماعات المحلية، أصبحت الجماعات المحلية تواجه عجزا في تغطية كل احتياجاتها، ونقصا في موارد التنمية المحلية، فأصبح من الضروري اللجوء إلى تدابير وحلول من أجل تدارك النقائص، وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة أهم الحلول المقترحة لمعالجة الاختلالات الموجودة في المنظومة الجبائية المحلية.

الفرع الأول:

تعديل المنظومة الجبائية

إن الجماعات المحلية في الجزائر تختلف من منطقة إلى أخرى، حسب موقعها الجغرافي خاصة البلديات، وبالتالي فإن المنظومة الجبائية المحلية المطبقة على جميع البلديات لا تعطي نفس المردودية لكل هذه البلديات، فالبلديات المتواجدة في الشمال أين تكون الكثافة السكانية مرتفعة تكون فيها الجباية المحلية مرتفعة مقارنة مع البلديات الموجودة في الهضاب العليا أو الجنوب، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن البلديات الحضرية أين يتركز النشاط الصناعي او التجاري تكون فيها الجباية المحلية مرتفعة مقارنة مع البلديات الريفية النائية التي تنقر إلى مثل هذه النشاطات وبالتالي لا تكون فيها أي مردودية للجباية المحلية المرتكزة أساسا على الرسوم والضرائب على النشاطات التجارية والاقتصادية.

وعلى هذا الأساس كان لزاما إعادة التفكير في نظام الجباية المحلية بما يخدم الجماعات المحلية على قدر متساو للقضاء على عجز الجماعات المحلية وخاصة البلديات من خلال النقاط التالية:

أولا: ضرورة مراجعة بعض الضرائب والرسوم

إن معظم الرسوم والضرائب استأثرت بها الدولة لنفسها على حساب الجماعات المحلية، خاصة الضرائب والرسوم ذات المردودية الكبيرة، وإن كانت تتشارك معها في بعض الرسوم والضرائب فإما أنها ليست ذات مردودية كبيرة، وأن تكون حصة الجماعات المحلية قليلة جدا، أما الرسوم والضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات فإنها ذات مردودية ضعيفة، ولذلك كان يجب أن تتخلى الدولة عن بعض الرسوم والضرائب كليا لصالح الجماعات المحلية، أو تعطيتها نسب أكبر مما تتحصل عليه حاليا¹.

¹ عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2012-2013، ص.54.

1- إعادة النظر في بعض الضرائب والرسوم

هناك بعض الرسوم والضرائب يجب إعادة النظر فيها مثل:

- **الضريبة على الملكية:** كما ذكرنا سابقا، لا تعود إلا نسبة 30 % فقط لصالح البلدية، الشيء الذي جلب الجماعات المحلية، مداخيل اجمالية ضعيفة، بالنظر إلى نسبة 70 % التي تعود للدولة.

- **الرسم على القيمة المضافة:** حيث ذكرنا سابقا أيضا أنه تخصص نسبة 10 % من هذا الرسم لصالح البلديات و 15% تعود لصالح صندوق الضمان و 75 % لفائدة ميزانية الدولة.

وعليه فإنه يجب إعادة النظر في تقسيم هذه النسب برفع حصة البلدية، وضرورة إعادة توزيع الجباية بين الجماعات المحلية والدولة وبين هيئات أخرى في إطار الشفافية المطلقة، لتمكين هذه الأخيرة من القيام بصلاحياتها المخولة لها.

2- تخلي الدولة عن بعض الضرائب المحلية

ترتبط الجماعات المحلية بالسلطة المركزية عن طريق رابطة التبعية، الأمر الذي استدعى تدعيم مفهوم لامركزية الإدارة والخدمات من جهة، وإعادة النظر في اختصاصات كل من الحكومة المركزية والهيئات المحلية، فدور الحكومة يقتصر على التخطيط وإبداء الرأي، أما صلاحيات التنفيذ فهي من اختصاص الجماعات المحلية فالمؤكد أن تحقيق اللامركزية الإدارية والسياسية لا يتحقق دون اللامركزية الإدارية¹.

كما تخضع الحصص المخصصة من الضرائب للجماعات المحلية إلى التوزيع غير العادل، فهي لا تستفيد إلا من الرسوم ذات العائد الضعيف، لأن الرسوم المعتبرة حكرا للدولة، فهي تخضع لنظام توزيع مركزي، والملاحظ أن هذا النوع من التوزيع يرفع من حصة الدولة على حساب الجماعات المحلية، خصوصا وأن الرسوم المفروضة على القطاعات الحيوية تعود إلى الدولة، أما الجماعات المحلية فعائدات الجباية المخصصة لها ذات مردودية ضعيفة².

¹ طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008-2009، ص.268.

² رحمون هلال، "دعائم استقلالية الجماعات المحلية من الناحية المالية"، الملتقى العلمي الدولي الأول حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية واقع واستشراف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، الجزائر، 2013، ص.ص.8.7.

وعليه يجب إعادة النظر في حصة الجماعات المحلية من الجباية، ويكون ذلك بإزالة الخلط ما بين حصة الدولة وحصص الجماعات المحلية، وتوحيد الضريبة مع التوسيع من حجم الفئة الخاضعة للضريبة حيث تستفيد منها جهة واحدة فقط، دون أن يكون هناك تداخل في أقسام الضريبة¹.

كما أن تحويل ضرائب الدولة للجماعات المحلية لا يكون إلا على الضرائب القابلة للتحويل أو أن تكون محلية، أي الاقتطاعات من الوعاء الضريبي للارتباط بسهولة مع الجماعات المحلية، مثل حقوق الطابع والتسجيل والرسم العقاري².

كما يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية، وذلك بهدف تحسين الوضعية المالية للبلدية والولاية، وبالتالي تعفى الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز للجماعات المحلية³.

ثانيا: إعطاء الجماعات المحلية بعض السلطات في مجال الجباية المحلية

إن إشراك الجماعات المحلية في الجباية ضرورة ملحة حتى تكون هذه الجماعات مسؤولة على توفير موارد ضرورية لميزانيتها، وتقليل نسب العجز المسجل لديها سنويا، وعدم الاتكال على المساعدات والإعانات الموجهة إليها من طرف الدولة، ويكون ذلك من خلال النقاط التالية:

1- إعطاء صلاحية تحديد نسب الرسوم والضرائب للجماعات المحلية

إن الجماعات المحلية حاليا ليس لها أي دور يذكر في مجال الجباية المحلية والتحصيل الضريبي رغم أنها أول المعنيين بهذه الحصيلة، فهي حاليا تنتظر حصتها من هذه الرسوم والضرائب فقط، ونحن نعلم جليا أن فرض الضرائب والرسوم من اختصاص السلطة التشريعية دون غيرها من السلطات، لكن إعطاء بعض الصلاحيات لهذه الجماعات لا يضر بهذا المبدأ، كأن يكون للمجالس المنتخبة صلاحية تحديد نسب

¹ رزيق كمال، بن مكرلوف خالد، دعائم استقلالية الجماعات المحلية من الناحية المالية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى العلمي الدولي الأول حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية واقع واستشراف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البلية، الجزائر، 2013، ص.10.

² بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2012-2013، ص.294.

³ خنفرى خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2010-2011، ص.172.

كل ضريبة ورسم حسب خصوصية كل منها، فترتفع إلى حد محدد مسبقا من طرف السلطة التشريعية وتتنخفض إلى حد محدد مسبقا هو الآخر¹.

2- إشراك الجماعات المحلية في عملية التحصيل

إن مديريات الضرائب على المستوى المحلي هي المكلفة بعملية التحصيل الضريبي على مستوى كل ولاية وبالتالي ليس للجماعات المحلية أي دخل في هذه العملية، رغم أنها هي الأولى بتحصيل هذه الضرائب والرسوم، لكونها المستفيدة من قيمة هذه الضرائب والرسوم، لذلك فإنه يجب إدراج هذه الجماعات في عملية التحصيل حتى تكون على قدر من المسؤولية في البحث على القدر الأكبر من هذه الموارد، على اعتبار أن على حسب ما تجنيه هذه الجماعات من الرسوم والضرائب المحلية، على قدر ما يساعدها على تحقيق ميزانية متوازنة².

ثالثا: منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

إن منح الاستقلالية المالية الحقيقية للجماعات المحلية، والتي من شأنها تحسين المردود المالي للجباية المحلية، تجد أساسها في تكريس مبدأ اللامركزية الجبائية التي تمنح لهذه الجماعات الحرية في تسيير أموالها بداية بالتقدير المحلي للضرائب ووضع أسس لفرض الضريبة، وتحمل مسؤولية التحصيل المحلي، بالإضافة إلى وضع أنظمة للرقابة المحلية، ذلك أن دعم نظام المالية المحلية وتطويرها لا يرجع بالفائدة على الهيئات المحلية فقط، إنما هو دعم للسلطة المركزية كذلك، وذلك من خلال السعي إلى تحقيق التوازن بين صلاحيات الإدارة المركزية في التخطيط والتوجيه والمتابعة، وصلاحيات السلطات المحلية في تقديم الخدمات بالقدر والنوع المطلوب³.

رابعا: تحديات إصدار قانون مستقل يتعلق بالجباية المحلية

إن شكل عامل تعدد النصوص القانونية المنظمة للجباية المحلية مظهرا لبعض الاختلالات التي عرفها النظام الجبائي المحلي، ولقد جاء مشروع القانون المتضمن الجباية المحلية بهدف تجاوز هذه

¹ عميور إبتسام، المرجع السابق، ص.55.

