



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم المالية والمحاسبة
مخبر الانتماء: الاقتصاد والمالية وإدارة الأعمال



أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم المالية والمحاسبة

آليات ترقية الجباية المحلية لتعزيز الاستقلالية المالية
للجماعات المحلية في الجزائر-دراسة حالة ولاية برج
بوعريرج

الشعبة: العلوم المالية والمحاسبة
التخصص: محاسبة وجباية معمقة

للطالب (ة): إلياس بن قري

المؤسسة الجامعية: 20 أوت 1955

مدير الأطروحة: زرار العياشي

أمام أعضاء اللجنة:

رئيسا	سكيكدة	جامعة 20 أوت 1955	أستاذ التعليم العالي	مزياني نور الدين
مقرارا	سكيكدة	جامعة 20 أوت 1955	أستاذ التعليم العالي	زرزار العياشي
عضوا	سكيكدة	جامعة 20 أوت 1955	أستاذ محاضر أ	فروم محمد الصالح
عضوا	سكيكدة	جامعة 20 أوت 1955	أستاذ محاضر أ	ركي أحسن
عضوا	مسيلة	جامعة محمد بوضياف	أستاذ التعليم العالي	خباية عبد الله
عضوا	برج بوعريرج	جامعة محمد البشير الإبراهيمي	أستاذ محاضر أ	لعكيكزة ياسين

السنة الجامعية: 2022/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

A decorative floral element with multiple small flowers and leaves, positioned at the top left of the calligraphic text.



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم المالية والمحاسبية
مخبر الانتماء: الاقتصاد والمالية وإدارة الأعمال

إقرار خاص بأطروحة الدكتوراه

أنا الممضي أسفله الطالب (ة) إلياس بن قري أقر بأن هذه الأطروحة الموسومة
ب: آليات ترقية الجباية المحلية لتعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في
الجزائر دراسة حالة ولاية برج بوعريبيج

هي عمل أكاديمي خاص بي، وأنه لم يتم تقديم أي جزء منه أو كله في أي مكان
آخر لنيل درجة علمية.

الإمضاء

إهداء

باسم الله الواحد الأوحد الذي بفضلته تتم الصالحات والصلاة والسلام
على من لا نبي بعده لبنة التمام ومسك الختام سيدنا محمد رسول
الله أما بعد:

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى أمي وأبي وأسأل الله العلي القدير أن
يوسعني رد فضلهما وصبرهما وكل ما تكبدها من أجل أن أكون ما
أنا عليه.

كما أهدي هذا العمل إلى عائلتي الصغير زوجتي وابنتي "يمنى"،
وإلى كل عائلتي الكبيرة أختي وإخواني وزوجاتهم، لمساندتي في
مشواري الدراسي.

إلى كل الأصدقاء وزملاء الدراسة طلبة دكتوراه العلوم المالية
والمحاسبة دفعة 2018.

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقني لإنجاز هذه الأطروحة، اللهم لك الحمد
كما ينبغي لعظيم وجهك وجلال سلطانك.
أتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي المشرف
" زرار العياشي " لقاء توجيهاته وتصويبه وصبره.
وإلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة
كما أتقدم بالشكر إلى كل الأساتذة وطلبة الدكتوراه الذي ساهموا
في توجيهي وإرشادي.
وأوجه شكري أيضا إلى كل من ساعدني في جمع البيانات
"محيز إسماعيل، عمار مرزوقي، كمال بلخضر، خليل عقيدة"

تقبلوا مني فائق الاحترام والتقدير

المخلص

هدف هذه الدراسة هو إيجاد آليات لترقية الجباية المحلية التي ستساهم بدورها في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر، وللوصول إلى إجابة للإشكالية المطروحة تم تقييم الوضعية المالية للجماعات المحلية وتقدير مدى استقلاليتها في الجزائر في الفترة الممتدة بين 2010-2020 بالإضافة إلى السعي إلى تحديد الأسباب التي تحد من هذه الاستقلالية، كما تم تحليل وضعية الجباية المحلية بالتفصيل بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات ولاية برج بوعرييرج (34 بلدية) كنموذج خلال الفترة الممتدة بين 2015-2020 حيث تم مقارنة الإيرادات الجبائية مع باقي الإيرادات وتحديد أثرها على الإنفاق.

الوضعية المالية للجماعات المحلية جد ضعيفة حيث أن أغلب بلديات الجزائر تعاني من العجز المالي والمديونية بسبب ضعف مردودية الجباية المحلية، بالإضافة إلى الرقابة الشديدة على المجالس المحلية، كما أن الجماعات المحلية تعتمد على الإعانات الموجهة لتغطية نفقات محددة مما يحد من استقلاليتها المالية، ومن خلال تحليل الوضعية الجبائية لولاية برج بوعرييرج تم التوصل إلى أنه هنالك علاقة طردية بين الإيرادات الجبائية وزيادة الإنفاق، وبالتالي كلما توفرت الموارد المالية تزيد النفقات والعكس، لذلك وجب التركيز أكثر على إصلاح نظام وإدارة الجباية المحلية مع توفير أوعية جبائية أكثر وإشراك المجالس الشعبية المحلية بعد تكوينهم في تحديدها وتحصيلها، وتوعية السكان بضرورة دفعها وعدم التهرب منها.

الكلمات المفتاحية: جباية محلية؛ استقلالية مالية؛ جماعات محلية؛ رقابة مالية.

Résumé

Cette étude visait à développer des mécanismes pour améliorer les impôts locaux qui permettront d'atteindre l'indépendance financière pour les wilayas et les communes en Algérie. Et afin de trouver une solution au problème posé, la situation financière des collectivités territoriales a été évaluée et l'étendue de leur indépendance en Algérie dans la période 2010-2020 a été évaluée, en plus d'identifier les raisons qui limitent cette indépendance. par la suite, la situation fiscale locale a été analysée en détail, sur la base du compte administratif des communes de wilaya de Bordj Bou Arreridj (34 communes) durant la période 2015-2020 où les recettes fiscales ont été comparées au reste des recettes et nous avons déterminé leur impact sur les dépenses.

A travers cette étude, nous avons conclu que la situation financière de la plupart des communautés est très faible pauvres et souffrent de déficit financier et d'endettement en raison du faible rendement des impôts locaux par rapport aux impôts ordinaires et aux taxes pétrolières, en plus du contrôle exercé sur les élus locaux. De plus, les collectivités territoriales bénéficient de subventions destinées à couvrir des dépenses spécifiques, ce qui limite la liberté de prendre des décisions financières L'analyse du compte administratif de l'Etat de Bordj Bou Arreridj indique qu'il existe une relation directe entre les recettes fiscales et l'augmentation des dépenses, et donc, chaque fois que des ressources financières sont disponibles, les dépenses augmentent et vice versa. Par conséquent, il est nécessaire de se concentrer sur la réforme du système et de la gestion des impôts locaux, avec la mise à disposition de plus de réceptacles fiscaux, et l'implication des conseils populaires locaux après leur formation dans la détermination et la collecte des impôts, et l'information de la population sur la nécessité de payer cotisations fiscales et ne pas les éluder.

-Mots clés: système fiscal ; Taxes locales; Indépendance financière; collectivités territoriales; contrôle financier.

abstract

This study aimed to find mechanisms to reform local taxation, which in turn will contribute to achieving the financial independence of the Algerian local authorities. In order to reach a solution to the problem, the financial situation of local communities and the extent of their independence in Algeria were evaluated in the period between 2010-2020, in addition to trying to find the reasons that limit this independence. The situation of local taxation for 34 municipalities in the state of Bordj Bou Arreridj was analyzed in detail based on the administrative account as a model during the period between 2015-2020, where the tax revenues were compared with the rest of the revenues and their impact on spending was determined.

Through this study, we concluded that the financial situation of most of the communities is very low poor and suffer from financial deficit and indebtedness due to the weak revenue of local taxes compared to ordinary taxes and oil taxes, in addition control over local elected officials. local authorities benefit from subsidies intended to cover specific expenses, which limits the independence to take financial decisions The analysis of the administrative account of the State of Bordj Bou Arreridj indicates that there is a direct relationship between the tax revenue and expenditures increase, and therefore, whenever financial resources are available, expenditures increase and vice versa. Therefore, it is necessary to focus on the reform of the system and management of local taxes, with the provision of more tax receptacles, and the involvement of local people's councils after their formation in the determination and collection taxes, and informing the population about the need to pay tax contributions and not evade them.

- **Keywords:** tax system; Local taxes; Financial independence; local authorities; financial control.

فهرس المحتويات

ب	البسمة
ج	الإقرار
د	الإهداء
هـ	الشكر
و	الملخص بالغة العربية
ز	الملخص بالغة الفرنسية
ح	الملخص بالغة الانجليزية
ط	فهرس المحتويات
ن	قائمة الجداول
ف	قائمة الرسوم والأشكال
01-11	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي	
13	تمهيد
14	المبحث الأول: مدخل للنظام الجبائي
14	المطلب الأول: مفهوم النظام الجبائي
15	المطلب الثاني: أركان النظام الجبائي
23	المطلب الثالث: أهمية النظام الجبائي
25	المبحث الثاني: مقومات فعالية النظام الجبائي
25	المطلب الأول: مبادئ النظام الجبائي
26	المطلب الثاني: مؤشرات النظام الجبائي الفعال
29	المطلب الثالث: أسس النظام الجبائي الفعال
37	المبحث الثالث: علاقة النظام الجبائي مع الأنظمة الأخرى
37	المطلب الأول: علاقة النظام الجبائي بالنظام الاقتصادي
38	المطلب الثاني: علاقة النظام الجبائي بالنظام السياسي

38	المطلب الثالث: علاقة النظام الجبائي بالنظام القانوني
39	المطلب الرابع: علاقة النظام الجبائي بالنظام الاجتماعي
40	المبحث الرابع: الإطار المفاهيمي للضريبة
40	المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الضريبة
43	المطلب الثاني: التنظيم الفني للضريبة
56	المطلب الثالث: تمييز الضريبة في النظام الجبائي
59	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: بنية النظام الجبائي في الجزائر محليا ووطنيا	
61	تمهيد
62	المبحث الأول: الأنظمة الجبائية الجزائرية
62	المطلب الأول: نظام الجباية البترولية
67	المطلب الثاني: نظام الجباية العادية
73	المطلب الثالث: نظام الجباية البيئية
77	المطلب الرابع: نظام الجباية الجمركية
83	المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لنظام الجباية المحلية
83	المطلب الأول: مدخل إلى نظام الجباية المحلية
86	المطلب الثاني: تطور تشريع الجباية المحلية في الجزائر
92	المطلب الثالث: دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية
98	المبحث الثالث: بنية نظام الجباية المحلية الجزائرية
98	المطلب الأول: بنية الضرائب والرسوم المحلية الخاصة بالبلدية
113	المطلب الثاني: الضرائب والرسوم المحلية المشتركة بين الجماعات المحلية.
115	المطلب الثالث: الضرائب والرسوم المشتركة مع الدولة وهيئات أخرى
128	المبحث الرابع: معوقات فعالية الأنظمة الجبائية
128	المطلب الأول: الغش والتهرب الضريبي
135	المطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بالنظام الجبائي
136	المطلب الثالث: المعوقات المتعلقة بالمكلف