² بلية لحبيب، تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر: الاختلالات والحلول، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مج.03، ع.03، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، الجزائر، 2018، ص.27.

³ عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2011، ص.23.

الاختلالات، وذلك من خلال تمكين الجماعات المحلية من فرصة النهوض بمواردها الجبائية في منظومة قانونية واحدة تتماشى مع توجهات ومهام الجماعات المحلية، فالمدونة القانونية الواحدة يجب أن تشمل على كل الأحكام المتعلقة بنسب ومبالغ الضرائب والرسوم حتى تتضح كل الأحكام القانونية، وهذا ما يجعل النص القانوني الواحد ذو فعالية كبيرة على التحصيل الجبائي بعيدا عن الإشكالات السابقة التي كان يقع فيها المكلف بالضريبة، والمكلف بالتسيير والتحصيل، والمتعلقة بكثرة التنقل بين النصوص القانونية المتعددة لمعرفة النسب والمبالغ الرئيسية لكل ضريبة ورسم¹.

الفرع الثاني:

مكافحة التهرب الضريبي

لقد أظهرت الأزمة المالية التي تعيشها البلاد، حاجة الدولة إلى إعادة النظر في حصيله الضرائب وفي تعبئة المداخل المالية، وأن نظام الضرائب في صورته الحالية لا يزال يعاني من اختلالات عميقة وفي حاجة إلى إصلاحات فورية، ونظرا للمضار الخطيرة التي يسببها التهرب من الضريبة بصوره المختلفة كان لابد وأن تسعى الدول جاهدة إلى مكافحته بكافة الوسائل الممكنة، وفي واقع الأمر فإن مكافحة التهرب الضريبي تكون باستخدام وسائل وقائية وذلك بالعمل على منع وقوعه والحيلولة دون وقوع أسبابه، وإما باستخدام وسائل علاجية وذلك بالعمل على معاقبة مرتكبيه، وإما باستخدام وسائل دولية عن طريق المعاهدات لمكافحة التهرب من جميع جوانبه².

أولا: تقديرات حجم التهرب الضريبي في الجزائر

إن عملية التقدير الدقيق لحجم التهرب الضريبي عملية صعبة إن لم نقل مستحيلة في بعض الأحيان، وهذا لأن التهرب الضريبي في حد ذاته عملية سرية ويكتنفها الكثير من الغموض وعدم الشفافية، لذلك يعتمد الباحثون في الكثير من الأوقات على بعض التقديرات الخاصة لحجم التهرب الضريبي، ففي الجزائر تشير الأرقام الى أن حجم التهرب الضريبي قدر ب 100 مليار دولار، مقابل ارتفاع احتياجات التمويل للتكفل بمتطلبات ميزانية الدولة، في ظل تزايد أعداد سكان الجزائر، غير أن هذا الرقم يبقى بعيدا عن

¹ صياغ عصام، فعالية الجباية المحلية في الجزائر بين وحدة وتعدد النص القانوني، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع.10، جامعة خنشلة، الجزائر، 2018، ص.71.

² عيادة خالد علميات، التهرب الضريبي أسبابه وأشكاله وطرق الحد منه، مجلة الاقتصاد الجديد، ع.09، جامعة إربد، الأردن، 2013، ص.21.

الأرقام الحقيقية والواقع المعاش، خاصة مع تنامي بعض الظواهر السلبية في الحياة الاقتصادية بشكل خاص، كانتشار الرشوة والمحسوبية في الدوائر الإدارية، انتشار السوق الموازي الذي يلتهم ملايين الدولارات سنويا، وانتشار الفساد بأرقام غير مسبوقة وتنامي البرجوازية¹.

ثانيا: جهود الدولة في مكافحة التهرب الضريبي

نظرا لخطورة ظاهرة التهرب الضريبي التي ذكرناها سابقا، وما لها من آثار سلبية مباشرة وغير مباشرة على تطور وازدهار الدولة، وعلى تحقيق التنمية الاقتصادية فإن ذلك دفع الدولة إلى تبني سياسات أكثر صرامة فيما يخص المتهربين والمتملصين من دفع الضرائب، بحيث عملت الجزائر على صياغة مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لعمل الإدارة الجبائية، والكفيلة بالوقاية ومحاربة كل عمل ينجر عنه التهرب الضريبي.

1- الوسائل الوقائية:

حيث يعمل النظام الضريبي في الجزائر على التقادي المبكر لحدوث التهرب الضريبي، وهذا من أجل حماية الاقتصاد الوطني ودفع التنمية الاقتصادية المستدامة، ولضمان هذا الجانب اعتمدت الدولة على:

- تفعيل الرقابة الجبائية للمصالح بتبسيط إجراءات الربط والتحصيل، وتوفير إدارة مالية على درجة عالية من الكفاءة والأمانة، وعدم المغالاة في أسعار الضرائب
- طمأنة المكلفين بتطبيق مبادئ العدالة الضريبية دون أن يكون هناك أي تمييز بين المكلفين، وإتباع سياسة إنفاق عامة تشعر المكلفين من خلالها بأنهم وبدفعهم للضريبة يعود عليهم وعلى المجتمع بفوائد إيجابية.
- تحسين العلاقة بين الإدارة الضريبية والمكلف بالضريبة، فإذا كان بينهما علاقة خصومة فإنها تؤثر سلبا، لأن المكلف يصبح هدفة إيجاد كل الوسائل المتاحة للتهرب من الضريبة، أما في الحالة العكسية، أي في حال ما إذا كانت تربطهما علاقة إيجابية فإنها تجعل المكلف يؤدي واجبه، ولا يسعى إلى التهرب من الضريبة².

¹ مليكة ساسي، مروة بولمية، المرجع السابق، ص.53.

² محمد عبده، التهرب الضريبي في الفقه الاقتصادي والإسلامي (دراسة مقارنة)، ط.01، دار الجنان، الأردن، 2008، ص.ص.14.13.

- زيادة الوعي الضريبي لدى المكلف بالضريبة، وذلك عن طريق تعريف أفراد المجتمع بواجباتهم الضريبية بمختلف الوسائل، وكذا بأهمية الضريبة باعتبارها من أهم الوسائل التي تساعد الدولة على القيام بمشاريع تعود بالنفع على عامة المواطنين¹.

- تفعيل التحقيقات الجبائية لمفتشي مديريات الضرائب المحلية².

2- الوسائل القانونية والعقابية:

إلى جانب الوسائل السابقة، والتي تعتبر إجراءات استباقية لمنع حدوث ظاهرة التهرب الضريبي، فقد أضاف المشرع الجزائري مجموعة من الوسائل الردعية والعقابية في حال تمادي البعض في الإخلال بالقانون والتهرب العمدي من أداء الضريبة المكلف بها، حيث تتضمن الوسائل القانونية والعقابية بالأساس عقوبات مؤسسة ومنظمة تتدرج حسب نوع وحجم التهرب الضريبي ودرجة خطورته على الاقتصاد الدولي³.

المطلب الثاني:

قراءة مشروع قانون الجباية المحلية

سنتطرق في هذا المطلب إلى قراءة مشروع قانون الجباية المحلية كفرع أول، وإلى دراسة حالة ميزانية ولاية عين تموشنت كفرع ثاني.

الفرع الأول:

قراءة لمشروع قانون الجباية المحلية.

ان مشروع قانون الجباية المحلية يتضمن 253 مادة مقسمة إلى سبعة أبواب: الباب الأول يتعلق بالأحكام العامة، الباب الثاني يتعلق بالضرائب والرسوم العائدة بصفة كلية لفائدة الجماعات المحلية، الباب الثالث يتعلق بالضرائب والرسوم العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية، الباب الرابع يتعلق بالحقوق و

¹ احمد عبد السميع علام، المالية العامة، المفاهيم والتحليل الاقتصادي، والتطبيق، ط.01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص.173.

² حساني بن عودة ويمينة بن ديبية وعبد الرحمان عبد القادر، جهود الجزائر في مكافحة التهرب الضريبي لدعم التنمية الاقتصادية، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، مج.03، ع.02، 2019، ص.ص.63.64.

³ مليكة ساسي، المرجع السابق، ص.55.

الإتاوات العائدة لفائدة الجماعات المحلية، الباب الخامس يتعلق بالإجراءات الجبائية الخاصة بالجباية المحلية، الباب السادس يتعلق بالمرصد الوطني للجباية المحلية الباب السابع يتعلق بالأحكام الإنتقالية. يقترح مشروع قانون الجباية المحلية العديد من الإصلاحات الهامة في مجال المالية المحلية بداية بتجميع المتعلقة بها (أولا)، إلى جانب توطيد العلاقة بين الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب (ثانيا)، و النصوص تدعيم صلاحيات المنتخبين المحليين في مجال الجباية المحلية (ثالثا). بالإضافة إلى تثمين أملاك الجماعات المحلية (رابعا).

أولا تجميع النصوص المتعلقة بالجباية المحلية

تمثل كثرة النصوص القانونية المنظمة للمالية المحلية إحدى أهم عوائق التحصيل الجبائي المحلي، حيث يوجد حوالي 23 ضريبة و رسم تعود للجماعات المحلية منصوص عليها في قوانين متعددة، الأمر الذي أضفى نوعا من التعقيد على المالية المحلية، إضافة لكثرة التعديلات التي عرفت هذه الأخيرة و التي أثرت سلبا على مردوديتها¹. لا يعكس تعدد مصادر التمويل من الضرائب والرسوم كفايتها لتمويل ميزانية الجماعات المحلية، حيث أن العديد منها ذات مردودية ضعيفة، ما أدى إلى عدم الاهتمام بتحصيلها من قبل الجماعات الإقليمية، الأمر الذي أكدته وزير الداخلية و الجماعات المحلية: " يوجد 23 نوعا من الضرائب والرسوم موجهة إلى البلدية..." و لو أبدأ في عدها ستتساءلون عما إذا كانت حقا موجودة أو غير موجودة، من منكم يسمع بالرسوم على الإقامة بالفنادق المقدر ب 5 دنانير للفرد واللييلة الواحدة؟ هذا الرسم لا أحد يتابع تنفيذه".²

أدت هذه الوضعية إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تحصيل المالية المحلية (خزينة البلدية، مصالح سونلغاز بالنسبة لرسم السكن، مصالح الطاقة والمناجم، مصالح بريد الجزائر، مصالح الجمارك، مديريات كبريات المؤسسات بالنسبة للضريبة على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة، وحقوق التسجيل... إلخ)، الأمر الذي يؤدي في كثير من الأحيان إلى حرمان الجماعات الإقليمية من مستحققاتها كالرسم على السكن بالنسبة للبلدية حيث صرح وزير الداخلية و الجماعات المحلية بخصوصه فضريبة السكن المقدر ب 300 دينار جزائري تسدد في فاتورة الغاز والكهرباء، و لا أدري إذا كانت شركة سونلغاز تحول مبالغ هذه الضريبة إلى البلدية أو تتركها في خزينتها...".³

¹ علو وداد، حتمية اصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الاقليمية في الجزائر ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد

10 ، العدد02، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014، ص 276.

² بلال فؤاد ، دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 11، العدد 02،

2020، ص67

³ بلال فؤاد ، المرجع السابق ، ص67.

يقتضي نجاح أي إصلاح توفر عدة شروط تجعل منها إصلاحا شاملا يجمع مختلف الأنظمة المتدخلة في تنظيم المالية المحلية، إذ لا يمكن الإحاطة بهذا الجانب في حالة تبعثر النصوص الضابطة له. لذا يتعين العمل على توحيد كافة هذه النصوص في مدونة واحدة يمكن الاستفادة في هذا الجانب من التجربة المغربية التي عملت على إصدار قانون 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي الجماعات الإقليمية، أو حتى التجربة الفرنسية حيث يعتبر القانون العام لجماعاتها الإقليمية أكثر شمولاً إذ يضم إضافة للقواعد العامة والمحاسبة المالية النص على إستقلاليتها المالية، و كيفية تنفيذ الميزانية المحلية".

ثانيا: توطيد العلاقة بين الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب

يقترح مشروع قانون الجباية المحلية تصورا جديدا لعلاقة الجماعات الإقليمية بإدارة الضرائب من خلال جعلها أكثر متانة، على عكس ما هو جاري عليه الأمر حاليا، أين يطبع التعامل الروتيني و الجامد العلاقة بينهما، فهو لا يتعدى في أحسن الأحوال قيام إدارة الضرائب بإطلاع الأمرين بالصرف لدى الجماعات الإقليمية بالتوقعات الجبائية تؤخذ بالحسبان عند إعداد الميزانية و تحصيلها، إلى جانب عقد بعض اللقاءات الدورية بهدف تبادل بعض المعلومات والمعطيات الخاصة بالأملك العقارية النشاطات التجارية والصناعية وتنقل الأموال وتحيينها، إلى جانب ضمان تمثيل الجماعات الإقليمية على مستوى لجان الطعن على مستوى الدائرة و الولاية في مجال المنازعات الضريبية. من ضمن مظاهر توطيد العلاقة بين الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب حسب ما يقترحه مشروع المالية المحلية نجد التعاون بينهما في مجال إحصاء المكلفين بالضريبة حيث جاء في نص المادة 219 من مشروع المالية المحلية تشارك الجماعات المحلية في عملية إحصاء المكلفين بالضريبة و مختلف النشاطات و الأملك التي تباشرها مصالح الضرائب¹. كما تلتزم الجماعات المحلية بمراسلة إدارة الضرائب سنويا لتزويدها يكشف سنوي تبين فيه الرخص العقارية الصادرة خلال السنة الماضية، فضلا عن قيام الجماعات الإقليمية بصفة تلقائية أو بناء على طلب مصالح الضرائب بإرسال أي معلومة أو وثيقة لازمة لإعداد القوائم الضريبة المتعلقة بالجباية المحلية.

ثالثا: تدعيم صلاحيات المنتخبين المحليين في مجال الجباية المحلية:

يتضمن مشروع قانون الجباية المحلية العديد من الأحكام التي تصب في اتجاه تدعيم صلاحيات المنتخبين المحليين في مجال الجباية المحلية بداية بتمكين الجماعات الإقليمية من تقديم تصوراتها حول الرفع من مردودية الجباية المحلية، فضلا عن تعزيز مبدأ المبادرة لديها في مجال تحصيل الجباية المحلية، إلى جانب تدعيم صلاحياتها في تحصيل الرسوم والضرائب .

¹صيودة عبد الخالق، العلاقة بين الادارة المحلية والادارة الجبائية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 02، ديسمبر

1- تمكين الجماعات الإقليمية من تقديم تصوراتها حول الرفع من مردودية الجباية المحلية:

يقترح مشروع الجباية المحلية إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى البلديات والولايات، يتولى رئاستها على مستوى البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعلى مستوى الولاية رئيس المجلس الشعبي الولائي مهمتها طبقا لنص الماد 226 من مشروع قانون الجباية المحلية مايلي: " تكلف لجنة الجباية المحلية بمتابعة السياسية الجبائية للجماعة المحلية، لاسيما - المشاركة في عملية الإحصاء السنوية للمكلفين بالضريبة و مختلف الأنشطة و كذا الأملاك العقارية التي تقوم بها مصالح الضرائب، لاسيما في عملية الإحصاء الشامل.

2 - المشاركة في تحيين البطاقيات الجباية للمكلفين بالضريبة:

- إقتراح مبالغ و تعريفات الرسوم و الحقوق و الإتاوات العائدة كليا للجماعة وعرضها على المجلس المحلي للتداول.

- تقديم إقتراحات للمرصد الوطني للجباية المحلية".

إلى جانب ذلك يقترح مشروع الجباية المحلية إنشاء مرصد وطني للجباية المحلية¹، و هو هيئة إستشارية لدى الوزير المكلف بالداخلية تظهر مساهمة المنتخبين المحليين في إعطاء تصورهم حول تطوير الجباية المحلية من خلال تشكيلة هذا المرصد الذي يضم منتخبين محليين ووطنيين إطارات مركزية و محلية و أساتذة جامعيين . يضمن الوزير المكلف بالداخلية أمانة هذا المرصد. في ذات السياق يقترح مشروع قانون الجباية المحلية تمكين المنتخبين المحليين سنويا من مناقشة السياسة

- المشاركة في تقييم العناصر المرجعية لتحديد القيمة الإيجارية للملكيات الخاضعة للضريبة.

- تقديم آراء حول شكاوي المكلفين بالضريبة.

-الضريبة المحلية، و إقتراح الأليات التي من شأنها تحيين العائدات الجباية للبلديات و الولايات.

3- مبادرة المجالس المحلية بتحديد نسب و اقتطاعات بعض الرسوم والضرائب:

تضمن مشروع قانون الجباية المحلية العديد من الأليات التي تسمح للمنتخبين المحليين بوضع تصوراتهم حول تطوير الجباية المحلية بداية بالإعتراف لهم بسلطة تحديد نسب واقتطاعات بعض الرسوم والضرائب (الرسم على السكن الماد 68 و ما يليها الرسم على رفع القمامات المنزلية الماد 73 و ما يليها رسم الإقامة الماد 81 و مايليها، الرسم الخاص على الرخص العقارية الماد 90 و مايليها، الرسم على الإعلانات و الصفائح المهنية الماد 99 مايليها الرسم على الحفلات و الأفراح الماد 109 و مايليها فضلا

¹المادة 246 من مشروع قانون الجباية المحلية .

عن سلطة كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي في تحديد القيمة المالية لبعض التراخيص المتعلقة بإستغلال و استعمال أملاك الجماعات الإقليمية.¹

4-تحصيل الرسوم والضرائب من طرف الجماعات الإقليمية :

تتمثل صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال تحصيل الرسوم والضرائب المحلية في الرقابة على تصريحات المكلفين بالضريبة (أ)، إلى جانب صلاحياتها في تحصيل بعض الرسوم والضرائب المحلية (ب)، فضلا عن جعل الجماعات الإقليمية طرفا في النزاعات الضريبية (ج).