138	خلاصة الفصل الثاني
الفصل الثالث: مالية الجماعات المحلية	
141	تمهيد
142	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية
142	المطلب الأول: مدخل إلى الإدارة المحلية
145	المطلب الثاني: لا مركزية الإدارة المحلية
146	المطلب الثالث: العوامل المؤثرة على الإدارة المحلية
148	المبحث الثاني: الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري
148	المطلب الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري
155	المطلب الثاني: البلدية في التنظيم الإداري الجزائري
163	المطلب الثالث: الولاية التنظيم الإداري الجزائري
169	المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية الجزائرية
169	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي الاستقلالية المالية
172	المطلب الثاني: إيرادات الجماعات المحلية
178	المطلب الثالث: نفقات الجماعات المحلية
180	المبحث الرابع: ميزانية الجماعات المحلية
180	المطلب الأول: مدخل إلى ميزانية الجماعات المحلية
183	المطلب الثاني: أنواع ميزانية الجماعات المحلية
184	المطلب الثالث: الإعداد والمصادقة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
191	خلاصة الفصل الثالث
الفصل الرابع: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر	
193	تمهيد
194	المبحث الأول: مظاهر محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية
194	المطلب الأول: الفوارق المالية بين الجماعات المحلية
196	المطلب الثاني: العجز المالي للجماعات المحلية
201	المطلب الثالث: مديونية الجماعات المحلية

203	المطلب الرابع: الاعتماد على الإعانات لتغطية النفقات
210	المبحث الثاني: أثر الجباية المحلية على استقلالية الجماعات المحلية
210	المطلب الأول: تقييم مردودية الجباية المحلية
214	المطلب الثاني: تقييم مردودية الجباية المحلية حسب تخصيصها
220	المطلب الثالث: تقييم مرونة وفعالية الجباية المحلية
222	المطلب الرابع: أسباب محدودية الجباية المحلية
229	المبحث الثالث: أثر محدودية استقلالية المجالس المحلية
229	المطلب الأول: محدودية دور المجالس المحلية في إعداد وتنفيذ الميزانية
231	المطلب الثاني: الرقابة على الجماعات المحلية
240	المطلب الثالث: محدودية دور الجماعات المحلية في تعبئة الضرائب وتحصيلها
241	المطلب الرابع: أسباب الحد من استقلالية الجماعات المحلية
246	خلاصة الفصل الرابع
الفصل الخامس: واقع الجباية المحلية في برج بوعريريج وآليات ترقيتها	
248	تمهيد
249	المبحث الأول: خصائص برج بوعريريج
249	المطلب الأول: التقسيم الإداري في ولاية برج بوعريريج
251	المطلب الثاني: الخصائص البشرية في ولاية برج بوعريريج
254	المطلب الثالث: النشاط الاقتصادي في ولاية برج بوعريريج
259	المبحث الثاني: واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج
259	المطلب الأول: إيرادات الجباية المحلية
277	المطلب الثاني: مقارنة إيرادات الجباية المحلية مع باقي الإيرادات
278	المطلب الثالث: أثر الجباية المحلية على نفقات الجماعات المحلية
281	المبحث الثالث: آليات ترقية الجباية المحلية
281	المطلب الأول: استحداث أنظمة جبائية جديدة
291	المطلب الثاني: تفعيل الرقابة الجبائية
293	المطلب الثالث: إصلاح الإدارة المحلية

297	المطلب الرابع: الديمقراطية التشاركية " كابدال "
299	خلاصة الفصل الخامس
301	خاتمة عامة
306	قائمة المراجع
318	الملاحق

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
01	الرسم المساحي بالدينار للكيلومتر المربع	64
02	مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2020	66
03	معدلات اقتطاع الضريبة على أرباح الشركات	70
04	معدلات الاقتطاع من المصدر للضريبة على أرباح الشركات	70
05	مساهمة الجباية العادية في الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020	72
06	مساهمة الجباية البيئية في الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2018.	76
07	مساهمة الجباية الجمركية في الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020	81
08	القيمة الإيجارية لكل متر مربع العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني	99
09	القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية لكل متر مربع	100
10	القيمة الإيجارية الجبائية للأرض التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية	100
11	أساس فرض الضريبة على الأرض الموجودة في قطاعات عمرانية	101
12	أساس فرض الضريبة على الأرض الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير مستقبلا	102
13	أساس فرض الضريبة على المحاجر ومواقع استخراج الملح الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات.	102
14	أساس فرض الضريبة على القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار وحسب المنطقة	102
15	رسم رخصة البناء على البنايات ذات الاستعمال السكني	106
16	رسم رخصة البناء على البنايات في إطار الترقية العقارية	106
17	رسم رخصة البناء على البنايات بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	107
18	رسم رخصة التجزئة ذات استعمال السكني وتجارتي أو صناعي	107
19	رسم شهادة المطابقة للبنايات ذات استعمال السكني	108
20	رسم شهادة المطابقة للبنايات في إطار الترقية العقارية	108
21	رسم شهادة المطابقة للبنايات ذات استعمال تجاري أو الصناعي	109
22	رسم شهادة قابلية الاستغلال للتجزئات ذات استعمال السكني والتجاري أو الصناعي	110
23	الرسم على عدد وحجم الإعلانات	112
24	رسم الإعلانات والصفائح المهنية	112

112	أساس فرض الرسم على النشاط المهني	25
116	الجدول التصاعدي لحساب الضريبة على الثروة	26
119	تعريف الرسم الصحي على اللحوم	27
195	تصنيف البلديات حسب المداخل.	29
197	تطور البلديات العاجزة في الجزائر (2010-2021)	30
200	حصيلة إعانات الدولة لفائدة الجماعات المحلية 2015-2021	31
202	تغطية ديون الجماعات المحلية للفترة 1993-2008	32
204	إعانات تسيير الجماعات المحلية	33
206	إعانات تجهيز الجماعات المحلية	34
208	إعانات مخطط التنمية المحلية PCD 2010-2020	35
210	تطور إيرادات الجباية المحلية 2010-2019	36
212	مقارنة تطور إيرادات الجباية المحلية والجباية العادية والجباية البترولية	37
214	تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بالبلديات ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية المحلية 2010-2019	38
216	تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بالولاية ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية المحلية 2010-2019	39
218	تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بصندوق التضامن ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية المحلية 2010-2019	40
221	مرنة الجباية المحلية 2010-2019	41
222	الضغط الضريبي للجباية المحلية	42
223	مقارنة بين مردودية IBS و IRG مع مردودية الجباية المحلية للفترة 2010-2019	43
224	مردودية الرسم العقاري والرسم على النشاط المهني 2010-2019	44
226	حجم التهرب الضريبي من الاقتصاد غير الرسمي للفترة 2010-2019	45
228	الإنفاق الضريبي لبعض الضرائب	46
232	الرقابة على مداوات المجالس الشعبية المحلية	47
234	حالات زوال صفة المنتخب بالمجالس الشعبية المحلية	48
236	حالات زوال صفة رئيس المجالس الشعبي المحلي	49
249	التقسيم الإداري لولاية برج بوعريريج	50
251	تقسيم سكان ولاية برج بوعريريج حسب الجنس لسنة 2021	51
253	تقسيم سكان ولاية برج بوعريريج حسب السن لسنة 2021	52

255	المناطق الصناعية لولاية برج بوعريريج	53
255	مناطق النشاطات لولاية برج بوعريريج	54
256	المؤسسات التجارية في ولاية برج بوعريريج 2021	55
258	المنتجات الزراعية في ولاية برج بوعريريج سنة 2021	56
258	المنتجات الحيوانية في ولاية برج بوعريريج سنة 2021	57
258	تربية الحيوانات في ولاية برج بوعريريج سنة 2021	58
260	مساهمة الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج في إجمالي إيرادات الجباية المحلية	59
262	تطور إيرادات الرسم العقاري في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	60
264	تطور إيرادات رسم التطهر في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	61
266	تطور إيرادات الرسم على النشاط المهني في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	62
268	تطور إيرادات الضريبة الجزافية في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	63
270	تطور إيرادات الضريبة الجزافية في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	64
272	تطور إيرادات الرسم على القيمة المضافة في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	65
273	تطور إيرادات الرسم على الذبح في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	66
273	تطور إيرادات الرسم العروض في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	67
274	تطور إيرادات الرسم الحفلات في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	68
275	تطور إيرادات الضرائب والرسوم غير المباشرة في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	69
276	مساهمة الضرائب المحلية في الإجمالي الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج للفترة 2015-2020	70
277	مساهمة الجباية المحلية في إيرادات الجماعات المحلية لولاية برج بوعريريج 2015-2020	71
279	دور الجباية المحلية في تغطية نفقات التسيير في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020	72
284	القيمة الايجارية للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني	73
285	القيمة الايجارية للملكيات غير المبنية	74

قائمة الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
01	الهيكل التنظيمي للمديرية الفرعية للجباية البترولية	63
02	تطور إيرادات الجباية البترولية وإجمالي الإيرادات الجبائية خلال للفترة 2010-2020	67
03	تطور إيرادات الجباية العادية، إجمالي الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020	73
04	فرض الضريبة البيئية على المؤسسات الاقتصادية	74
05	نسبة مساهمة الجباية البيئية في الجباية الكلية خلال فترة 2010-2018.	77
06	تطور إيرادات الجباية الجمركية وإجمالي الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020	81
07	القيمة المضافة للتنمية لاقتصادية المحلية	94
08	تصنيف البلديات حسب المداخل	196
09	تطور عدد البلديات العاجزة (2010-2021)	200
10	حصيلة إعانات الدولة لفائدة الجماعات المحلية 2015-2021	201
11	تطور منحة معادلة التوزيع للفترة 2010-2019	205
12	إعانة تخصيص الخدمة العمومية للفترة 2011-2018	205
13	اعتمادات الدفع لمخططات التنمية البلدية 2010-2020	209
14	تطور إيرادات الجباية المحلية 2010-2019	212
15	مقارنة إيرادات الجباية المحلية والجباية العادية والجباية البترولية	213
16	تطور إيرادات الجماعات المحلية الخاصة بالبلديات 2010-2019	215
17	تطور حصيلة الضرائب والرسوم المحلية الخاصة بالولاية 2010-2019	217
18	تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 2010-2019	219
19	مساهمة كل من ضرائب ورسوم البلديات، الولايات وصندوق التضامن في إجمالي الجباية المحلية.	220
20	مقارنة بين مردودية IBS و IRG مع مردودية الجباية المحلية للفترة 2010-2019	223
21	التهرب الضريبي من الاقتصاد غير الرسمي 2010-2019	227
22	الحدود الإدارية لولاية برج بوعرييج	250
23	تقسيم السكان حسب الجنس	252
24	تقسيم السكان ولاية برج بوعرييج حسب الأقاليم الإدارية	252

254	تقسم سكان ولاية برج بوعريريج حسب السن لسنة 2021	25
257	المؤسسات التجارية في ولاية برج بوعريريج 2021	26
280	تطور الجباية المحلية ونفقات الجماعات المحلية في برج بوعريريج خلال الفترة 2020-2015	27