أ-رقابة الجماعات الإقليمية على تصريحات المكلفين بالضريبة:

لقد تضمن مشروع قانون الجباية المحلية العديد من الصلاحيات الرقابية للجماعات الإقليمية على المكلفين بالضريبة بداية من صلاحياتها في الإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة و ذلك بالإشتراك مع مصالح إدارة الضرائب، فضلا عن دور اللجان المحلية للجباية المحلية في تدعيم رقابة الجماعات المحلية على تصريحات المكلفين بالضريبة كما تملك الجماعات المحلية حق الإطلاع و الإتصال إلى البطاقيات الجبائية للمكلفين بالضريبة ، كما يتعين على كافة الإدارات والمؤسسات العمومية والخاصة أن تبلغ لمصالح الولاية كل المعلومات اللازمة التي تسمح بإعداد و مراقبة وعاء الضريبة و الرسوم و الحقوق و الإتاوات العائدة كلية لفائدة الجماعات الإقليمية، كما تقوم المصالح المكلفة بالجباية المحلية بالتنسيق مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإنشاء أرضية إلكترونية توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية.²

ب- صلاحيات الجماعات الإقليمية في تحصيل الجباية المحلية:

لقد تضمن مشروع قانون الجباية المحلية صلاحيات واسعة للمنتخبين المحليين في مجال تحصيل مختلف الضرائب والرسوم المحلية، و هذا بالتعاون مع مصالح الضرائب، إذ يقترح مشروع قانون الجباية المحلية إعطاء صلاحيات تحصيل كل من: الرسم على السكن و رسم الإقامة الرسم الخاص على الرخص العقارية الرسم على الإعلانات و الصفائح المهنية، الرسم على الحفلات و الأفراح، كافة الحقوق والإتاوات العائدة للجماعات الإقليمية، في حين تتولى مصالح الضرائب تحصيل الضريبة على النشاط المهني و الرسم العقاري و رسم رفع القمامة المنزلية، كما تتولى مديرية كبريات المؤسسات تحصيل الرسوم والضرائب من المكلفين بالضريبة على مستوى إختصاصها ، كما يمكن إسناد مهمة التحصيل لووكالة للإيرادات يعتبر قابضو الضرائب وأمناء الخزينة مسؤولين عن تحصيل الضرائب والرسوم و الحقوق و الإتاوات العائدة لفائدة

¹المواد من 129 الى 137 من مشروع قانون الجباية المحلية ، المرجع السابق .

² المادة 219 من مشروع قانون الجباية ، المرجع نفسه .

الجماعات الإقليمية ، مع الإشارة إلى أن أوامر التحصيل على مستوى الجماعات الإقليمية تصدر بناء على مداوات للمجالس المحلية المنتخبة مصادق عليها من قبل الجهة الوصية.¹

ج- جعل الجماعات الإقليمية طرفا في النزاعات الضريبية:

ستصبح الجماعات الإقليمية إلى جانب مصالح الضرائب المختصة بالفصل في المنازعات المترتبة عن أخطاء في وعاء الضرائب أو في حسابها أو الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي² ، و ذلك بموجب إجراء الطعن الجبائي أمام الجماعة الإقليمية أو إدارة الضرائب المختصة، وهو ما يمثل تحولا مهما في مجال تسيير الجماعات الإقليمية لماليتها المحلية إلى جانب كونه امتداد السلطة الجماعات المحلية في تحديد نسب و اقتطاعات بعض الضرائب والرسوم.³

كما يبت رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله على مستوى البلدية في الشكاوي التي يطرحها المكلفون بالضرائب، في حين يختص الوالي أو ممثله على مستوى الولاية بالبت في الشكاوي التي تطرح من قبل المكلفين بالضرائب على مستوى الولاية . و في حالة عدم رضى المكلف بالضريبة بالقرار الصادر عن هذه الهيئات في موضوع شكواه يمكنه رفع تظلم أمام لجنة الطعن في أجل (04) أشهر ابتداء من تاريخ استلام القرار . و يمكن للمكلف للضريبة بعد أن تنتظر اللجنة الولائية في شكواه الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة.⁴

رابعا: تثمين أملاك الجماعات الإقليمية

تعرف أملاك الجماعات الإقليمية ضعفا في مردوديتها المالية و هذه راجع لعدة أسباب، تتمثل أساسا في سوء التسيير و الإستغلال الذي يطبعها، و جهل أغلب البلديات لأملكها بفعل غياب و عدم قيامها بعمليات الجرد، مما أدى إلى ضياع العديد منها، إضافة تولى الدولة تحديد أسعار تأجير معظم أملاك الجماعات الإقليمية دون إستشارة هذه الأخيرة، ناهيك عن عدم مراجعة تلك الأسعار، إذ توجر هذه الممتلكات بمبالغ رمزية، بل وصل الأمر لحد عدم التزام المستأجرين بدفع مبالغ الإيجار مما حرم ميزانية الجماعات الإقليمية من مواردها، هذا وتعتبر مساهمة موارد الأملاك في تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية ضعيفة جدا إذ لا تتعدى نسبة 8% من ضمن الإيجابيات التي تضمنها مشروع قانون الجباية المحلية إهتمامه بأملاك الجماعات الإقليمية من خلال تثمينها وتقليل و ضبط إستعمالها من طرف المنتفعين بها، وهو ما يمثل تحولا مهما في مسار تسيير أسلاك الجماعات الإقليمية، ستستفيد الجماعات الإقليمية طبقا لما جاء في مشروع

¹ بلال فؤاد ، المرجع السابق ، ص70..

² المادة 209 من مشروع قانون الجباية المحلية ، المرجع السابق .

³ المادة 210 من مشروع قانون الجباية المحلية، المرجع نفسه.

⁴ المادة 213 من مشروع قانون الجباية المحلية ، المرجع نفسه.

قانون الجباية المحلية في الباب الرابع الذي جاء تحت عنوان: الحقوق والإتاوات العائدة للجماعات المحلية من العديد من الرسوم و الإتاوات عن كل إستغلال أو إستعمال لأماكها. تتمثل هذه الإتاوات في رخصة الطرق التي تحصل عائداتها سنويا، وتسلم هذه الرخصة إما من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، وتحصل عائداتها سنويا، إلى جانب حقوق المكان و التوقف التي تسلم من نفس الجهات، وتدفع حقوقها قبل إصدار الرخصة ، كما يقترح المجلس الشعبي البلدي على الولاية تعريفات الإمتياز عن قطع الأراضي في المقابر من أجل المصادقة عليها.

وفي ذات السياق وفي إطار تامين أملاك الجماعات الإقليمية تضمن مشروع قانون الجباية المحلية إتاوات حول الخدمات العمومية و خدمات مقدمة بمناسبة وضع السيارات في المحاشر، رفع النفايات والحجارة المتراكمة، الميزان و القياس العمومي، الخدمات الملحقة بالمذابح، المساعدات ذات الطابع الإداري"، و تتولى المجالس الشعبية البلدية والولائية تحديد التعريفات المتعلقة بهذه الخدمات بموجب مداولة. هذا ويمكن إلى جانب التسيير المباشر لهذه الخدمات من طرف الجماعات الإقليمية أن تكون محل عقد إمتياز أو عقد إيجار من طرف شخص طبيعي أو معنوي.¹

الفرع الثاني

دراسة حالة ميزانية عين تموشنت

خلصنا مما سبق إلى أنه للإيرادات الجبائية أهمية كبيرة بالنسبة لميزانية البلدية، إذ لا يمكن إنجاز النفقات دون توفر الإعتمادات المالية الكافية، لذا فالإيرادات والنفقات تؤثر على ميزانية البلدية واستقلاليتها وهذا ما يدفعنا إلى إجراء دراسة تحليلية لميزانيتي بلديتي سيدي بن عدة و المساعد

1/ تقديم بلديتي سيدي بن عدة والمساعد:

التعريف ببلدية سيدي بن عدة:

خلال الفترة الإستعمارية ظلت قرية سيدي بن عدة تابعة إداريا لعين تموشنت إلى غاية 22 فيفري 1922 و هو اليوم الذي صارت سيدي بن عدة بلدية إذ يعد تاريخ انفصالها هذا بمثابة توقيع عقد ميلادها و استقلالية سكانها في انتخاب ممثلهم أي رئيس بلديتهم و نوابه، أما بخصوص مرحلة ما بعد الإستقلال فقد أنشئت بموجب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1404 الموافق لـ 04 فبراير سنة 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد و ظلت تابعة إقليميا لدائرة عين تموشنت.

¹ بلال فؤاد، المرجع السابق ، ص 72

التعريف ببلدية المساعيد:

خلال فترة ما بعد الاستقلال كانت بلدية المساعيد عبارة عن قرية فلاحية تابعة لوصاية بلدية العامرية إلى غاية صدور القانون رقم 84-09 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1404هـ الموافق لـ04 فبراير سنة 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد أين ارتقت إلى مصاف البلديات و هي تابعة إقليميا لدائرة العامرية.

تقع البلديتان ضمن الشريط الساحلي للولاية.



بعض المؤشرات الخاصة بالبلديتين لسنة 2022.

الكثافة (ساكن/كلم ²)	السكان			المساحة الإجمالية (كلم ²)	البلدية	
	المجموع	عدد سكان التجمع الرئيسي الحضري	عدد سكان التجمع الحضري الثانوي			عدد سكان المناطق المبعثرة
226	16.468	2.152	152	14.164	72,88	سيدي بن عدة
58	5.283	484	0	4.799	90,88	مساعد

- تقدير اليد العاملة و نسبة البطالة حسب البلديات سنة 2022

البلدية	عدد السكان تقدير إلى غاية 31.12.2022	عدد الناشطين	عدد العمال	عدد البطالين	نسبة البطالة (%)
سيدي بن عدة	16.468	9.959	8.986	973	9,77
مساعد	5.283	3.169	2.816	353	11,14

*المعلومات مستقاة من مونتوغرافيا ولاية عين تموشنت لسنة 2022 التي تصدرها مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية شهر مارس من كل سنة.