مقدمة

تمهيد

تعتبر الجزائر من الدول النامية التي سعت منذ الاستقلال إلى تحقيق التنمية الوطنية والمحلية، ونتيجة لانتقال الجزائر من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق تم إقرار اللامركزية في تسيير الجماعات، ضمانا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور الأساسية الأكثر أهمية، وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم، كما تعد اللامركزية في التسيير ذات أهمية كبيرة في أي نظام إداري في أي دولة، فهي تبنى على أساس دستوري وتتبلور في شكل الإدارة المحلية، وقد نصت المادة 19 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أن المجالس المنتخبة هي قاعدة للامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

إن الجماعات المحلية هي امتدادا لسلطة الدولة وسياساتها على المستوى المحلي، وحسب القانون الإداري المعمول به في الجزائر فقد نصت المادة 17 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أن "الجماعات المحلية في الدولة هي: البلدية والولاية"، ووفق قانون البلدية 10-11 لسنة 2011 وقانون الولاية 07-12 لسنة 2012 فقد تم تحديد الصلاحيات والمهام الموكلة للجماعات المحلية، حيث تسعى هذه الأخيرة إلى تنفيذ برامج التنمية المحلية، مع تلبية الانشغالات المتعددة والمتزايدة لأفراد المجتمع كالتشغل والسكن وغيرها، وذلك منوط بمدى تمتعها بموارد مالية.

من أجل تلبية تطلعات السكان وتنفيذ جميع الأهداف المحلية للدولة، يستوجب توفير موارد مالية مستدامة للجماعات المحلية، وتعتبر الإيرادات الجبائية أحد أهم مصادر التمويل خاصة على المستوى المحلي، لذلك تم الاعتماد على الجباية المحلية من طرف الإدارة المركزية كجزء من الجباية العادية، وهذا ما عجل بالسلطات العمومية إلى مباشرة إيجاد حلول بخصوص الجباية المحلية وإصدار مختلف الضرائب والرسوم ضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، قانون الضرائب غير المباشرة، قوانين المالية السنوية والتكميلية، هذا إلى جانب الإعانات المقدمة لها من طرف الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يستفيد بدوره من موارد الجباية المحلية، لذلك تعتبر الجباية المحلية رصيد مالي هام يمكن البلدية من التحرك في مختلف المجالات، فتحصيل الإيرادات الجبائية بصفة كلية يمكنها من زيادة حجم تدخلاتها وهو ما يضمن بعدها عن التبعية للسلطة المركزية، وعدم تحصيلها لهذه الإيرادات بصورة كلية أو جزئية سيؤثر حتما على استقلاليتها المالية.

حظيت الجباية المحلية باهتمام العديد من الباحثين نظرا لما تثيره من مسائل تستحق الدراسة، خاصة الجانب الفني لها حيث أن الجباية المحلية تحصل من طرف السلطات المركزية دون إشراك السلطات

المحلية، بهدف ضمان السير الحسن وتكريس مبدأ العدالة والمساواة في فرض الضرائب، وتقريب الإدارة الجبائية من المواطن لرفع مردودية الجباية الضرائب، وهذا الإجراء يتعارض مع التوجه اللامركزي الذي يدعو إلى ضرورة التعبئة الذاتية للموارد المالية.

أسفرت العديد من الدراسات والأبحاث التي أجريت في ميدان الجباية المحلية والجماعات المحلية من قبل مختلف الهيئات والباحثين في الجزائر، إلى أن أهم مصدر مالي داخلي للجماعات المحلية هو الجباية المحلية، إلى أن أغلبيتها تعتمد بالدرجة الأولى على إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مما يحد من استقلاليتها المالية.

01- إشكالية الدراسة:

إن مساعي الجزائر إلى بناء نظام ضريبي فعال يساهم في الرفع من مردودية الجباية المحلية لدعم ميزانية الجماعات المحلية بغرض مواجهة مختلف النفقات غير فعال، بسبب عدة عوامل من بينها التهرب الضريبي والضغط الضريبي وعدم كفاءة المجالس المحلية المنتخبة، وقد أثر هذا الواقع على أغلب البلديات مما يبقي التنمية المحلية لهذه البلديات خاضعة للمخططات والرقابة المركزية وبذلك تكون غير مستقلة مالياً، وعليه يمكن طرح السؤال التالي:

ما هي آليات ترقية الجباية المحلية الكفيلة بدعم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في

الجزائر؟

- للإجابة على إشكالية الدراسة تطرح عدة أسئلة فرعية كما يلي:
- ما هي الوضعية المالية للجماعات المحلية في الجزائر؟
 - ما هو واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر؟
 - ما مدى فعالية نظام الجباية المحلية في الجزائر؟
 - ما هو واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريبيج؟
 - ما هي العلاقة بين الجباية المحلية ونفقات الجماعات المحلية في ولاية برج بوعريبيج؟

02- فرضيات الدراسة:

للإجابة على التساؤلات السابقة يتم طرح الفرضيات التالية:

- الفرضية الرئيسية:

آليات ترقية الجباية المحلية الكفيلة بدعم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية الجزائرية هي تعزيز الرقابة الجبائية وإصلاح النظام الجبائي.

- الفرضيات الفرعية:

- 1- تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من العجز المالي والمديونية؛
- 2- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر نسبية وتخضع لرقابة مركزية؛
- 3- نظام الجباية المحلية في الجزائر غير فعال؛
- 4- الجباية المحلية هي أهم مصدر مالي للجماعات المحلية في برج بوعريريج؛
- 5- توجد علاقة طردية بين مردودية الجباية المحلية ونفقات الجماعات المحلية في برج بوعريريج.

03- أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة في إيجاد آليات لتحقيق التنمية المحلية استنادا على الجباية المحلية، والتي تساهم بدورها في تحقيق التنمية الوطنية في ظل التطورات المتلاحقة التي يمر بها الاقتصاد الوطني وما تتطلبه من تحقيق مستوى أعلى من الكفاءة، الأمر الذي يستدعي دراسة تقييميه لوضعية الجباية المحلية وأثارها على التنمية المحلية.

لذلك تبرز أهمية الموضوع لما يحققه من مزايا وفوائد للجهات التالية:

أ- الهيئات التشريعية:

- مساعدة القائمين على تأسيس الضرائب في المجالس الشعبية الوطنية على وضع نظم جبائية خاصة بالجماعات المحلية بما يتناسب مع طبيعة كل إقليم.

ب- الإدارة الجبائية:

- تساهم هذه الدراسة في تقديم إجراءات من شأنها إصلاح طرق تحصيل الجباية المحلية؛

- تساهم هذه الدراسة في تقديم آليات للإدارة الجبائية لتعزيز الرقابة الجبائية والحد من الغش والتهرب الضريبي.

ج- الإدارة المحلية:

- تحاول هذه الدراسة تقديم مقترحات فيما يخص قانون الترشح يشترط المستوى العلمي والكفاءة لضمان إدارة محلية رشيدة.

- إشراك المجالس المنتخبة في عملية اقتراح الأوعية الضريبية والمشاركة في تحصيلها؛
- تقديم حلول للإدارة المحلية مبنية على قواعد الحكم الراشد.

ه- المجتمع:

- تتماشى هذه الدراسة مع التوجه نحو إدماج مختلف الفاعلين في المجتمع نحو المشاركة في التسيير المحلي؛

- إبراز أهمية الجباية المحلية في تغطية نفقات الجماعات المحلية التي تعمل بدورها على تلبية طلباتهم وحثهم على الالتزام بدفعها؛

و- الباحث:

- الدراسة تعزز من قدرات الباحث في مجال البحث العلمي وتزوده بإضافة علمية ودراسة موضوعية واكتساب معرفة عن الواقع المالي والإداري للجماعات المحلية في الجزائر، ومالهما من آثار على المجتمع.

04-أهداف الدراسة:

من خلال هذه الدراسة نسعى لتحقيق مجموعة من الأهداف كالتالي:

- الوقوف على واقع الجباية المحلية في الجزائر؛
- كشف الأسباب التي تؤثر سلبا على عوائد الجباية المحلية؛
- تحديد مستوى الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؛
- تحديد العوامل المؤثرة في الاستقلالية المالية؛
- تحديد العلاقة التي تربط بين الجباية المحلية والاستقلالية المالية للجماعات المحلية؛
- الإطلاع على الإصلاحات التي تم القيام بها من طرف الحكومات المتعاقبة في مجال الجباية المحلية؛
- إيجاد الآليات والحلول اللازمة لترقية الجباية المحلية من أجل تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؛
- تقديم إضافة في مجال البحث العلمي الذي يختص بالجباية المحلية والجماعات المحلية.

05- منهجية الدراسة:

- منهج الدراسة:

- تم الاعتماد على المنهج التاريخي في تتبع مختلف المراحل الزمنية التي مر بها التشريع الجبائي والجماعات المحلية.
- تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي في دراسة الأنظمة الجبائية والجماعات المحلية بمختلف مقوماتها وأطرها النظرية؛
- تم استخدام منهج تحليل المضمون من خلال تحليل الإحصائيات من أجل تحديد وضعية الجباية المحلية ومدى فاعليتها.

- أدوات جمع البيانات:

- تم الاعتماد في جمع البيانات على الكتب، المجلات العلمية، الرسائل الجامعية، والجرائد الرسمية والقوانين الضريبية وقوانين الجماعات المحلية، مواقع الانترنت، الوزارة، المقابلة.
- تم الاعتماد على الجداول الإحصائية والأشكال البيانية من مخرجات برنامج exel لتحليل البيانات.

06- الدراسات السابقة:

- **قطاف نبيل (2008):** دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة 2000-2006، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- هدف الباحث من خلال هذه الرسالة إلى إبراز أهمية الضرائب والرسوم المحلية مقارنة مع باقي إيرادات البلدية، وبيان أثر التغيرات في القوانين الجبائية على مردودية الجباية المحلية، وتحليلها مستعينا في ذلك بالإيرادات الجبائية المحصلة في بلدية بسكرة، بالإضافة إلى باقي الإيرادات والنفقات للفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2006، ومن أهم النتائج التي توصل إليها الباحث هي توزيع الإيرادات الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية غير عادل، والبلديات ليست لها أي سلطة في تأسيس الضرائب أو تحديد وعائها أو تحصيلها، كما توصل الباحث إلى أن مجموع مساهمة الضرائب والرسوم المحصلة في تمويل الميزانية لكل سنوات الدراسة لم يصل إلي النصف، وبالتالي فإن هذه الأخيرة عاجزة عن منح البلدية الاستقلالية المالية مما أدى إلى اللجوء إلى مصادر خارجية للتمويل كالإعانات والمساعدات المالية.

- **يوسف نور الدين (2010)،** الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة محمد بوقرة بومرداس.

هدف الباحث من خلال هذه الرسالة إلى تشخيص هيكل الجباية المحلية ومعرفة أسباب عجز العديد من البلديات وتدهور حصيلة الجباية المحلية في الجزائر، وتقييم الإصلاحات في مجال الجباية وإعطاء توجيهات وحلول، مستعينا في ذلك بتحليل الإيرادات الجبائية المحصلة في كل بلديات بويرة، بالإضافة إلى باقي الإيرادات والنفقات لفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2007، ومن خلال النتائج التي اطلعنا عليها في هذه الدراسة توصل إلي أنها نفس نتائج دراسة قطاف نبيل في سنة 2008 في بلدية بسكرة، بالإضافة إلى الكشف عن الأثر السلبي للتقسيم الإداري الذي لم يأخذ بعين الاعتبار توزيع النشاط الاقتصادي.