جدول الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية بلديتي سيدي بن عدة و المساعد بعنوان سنة 2022:

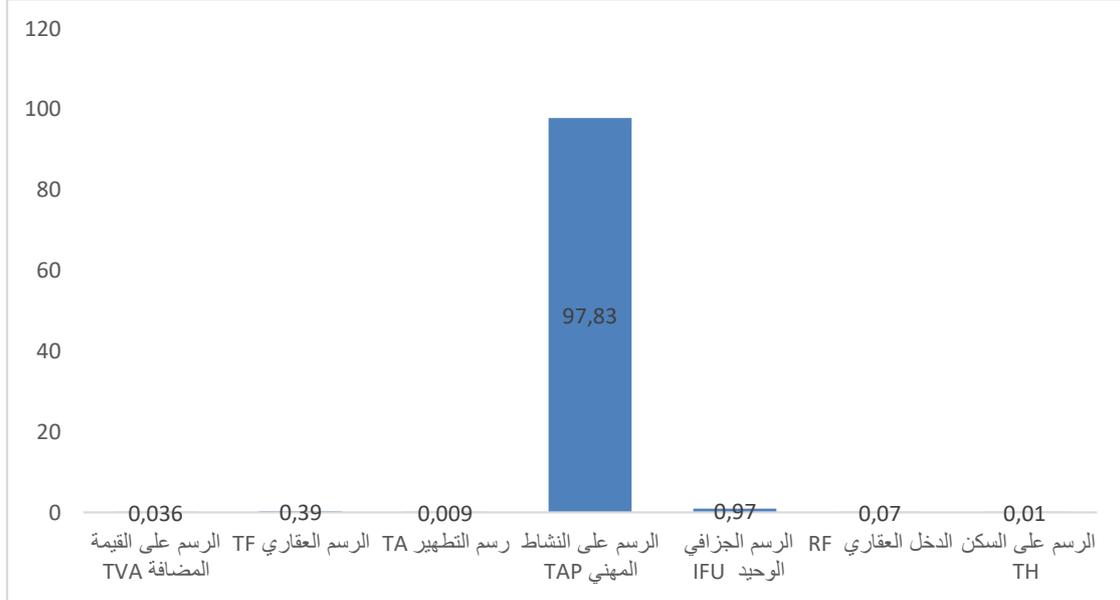
يوضح الجدول المرفق العائدات الجبائية المحصلة فعليا المكونة لميزانية بلديتي سيدي بن عدة و المساعد بعنوان سنة 2022.

بلدية سيدي بن عدة	بلدية المساعد	
148.115,80 دج	5.172,00 دج	الرسم على القيمة المضافة TVA
1.598.183 ,00 دج	00 دج	الرسم العقاري TF
35.875,00 دج	00 دج	رسم التطهير TA
393.394.918,32 دج	233.402,68 دج	الرسم على النشاط المهني TAP
1.995.125,97 دج	378.206,59 دج	الرسم الجزافي الوحيد IFU
306.531,37 دج	118.933,12 دج	الدخل العقاري RF
4.624.785,59 دج	839.541,50 دج	الرسم على السكن TH
402.103.535 ,05 دج	1.575.255,89 دج	مجموع الإيرادات الجبائية المحصلة فعليا
1.050.961.568,70 دج	227.134.513,38 دج	الميزانية الإجمالية

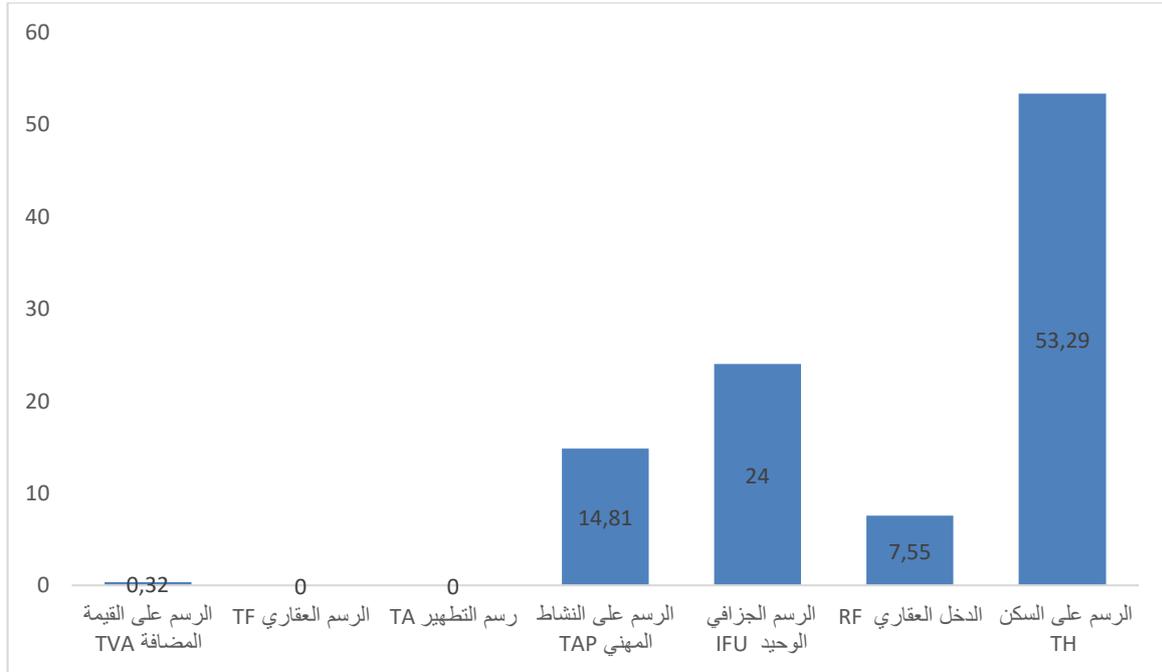
*المعلومات مستقاة من مصلحة التنمية المحلية بمديرية الإدارة المحلية لولاية عين تموشنت.

بلدية سيدي بن عدة:

الرسم البياني الأول: يوضح نسب مختلف الإيرادات الجبائية الممولة للميزانية



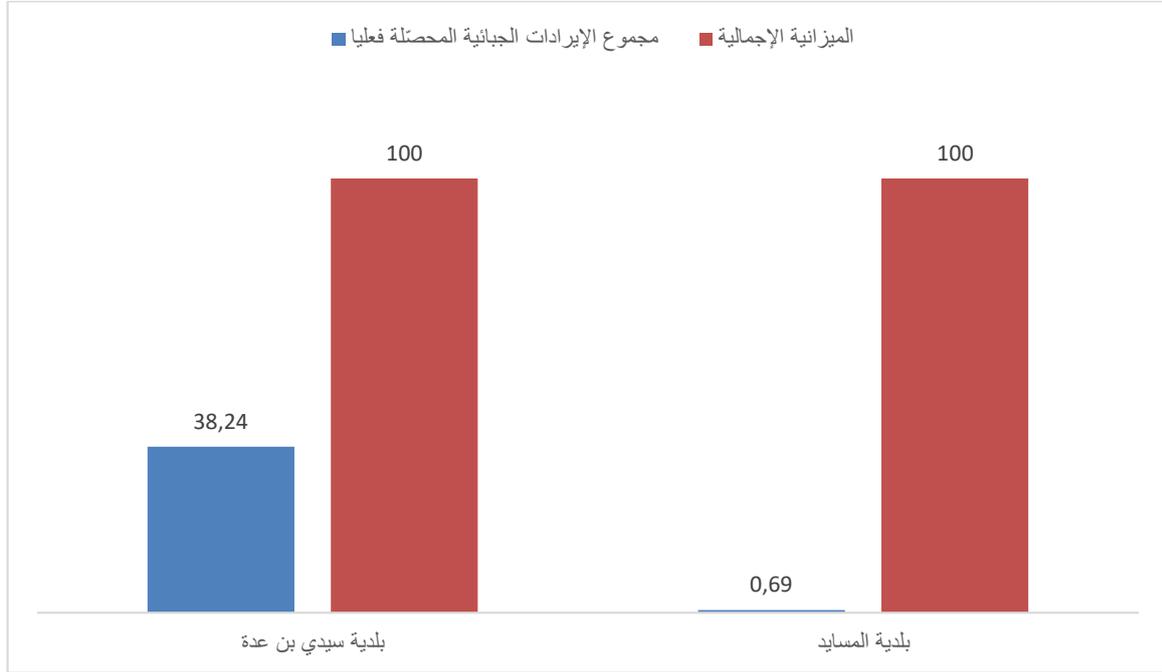
بلدية المساعيد :



الرسم البياني الثاني: يوضح نسب الإيرادات الجبائية المحصلة فعليا بالنسبة للميزانية الإجمالية:

- سيدي بن عدة: تمويل الإيرادات الجبائية ما نسبته 38,26% من الميزانية الإجمالية

- المساعيد: تمويل الإيرادات الجبائية ما نسبته 0.69% من الميزانية الإجمالية



التعليق: نستخلص من البيانات المذكورة أعلاه ما يلي:

- العائدات الجبائية لبلدية سيدي بن عدة تمثل نسبة 38,26% من إجمالي الميزانية، أما العائدات الجبائية لبلدية المساعيد تمثل نسبة 0,69% من إجمالي الميزانية.

- يمثل الرسم على النشاط المهني TAP أهم مورد جبائي بالنسبة لبلدية سيدي بن عدة و الذي يتأتى إجمالاً من عائدات نشاط نقل المحروقات بواسطة خط أنابيب تصدير الغاز الطبيعي نحو أوروبا من طرف شركة مادغاز، أما بخصوص بلدية المساعيد فيعدّ الرسم على السكن TH أهمّ مورد جبائي محصّل فعليا ضمن ميزانيتها.

- كما يمكن أن نلاحظ أن عددا من الموارد الجبائية لم ترد ضمن البيانات المدرجة في الجدول نذكر منها¹:

¹ أحمد بناني، "سيدي بن عدة، جذور و أصول"، منشورات دار القدس العربي، 2015، ص 36.