- **قديد ياقوت (2011)**، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية: دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بالقائد تلمسان.

هدفت الباحثة من خلال هذه الرسالة إلى توضيح واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، معتمدتا في ذلك على إجراء مقارنة بين الموارد المالية الذاتية والخارجية الخاصة بثلاث بلديات بولاية تلمسان، لتحديد نسبة مساهمة الموارد المالية الذاتية في تغطية نفقات الجماعات المحلية، وقد توصلت الباحثة إلى أن موارد الجباية المحلية هي أهم مورد مالي ذاتي إلى أنه غير كاف لتحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

- **بوغازي إسماعيل وتغليسية لمين (2013)**، ترشيد الجباية المحلية لتحقيق تنمية محلية شاملة، مقال علمي في مجلة دراسات جبائية، مخبر تحديات النظام الضريبي الجزائري في ضل التحديات الاقتصادية، جامعة البليدة 02.

هدفت هذه الورقة البحثية إلى إيجاد الحلول الكفيلة بترشيد الجباية المحلية من خلال الوقوف على أسباب الإصلاح الضريبي، وبيان أثر الجباية المحلية على التنمية المحلية والتنمية المستدامة، ومن بين أهم النتائج التي تم التوصل إليها أن الجباية المحلية هي أهم مصدر لتمويل الجماعات المحلية، وأنه يجب ترشيد كل من الدوائر الفاعلة في عملية فرض وتحصيل ودفع الجباية المحلية.

- **لمير عبد القادر (2014)**، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية: دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران.

هدفت هذه الرسالة إلى تحديد مدى مساهمة الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية لتغطية نفقاتها، ومدى ضمان القوانين والتشريعات والتنظيمات للحرية والاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وقد تم الاعتماد على تحليل الحساب الإداري لبلدية أدرار خلال السنوات 2003-2010، وتوصل الباحث إلى أن

الجماعات المحلية غير مستقلة في تسيير شئونها، وهو ما يجعلها مجرد أداة تنفيذية ولا تتمتع بالاستقلالية المالية.

- **صياف عصام (2018)**، أثر الجباية المحلية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية تخصص إدارة محلية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر.

هدفت هذه الدراسة إلى تحديد آثار الجباية المحلية من خلال القوانين الضريبية على الأبعاد المالية والاقتصادية التي تهدف ميزانية البلديات إلى تحقيقها، واستعان الباحث في ذلك على تحليل النصوص القانونية الحديثة والسابقة المتعلقة بالجباية المحلية في الجزائر وانعكاساتها على ميزانية البلدية، وتوصلت الدراسة إلى أن الجباية المحلية هي المورد الأساسي لتمويل البلدية، إلى أن مردوديتها ضعيفة وقد أدت إلى عجز الميزانية، بالإضافة إلى أن للتحفيزات الجبائية أثر سلبي على إيرادات الجباية المحلية إلى أنها تدفع بعجلة التنمية إلى الأمام.

- **عبد المؤمن بن صغير (2020)**، إشكالية تحصيل الجباية المحلية ومتطلبات إصلاحها، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة.

هدفت هذه الورقة البحثية إلى إيجاد متطلبات إصلاح نظام الجباية المحلية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية، وما مدى انعكاسه على الجباية المحلية في الجزائر، وقد توصلت الدراسة إلى أن الجماعات المحلية رغم تميزها بالاستقلالية الإدارية إلى أنها ما زالت غير مستقل ماليًا، فنظامها الجبائي تابع للإدارة الجبائية المركزية وهو ما يحد من فعالية هذا النظام.

- **Christian Nala Mingou (2011)**, impôts fonciers locaux et stratégies de développement territorial: le cas du foncier bâti communal en France. thèse de doctorat; université paris-est. INSTITUT D'URBANISME DE PARIS LabøURBA

هدفت هذه الدراسة إلى تحديد دور الضرائب العقارية في دعم التنمية المحلية، من خلال التطرق إلى هذه الضريبة على مستوى الضرائب المباشرة والضرائب المحلية، بالإضافة إلى تحديد إستراتيجية التنمية البلدية مع التركيز على الأرض التابعة للدولة، وقد توصلت الدراسة إلى أن الضرائب العقارية هي مصدر مالي مهم للتنمية المحلية على المدى الطويل لأن قاعدتها الضريبية تمس كل فئات المجتمع.

- **Himran Mohamed(2018)**, vers un code de la fiscalité local en algérie, journal de l'économe et finance. Université Hassiba Ben Bouali de Chlef.

هدفت هذه الدراسة إلى الكشف عن أسباب إصلاح نظام الجباية المحلية، لأن الدولة كانت بصدد إصلاح القصور المسجل في هذا النظام، وهدفت أيضا إلى مناقشة مدى تحقيق أهداف هذه الإصلاحات على مستوى الإدارة المركزية، وتم الاعتماد على تحليل تطور الجباية المحلية في الجزائر منذ الاستقلال وتحليل الملامح الرئيسية للمشرع، وتوصلت هذه الورقة البحثية إلى أن الجماعات المحلية تعتمد على إعانات الدولة csqcl، بالإضافة إلى أنه اشترط تكوين ثروة على جميع المستويات حتى تتمكن من فرض ضرائب.

- **Shunsuke kimura, (2015)** "Goals and reforms of curent japanese local tax system". Hitotsubashi journal of law and politics 43.