- رسم الذبح: وهو الضريبة غير المباشرة التي تحصل لفائدة البلديات بصفة كلية و التي تقع بإقليمها مزاب بلدية أسست بموجب قانون المالية لسنة 1970¹، و قد خضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية لسنوات 1993، 1994، 1995، 1997. لم يرد رسم الذبح ضمن البيانات المذكورة أعلاه لأن المذبح البلدية التابعة لممتلكات البلديتين مغلقة و لم يتم تثمينها أو استغلالها خلافا لمحتوى التعليم رقم 96 التي تنص على "أن تحسين مستوى موارد الجماعات المحلية يفرض على المنتخبين المحليين لعب دور أكثر ديناميكية و البحث الدائم عن نواتج الجباية و الأملاك و تحصيلهم الفعلي"².

- الرسوم الإيكولوجية: هاته الرسوم لم ترد ضمن الإيرادات الجبائية لأن كلتا البلديتين لا تحتويان على نسيج صناعي كما أن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و باقي المنتخبين ليسوا على دراية كافية بها لغياب الوعي البيئي³.

- حقوق الحفلات و الأفراح و كذا الرسم الخاص على الإعلانات و اللوحات الإشهارية:

بالرغم من كونها من أقدم الموارد الجبائية لفائدة البلديات و هي من الرسوم العائدة بصفة كلية إليها، إلا أن البلديتين موضوع دراستنا لم تباشرا إجراءات التحصيل خلال سنة 2022.

¹ الأمر رقم 69-107 المؤرخ في 30 ديسمبر 1969 والمتضمن قانون المالية لسنة 1970.

² المذكرة رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2023 الصادرة عن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المتضمنة ضرورة تثمين الممتلكات التابعة للجماعات المحلية.

³ مسعي مراد إيرادات البلدية من الجباية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2، الجزائر.

جدول المشاريع التنموية المبرمجة والممولة من الإيرادات الجبائية لبلديتي سيدي بن عدة والمساعد بعنوان سنة 2022:

1/ بلدية سيدي بن عدة:

الرقم	عنوان العملية	القيمة المالية للعملية
01	تهيئة المدرسة الابتدائية زاوي يونس	5.600.000,00 دج
02	تهيئة المدرسة الابتدائية رزيقي بوسيف	6.300.000,00 دج
03	تهيئة ملعب رياحي مداح بجي 150 مسكن	5.800.000,00 دج
04	تهيئة ملعب معروف محمد حي 200 مسكن	5.100.000,00 دج
05	أشغال الطرق (التهيئة الخارجية+ الإنارة العمومية)	11.100.000,00 دج
06	تدعيم شبكة المياه الصالحة للشرب عبر المناطق المبعثرة	3.297.208,90 دج
المجموع		37.197.208,90 دج

*المعلومات مستقاة من مصلحة التنمية المحلية بمديرية الإدارة المحلية للولاية.

2/ بلدية المساعد:

الرقم	عنوان العملية	القيمة المالية للعملية
01	تجهيز مقر البلدية	1.000.000,00 دج
02	التهيئة بالخرسانة الزفتية شوارع ثانوية	2.040.688,73 دج
المجموع		3.040.688,73 دج

*المعلومات مستقاة من مصلحة التنمية المحلية بمديرية الإدارة المحلية للولاية.

الملاحظ من هذين الجدولين أن ارتفاع الإيرادات الجبائية يؤثر إيجابا على التنمية المحلية بالبلديات إذ يسمح لها بالمبادرة بمشاريع تنموية تخدم الساكنة و يقلل من تبعيتها للولاية و الدولة، كما أن المبالغ المرصودة لهاته العمليات تتماشى طرديا مع نسبة المداخل الجبائية.

وعلى ضوء الدراسة التي قمنا من خلالها بالمقارنة بين ميزانيتي بلديتي سيدي بن عدة و المساعيد من حيث أثر الإيرادات الجبائية في تمويلها يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية:

- أن السبب الرئيسي للقصور المالي للبلديات يرجع إلى عدم التحصيل الجبائي و إهمال إرساء ثقافية جبائية لدى المكلفين بتحصيل الجباية.
- عدم إلمام المنتخبين بأهمية الجباية المحلية الأمر الذي يفسح المجال أمام التدخل الحتمي للجهات الوصية.
- عدم التقدير الإحصائي الدقيق للموارد الجبائية إذ يتم بطريقة عشوائية و بناء على رؤى شخصية للمنتخبين.

خلاصة الفصل:

تحظى الجماعات المحلية بأهمية بالغة في التنظيم الإداري للدولة، وتلعب دورا أساسيا في الحفاظ على استقرار الدولة وأجهزتها ومؤسساتها، خاصة أمام حقيقة أنها تقوم على أسس ومقومات جوهرية تتمثل في تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كل هذا أثبت دورها الهام في الاضطلاع بالشؤون العامة للمواطنين، والتكفل بالخدمات المقدمة لهم.

ولكي تكتمل استقلاليتها المالية يجب أن تتوفر لها موارد مالية تمكنها من تسيير شؤونها، حيث تختلف هذه الموارد فمنها ما يعود كليا للجماعات المحلية ومنها ما تستفيد بجزء منها فقط وهي ما تشكل الجباية المحلية التي تعتبر من أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية.

لكن ورغم كل الاختصاصات القانونية والوسائل المادية والبشرية المتاحة فإن الجماعات المحلية مازالت تعاني من مجموعة من المشاكل والإكراهات سواء من الناحية المالية، الفنية أو من الناحية الإدارية كذلك، كل هذا راجع إلى ضعف الاستقلال المالي، ولتقادي الضعف الذي يمتاز به الجباية المحلية في مجال تغطية نفقات الجماعات المحلية، أصبح من الضروري الحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات التي تطرقنا إليها من تعديل للمنظومة الجبائية وكذا مكافحة التهرب الضريبي الذي استنزف أموال الخزينة العمومية.

الخاتمة

خاتمة:

تعد الجباية المحلية أحد العوامل الواجب ترقيتها من أجل تزويد الجماعات المحلية بالوسائل المالية التي تسمح لها بتحقيق أهدافها وتؤدي في تكاملهما إلى تحقيق تنمية محلية متوازنة ومتكاملة ومستمرة، فهي تدعّم فرص مشاركة المجتمع من تسيير شؤونه، وتسمح بالتقدير الحقيقي لاحتياجاته المتعددة والواجب تلبيتها، من خلال تحميل الجماعة المحلية المسؤولية في تعبئة الموارد المالية الجبائية المحلية.

كما تعتبر اللامركزية الإدارية إحدى مواطن القوة الواجب ترقيتها ضمن المسعى الديمقراطي فهي تدعم فرص مشاركة المجتمع من تسيير شؤونه، و تسمح بالتقدير الحقيقي لاحتياجاته المتعددة و الواجب تلبيتها وذلك من خلال تحميل الجماعة المحلية المسؤولية أكثر فأكثر، فهي تمثل الخلية الأساسية للمجتمع، كما تعتمد الجماعات المحلية من أجل تحقيق أهدافها ومهامها وتلبية حاجات السكان المتزايدة على جملة من الإيرادات العامة الخارجية والذاتية وهذه الأخيرة من بينها المداخل الجبائية التي سلطنا عليها الضوء في هذا البحث.

وعليه فالموارد الجبائية توزع بين المستويين المركزي والمحلي للدولة، فقد خصصت بعض من محاصيل الضرائب للبلدية دون سواها، وإيرادات جبائية مخصصة للجباية المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، وإيرادات جبائية مخصصة لفائدة الجماعات المحلية والدولة.

1-النتائج:

- الجباية المحلية هي جملة من الأحكام الضريبية وأصناف من الضرائب تختلف باختلاف الجهة المستفيدة والممولة و اختلاف الوعاء الضريبي.

-الجماعات المحلية جزء من الدولة فهي مكملة لسلطة الدولة في الإقليم، والوسيط بين السلطة المركزية والمواطن.

-إقتصار الجماعات المحلية في إعتماها على موارد مالية محلية، محدودة وضعف المردودية واعتمادها على مصادر تمويل خارجية كالإعانات والقروض.

-تنقسم مصادر تمويل الجماعات المحلية إلى مصادر داخلية وأخرى خارجية، حيث تتمثل المصادر الداخلية في الضرائب والرسوم المحلية، أما المصادر الخارجية تتمثل في الإعانات المقدمة من طرف الدولة بالإضافة إلى القروض والتبرعات والهبات.

-ضعف الجباية المحلية يعود إلى عدة عوامل أهمها التهرب الضريبي بشتى أنواعه وتفشي ظاهرة السوق الموازية مؤخرًا وهيكل جبائي غير فعال وعدم إستقراره بكثرة القوانين واللوائح التنظيمية المنظمة للعمل، وتعديلات متكررة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة في كل سنة وحتى قوانين الميزانية التكميلية.

2- التوصيات

من خلال الاستنتاجات التي تم التوصل إليها تم التوصل إلى جملة من التوصيات التي يلاحظ بأنها ضرورية وذات صلة وثيقة بالموضوع، والتي يتم ذكرها كما يلي:

-لابد من وضع نظام جبائي عصري يتضمن توزيع أفضل للموارد الجبائية.

-توسيع صلاحيات الجماعات المحلية فيما يخص تأسيس الضرائب وتحديد وعائها ونسبتها خاصة منها المتعلقة بالجباية المحلية بغية تحقيق ما يسمى بالإستقلالية المالية.

-سن قوانين واضحة وفعالة خالية من الثغرات من شأنها توضيح كيفية التحصيل الجيد للجباية المحلية عبر إعتقاد قانون موحد خاص بالجباية المحلية وكيفية تحصيلها.

-تكريس الثقافة الجبائية لدى المكلفين والمنتخبين عن طريق التحسين من نوعية الخدمة العمومية، وجعلها تعتمد على بعض الأساليب الحديثة في التسيير، وتطوير آليات الرقابة الجبائية على مختلف عمليات التحصيل.

- محاربة الغش والتهرب الضريبيين وذلك من خلال اتخاذ بعض الإجراءات والعقوبات الردعية من جهة، وتخصيص مكافآت وحوافز للأعوان الإداريين المكلفين بالرقابة من جهة أخرى.

-تبسيط الجباية المحلية وإشراك المواطن من خلال التقليل من عدد الرسوم العائدة لجماعات الإقليمية وإلغاء الرسوم ذات المردودية الضعيفة أو تلك التي تشكل ازدواجًا ضريبياً مع جباية الدولة هذه الخطوات تعتبر أهم اجراء يقضيه اصلاح النظام الجبائي الجماعات الإقليمية والذي يدعمه من خلال اصدار قانون

الجباية المحلية يجمع مختلف الرسوم والضرائب العائدة لهذه الجماعات ويتضمن مختلف الاحكام المتعلقة بتنفيذها كما أن نجاح أي إصلاح للجباية المحلية مرهون بمدى انخراطي المكلف بدفع الضرائب والرسوم المحلية ووعيه واقتناعي بكون الجباية تجسيد لقيام المواطنة والوصول إلى هذا المستوى يحتاج إلى مشاركة أكبر في عملية إعداد ميزانيات البلديات والولايات، كما أن تثمين الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية يؤدي حتما إلى تعزيز الجوارية وتقريب المواطن والاستجابة على احتياجاته.

- رقمنة الإدارة المحلية والضريبية من خلال الرفع من حجم العائدات الإضافية واستخلاص الضرائب بشكل قانوني يضمن الشفافية والنزاهة بين دافعي الضرائب ويساهم في كفاءة وفاعلية النظام الضريبي، وقد بينت تجارب عدة دول في هذا المجال أثر التحصيل الإلكتروني ودوره في دعم التحول الرقمي لإدارة الضرائب.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أ/ بخصوص المراجع:

1-المراجع الفقهية:

1. أحمد بناني، "سيدي بن عدة، جذور و أصول"، منشورات دار القدس العربي، 2015.
2. احمد عبد السميع علام، المالية العامة، المفاهيم والتحليل الاقتصادي، والتطبيق، ط.01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012.
3. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، عالم الكتاب، القاهرة، مصر، 2008، ص.375.
4. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط.07، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
5. بركات عبد الكريم صادق، المالية العامة، د.ط، دار الجامعة، مصر، 1988.
6. بن اعماره منصور، الضرائب على الدخل الإجمالي 1 RG حسب تعديلات قانون المالية 2010، ط.02، دار هومة، الجزائر، 2010.
7. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1984.
8. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، د.ط، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2001.
9. خزناجي أمينة وبزة صالح، جباية المؤسسة -دروس وتمارين محلولة-، د.ط، دار الباحث، برج بوعرييج، الجزائر، 2020.
10. رضا خلاص، النظام الجبائي الجزائري الحديث -جباية الاشخاص الطبيعيين والمعنويين-، ج.01، ط.02، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
11. زغودود علي، المالية العامة، ط.05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
12. زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، د.ط، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 1998.
13. سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، د.ط، دار الثقافة لنشر و التوزيع، الأردن، 2015.
14. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، د.ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
15. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1992.
16. عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2011.
17. عبد الواحد عطية السيد، مبادي واقتصاديات المالية العامة، د.ط، دار النهضة العربية، الأردن، 2000.

18. عبده محمد، التهرب الضريبي في الفقه الاقتصادي والإسلامي -دراسة مقارنة-، ط.01، دار الجنان، الأردن، 2008.
19. علاء الدين العشبي، شرح قانون البلدية، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
20. علام احمد عبد السميع، المالية العامة، المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، ط.01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012.
21. عمر عتموت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 20093.
22. فليح حسن خلف، المالية العامة، د.ط، عالم الكتاب الحديث، عمان، 2008.
23. محرزى عباس محمد، اقتصاديات الجباية والضرائب، ط.03، دار هومة، الجزائر، 2003.
24. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
25. محمد سعد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1996.
26. محمد عباس محرزى، كتاب في اقتصاديات الجبائية والضرائب، د.ط، دار هومة، الجزائر، 2003.
27. محمد عبده، التهرب الضريبي في الفقه الاقتصادي والإسلامي (دراسة مقارنة)، ط.01، دار الجنان، الأردن، 2008.
28. مناصر مراد، فعالية النظام المضريبي وإشكالية التهرب الضريبي، دار هومة، الجزائر، 2002.
29. موسى اللوزي، التنمية الإدارية، د.ط، دار النشر والتوزيع، عمان، د.س.ن.
30. ولهي بوعلام، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2019.

2-المذكرات والرسائل العلمية:

1. برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2017.
2. بعيو ليلي، دوخان مريم، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة ولاية جيجل للفترة 2016-2020-، مذكرة ماستر، تخصص محاسبة وجباية معقدة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم مالية ومحاسبة، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2020-2021.
3. بغدادى خضرة، هدور توتة، الجباية المحلية كأساس لتعزيز الإستقلالية المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، الجزائر، 2017-2018.

4. بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010.
5. بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010.
6. بلمتلوك عادل، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و أثرها في ترشيد النفقات -دراسة حالة بلدية الشقفة-، مذكرة ماستر، تخصص العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2018-2019.
7. بن التومي عادل، وهاب مباركة، الرقابة الجبائية ودورها في تفعيل التحصيل الضريبي-دراسة ميدانية بمفتشية الضرائب بـبرج بوعريـج-، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016-2017.
8. بن خليفة احمد، لمزايا الضريبية كألية لتشجيع الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2014-2015.
9. بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2012-2013.
10. بوتانة عبد الحق، العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015-2016.
11. بوزيدي هدى، دور الجباية المحلية في تغطية نفقات الجماعات المحلية وتحقيق التنمية فيها، مذكرة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، الجزائر، 2016-2017.
12. حميد قاسمي، دور الجباية المحمية في التنمية -القانون الجزائري-، مذكر ماستر، تخصص إدارة وأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.
13. خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الج ا زئر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2010-2011.
14. دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2009-2010.

15. سريبي نصيرة، ميرة صابرين، تنفيذ ميزانية الجامعات المحلية -دراسة حالة الولاية-، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021-2022.
16. سعدلي فاروق، طشاك ربيحة، الجباية المحلية للجماعات المحلية في الجزائر واقع وآفاق، مذكرة ماستر، تخصص القانون الإداري، كمية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، د.س.ن.
17. سعودي صالح، تأمين الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، كلية العربي بن مهدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013.
18. سليمان عتيرة، دور الرقابة الجبائية في جودة المعلومات المحاسبية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، 2012.
19. شراك بوججر، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية عين تموشنت، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية تخصص إدارة و اقتصاد مؤسسة ، جامعة بلحاج بوشعيب ، عين تموشنت ، الجزائر ، 2014-2015.
20. شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتحة، النظام القانوني للجباية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخص تسيير مؤسسة، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2015-2016.
21. شلابي أمال، نايت معمر لامية، الجباية كأداة لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2011-2012.
22. صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1-، الجزائر، 2010.
23. طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008-2009.
24. عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
25. عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانيات الجماعات المحمية -دراسة تطبيقية لميزانية بمدينة أدرار، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014.
26. عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012-2013.

27. عبد المجيد قدي، النظام الضريبي في النظم الاقتصادية -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 1990-1991.
28. عزيزي عثمان، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية في ولاية خنشلة، رسالة ماجستير، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008.
29. عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2012-2013.
30. عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2010-2011.
31. كيوص عبد الرحمان، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2017-2018.
32. مرغاد لخضر، واقع الجباية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2000.
33. مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013، ص.15.
34. مسعي مراد، إيرادات البلدية من الجباية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البلدية 2، الجزائر.
35. مليكة ساسي، مروة بولمية، أثر الجباية المحلية على إيرادات الجماعات المحلية - دراسة حالة بلدية رأس الوادي 2015-2021، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، الجزائر، 2021-2022.
36. موساسب مريم، مولا حسن مراد، فعالية الضريبة في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2016-2017.
37. نور الهدى غراب، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020.
38. هاجر شلحيون، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2017.
39. يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010.

3-المقالات العلمية:

1. بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.04، الجزائر، 2006.
2. بلال فؤاد، دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 02، 2020.
3. بلية لحبيب، تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر: الاختلالات والحلول، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مج.03، ع.03، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، الجزائر، 2018.
4. حساني بن عودة ويمينة بن ديبة وعبد الرحمان عبد القادر، جهود الجزائر في مكافحة التهرب الضريبي لدعم التنمية الاقتصادية، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، مج.03، ع.02، 2019.
5. عقون سعاد، عنوان محاضرات في ادارة ميزانية الجماعات المحلية، مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة الاولى ماستر تخصص تسيير عمومي جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2021-2022.
6. فيدما عبد الحق، ماهية الجماعات النحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، ع.01 الجزائر، د.س.ن، ص.121.
7. صياف عصام، فعالية الجباية المحلية في الجزائر بين وحدة وتعدد النص القانوني، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع.10، جامعة خنشلة، الجزائر، 2018.
8. سيودة عبد الخالق، العلاقة بين الادارة المحلية والادارة الجبائية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، ع.02، ديسمبر 2012.
9. طلال زغبة، محاد عريوة، أهمية الجباية المحلية في ميزانية بلدية الجزائر، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والتكامل في الاقتصاد العالمي، مج.13، ع.26، جامعة المسيلة، الجزائر، 2018.
10. عجيلة محمد، التجاني خدوج، دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية، مجلة منشور على الإنترنت، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة غرداية، الجزائر، 2019.
11. علو وداد، حتمية اصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الاقليمية في الجزائر، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
12. علو وداد، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 02، العدد.02، جامعة بجاية، الجزائر، 2014.
13. على عباس إبراهيم، حسيني منال، خليفة حمد، "واقع وآفاق الجباية المحلية في الجزائر"، د.ع، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2018.

14. عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاد شمال افريقيا، المجلد.04، العدد.10، الجزائر، 2010.
15. عيادة خالد عليما، التهرب الضريبي أسبابه وأشكاله وطرق الحد منه، مجلة الاقتصاد الجديد، ع.09، جامعة إريد، الأردن، 2013.
16. فصل كلتوم، ضريبة الدخل، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مج14، ع.02، سوريا، 1998.
17. محمد فراري، هيكلية الجباية المحلية ومردودها، أشغال اليوم البرلماني المنعقد ب22 أفريل 2013، حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، الجزائر، 2013.
18. مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، ع.07، الجزائر، 2005.
19. نادية مصابحية، مصادر الجباية المحلية وتقييم مردودها، د.ع، مجلة القانون العقاري جامعة لونيبي علي، البليلة، الجزائر، د.س.ن.
20. يحيى بديرية، النظام القانوني للجباية المحلية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، مج 09، ع.02، جامعة الشيخ العربي تبسي، تبسة، الجزائر، 2021.

4-المؤتمرات العلمية:

1. بريشي عبد الكريم، واقع الجباية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات، ملتقى دولي حول المالية العمومية للجماعات المحلية، واقع وإصلاحات وتطلعات، مخبر المالية العامة، تلمسان، الجزائر، 2012.
2. رزيق كمال، بن مكرلوف خالد، دعائم استقلالية الجماعات المحلية من الناحية المالية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى العلمي الدولي الأول حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية واقع واستشراف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليلة، الجزائر، 2013.
3. إبراهيم قايدي، "تنظيم وسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، أشغال اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013.
4. محمد فراري، هيكلية الجباية المحلية ومردودها، أشغال اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013.

5. رحمون هلال، "دعائم استقلالية الجماعات المحلية من الناحية المالية"، الملتقى العلمي الدولي الأول حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية واقع واستشراف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، الجزائر، 2013.
6. مزعاش هيبه، ريغي أسماء، فايدي بومدين، "دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة تحليلية لميزانية بلدية برج بوعريرج-، الملتقى العلمي الدولي التكويني حول: سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع والمأمول، جامعة الوادي، الجزائر، 2021.
7. سقلاب فريدة، فيل دور الجباية المحلية كألية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2008.

ب- بخصوص القوانين (المصادر):

1- النصوص التشريعية:

1. الأمر 76-101 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.102، الصادر في 22 ديسمبر 1976.
2. الأمر 76-102 المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.103، الصادرة في 26 ديسمبر 1976.
3. الأمر 76-103 المتضمن قانون الطابع، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.39، الصادرة في 15 ماي 1977.
4. الأمر 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.103، الصادرة في 26 ديسمبر 1976.
5. الأمر 76-105 المتضمن قانون التسجيل، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، ج.ر.ج.ج، ع.81، الصادرة في 18 ديسمبر 1977.
6. الأمر رقم 69-107 المؤرخ في 30 ديسمبر 1969 و المتضمن قانون المالية لسنة 1970.
7. القانون 01-21 المتضمن قانون الإجراءات الجبائية، المؤرخ في 22 فبراير 2001، ج.ر.ج.ج، ع.79، الصادرة في 23 ديسمبر 2001.
8. القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، ع.37، الصادرة في 03 جويلية 2011

9. القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج.ج، ع.85، الصادر في 31 ديسمبر 2005.
10. القانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، المؤرخ في 29 ديسمبر 2006، ج.ر.ج.ج، ع.05، الصادرة في 27 ديسمبر 2006.
11. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، ع.12، الصادرة في 2012.
12. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، ع.12، الصادرة في 2012.
13. القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج.ر.ج.ج، ع.72، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2015 .
14. القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، ع.14، الصادر في 08 مارس 2016.
15. القانون رقم 18-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج.ر.ج.ج، ع.33، الصادر بتاريخ 04 جوان 2020.
16. القانون رقم 90-09 المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج.ر.ج.ج، ع.15، الصادرة سنة 1990.

2-النصوص التنظيمية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج، ع.19، الصادرة بتاريخ 02 أبريل 2014.
2. المرسوم التنفيذي رقم 16-119 المؤرخ في 06 أبريل 2016، الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه " صندوق التضامن للجماعات المحلية، ج.ر.ج.ج، ع.22، الصادرة بتاريخ 10 أبريل 2016.

2-المحاضرات:

1. براج محمد، محاضرات في إدارة ميزانية الجماعات المحلية مقدمة لطلبة السنة الاولى ماستر علوم التسيير تخصص تسيير عمومي وإدارة الميزانية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2022-2023.

الفهرس

بسملة

قائمة المختصرات:

شكر وتقدير

الإهداء

1..... مقدمة:

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والتشريعي للجباية والجماعات المحلية

6..... تمهيد:

7..... المبحث الأول: مفهوم الجباية المحلية.....

7..... المطلب الأول: تعريف الجباية المحلية.....

7..... الفرع الأول: تعريف الجباية المحلية وتبيان خصائصها.....

11..... الفرع الثاني: أهداف الجباية.....

14..... المطلب الثاني: الإطار التشريعي والقانوني للجباية المحلية في الجزائر.....

14..... الفرع الأول: مصادر النظام القانوني المنظم للجباية المحلية في الجزائر.....

17..... الفرع الثاني: تطور نظام الجباية المحلية في الجزائر.....

20..... المبحث الثاني: نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر.....

20..... المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية وتحليل ميزانية الجماعات الإقليمية.....

20..... الفرع الأول: ماهية الجماعات المحلية.....

28..... الفرع الثاني: التحليل المفاهيمي لميزانية الجماعات الإقليمية.....

32..... المطلب الثاني: وثائق ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها وتنفيذها.....

32..... الفرع الأول: وثائق الميزانية الأولية.....

34..... الفرع الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.....

37.....: خلاصة الفصل:

الفصل الثاني

مكونات الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية وأليات تطويرها

40.....المبحث الأول: الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية الجماعات المحلية

40.....المطلب الأول: الإيرادات الجبائية المكونة لميزانية الجماعات المحلية

40.....الفرع الأول: الإيرادات الجبائية المحصلة كليا للبلدية دون سواها

45.....الفرع الثاني: الإيرادات الجبائية المخصصة للجماعات المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

51.....الفرع الثالث: الإيرادات الجبائية المخصصة لفائدة الجماعات المحلية والدولة

54.....المطلب الثاني: دور الجباية المحلية كمصدر تمويل الجماعات المحلية

54.....الفرع الأول: ايجابيات الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

56.....الفرع الثاني: عوائق الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

60.....المبحث الثاني: الأليات المساعدة على تطوير الجباية المحلية في تمويل الجماعات

61.....المطلب الأول: آليات و سبل إصلاح و تقوية مردودية الجباية المحلية

61.....الفرع الأول: تعديل المنظومة الجبائية

65.....الفرع الثاني: مكافحة التهرب الضريبي

67.....المطلب الثاني: قراءة مشروع قانون الجباية المحلية

67.....الفرع الأول: قراءة لمشروع قانون الجباية المحلية

73.....الفرع الثاني: دراسة حالة ميزانية عين تموشنت

81.....: خلاصة الفصل:

83.....: خاتمة:

87.....: قائمة المراجع:

ملخص:

إن موضوع الجباية المحلية من أبرز المواضيع الخاضعة للجدل باستمرار خاصة في الدول النامية، فهي تعتبر مورد هام للإيرادات الداخلية من جهة، وأداة فعالة لتحقيق تنمية شاملة، كما أن للجماعات المحلية أهمية بالغة بالنسبة لقيام الدولة، فهي الأسلوب الأمثل للحفاظ على النظام العام للدولة وهي الأداة التي تقرب الإدارة من المواطن، ولكي تقوم هذه الأخيرة بوظائفها لا بد من توفر مصادر تمويل، حيث تتعدد هي الأخرى وتختلف من مصادر تمويل داخلية وأخرى خارجية، فالخارجية تتمثل في القروض والإعانات التي تقدمها الدولة للبلدية، أما التمويل الداخلي فتحقيقه يتم عن طريق تحصيل الجباية المحلية.

كما تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الأهمية التي تلعبها الجباية المحلية المشكلة من مجموعة الضرائب والرسوم المحلية في تمويل الجماعات المحلية، وذلك باعتبارها من أهم المصادر المالية التي تعتمد عليها الولاية والبلدية.

الكلمات المفتاحية: الجباية المحلية - الجماعات المحلية - الإيرادات - الرسوم المحلية.

Summary:

The issue of local collection is one of the most prominent topics subject to constant controversy, especially in developing countries, as it is considered an important source of internal revenues on the one hand, and an effective tool for achieving comprehensive development, and local groups are of great importance to the establishment of the state, as it is the best method to preserve the state's public order and it is the tool Which brings the administration closer to the citizen, and in order for the latter to carry out its functions, there must be funding sources available, as they are also numerous and differ from internal and external sources of funding.

This study also aims to identify the importance played by the local collection, formed from a group of local taxes and fees, in financing local communities, as it is one of the most important financial sources on which the state and the municipality depend.

Keywords: local collection - local communities - revenues - local fees.