هدفت هذه الورقة البحثية إلى تحديد هيكل الإيرادات المحلية اليابانية وخصائص نظام الضرائب المحلية والبحث عن مدى استقلالية المالية للجماعات المحلية، واستعان الباحث في تحقيق أهدافه على تحليل تطور تحصيل الجباية المحلية وأثرها خلال الفترة 1983-2012، ومقارنتها مع تطور التنمية المحلية خارج إعانات الدولة للوقوف على مدى استقلالية الجماعات المحلية، وتوصلت هذه الورقة البحثية إلى أن الجباية المحلية تساهم بنسبة تفوق 50% من إجمالي الإيرادات الجبائية .

أ - نقاط التوافق مع الدراسات السابقة:

- بيان أهمية الجباية المحلية بالنسبة للجماعات المحلية؛
- تحديد بنية نظام الجباية المحلية؛
- تحليل تطور إيرادات الجباية المحلية؛
- تحديد معوقات التي تؤثر على عملية تحصيل الجباية المحلية؛
- تحديد بنية وواقع نظام الإدارة المحلية في الجزائر.

ب -إضافة الدراسة:

- التطرق إلى إصلاحات نظام الجباية المحلية الواردة في قانون المالية 21-16 لسنة 2022؛
- تقديم مشروع قانون الجباية المحلية المعد من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛
- تقديم مشروع القانون الموحد للجماعات المحلية الذي يقضي بضرورة منح صلاحيات أكبر للمجالس المحلية من أجل دعم لامركزية في التسيير؛

- تحليل الوضعية المالية للجماعات المحلية على المستوى الكلي في الجزائر؛
- حجم عينة الدراسة، حيث ركزت الدراسات السابقة على بلدية واحدة أو عدة بلديات أو اكتفت بدراسة نظرية، بينما هذه الدراسة اعتمدت على تحليل وضعية الجباية المحلية لـ34 بلدية تابعة لولاية برج بوعريريج خلال الفترة الممتدة بين 2015-2020، وهي أول دراسة أجريت على مستوى ولاية برج بوعريريج؛
- تكملة النتائج التي توصلت إليها الدراسات السابقة، حيث خلصت إلى أن وضعية الجباية المحلية غير مستقرة ولا تحقق الأهداف المنتظر منها، بسبب عدة عوامل لذلك اقترحنا من خلال هذه الدراسة آليات الكفيلة بترقية الجباية المحلية؛
- حداثة البيانات والإحصائية المعمول بها، حيث أن الدراسات السابقة التي تطرقت إلى تحليل تحصيل الجباية المحلية هي بيانات قبل سنة 2015.

07-حدود الدراسة:

- الحدود الموضوعية: دراسة الإدارة المحلية.
- الحدود المكانية: ترتبط هذه الدراسة بواقع الجباية المحلية في الجزائر، مع اتخاذ ولاية برج بوعريريج نموذجا.
- الحدود الزمنية: تتضمن هذه الدراسة بيانات سنوية خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020 بالنسبة لدراسة واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وللتدقيق أكثر في وضعية الجباية المحلية تم التركيز على بيانات ولاية برج بوعريريج خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2020.

08- هيكل الدراسة:

- تم تقسم الدراسة إلى خمسة فصول كما يلي:
- الفاصل الأول: الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي وتم تقسيمه إلى أربعة مباحث، المبحث الأول بعنوان مدخل إلى النظام الجبائي، بينما المبحث الثاني عنون بمقومات فعالية النظام الجبائي، أما المبحث الثالث فتطرقنا فيه إلى علاقة النظام الجبائي مع الأنظمة الأخرى وفصلنا في الضريبة ومميزاتها في المبحث الرابع.
- الفصل الثاني: نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى وقسم إلى أربعة مباحث، المبحث الأول تطرقنا فيه إلى كل أنواع الأنظمة الجبائية الجزائرية، وخصصنا المبحث الثاني للإطار المفاهيمي لنظام الجباية المحلية، أما المبحث الثالث فدرسنا فيه بنية نظام الجباية المحلية، والمبحث الرابع عنون بمعوقات فعالية الأنظمة الجبائية.

- الفصل الثالث: مالية الجماعات المحلية تم تقسيمه إلى أربعة مباحث، المبحث الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية، المبحث الثاني الجماعات المحلية قي التنظيم الإداري الجزائري، وتعرضنا إلى الاستقلالية المالية للجماعات المحلية الجزائرية في المبحث الثالث، وميزانية الجماعات المحلية من خلال المبحث الرابع.

- الفصل الرابع: بعنوان مالية للجماعات المحلية وتطرقنا فيه إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول مظاهر محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، المبحث الثاني أثر الجباية المحلية على استقلالية الجماعات المحلية، المبحث الثالث أثر محدودية استقلالية المجالس المحلية.

- الفصل الخامس: بعنوان واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها، تناولنا فيه ثلاثة مباحث، المبحث الأول تطرقنا فيه إلى خصائص ولاية برج بوعريريج، المبحث الثاني واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج، المبحث الثالث آليات ترقية الجباية المحلية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي

تمهيد:

تسعى الدول إلى تلبية الحاجات المتزايدة لأفراد المجتمع من خلال زيادة الإنفاق العام والذي يعتمد بدوره على إيرادات النظام الجبائي في تغطيتها وهو من بين الاهتمامات الرئيسية لصناع القرار في السياسة الاقتصادية الوطنية، ويرتكز على مجموعة من العناصر والدعائم الاجتماعية والسياسية المحيطة به، ويشكل مستوى فعالية النظام الجبائي المحدد الرئيسي لمدى قدرته على تحقيق أهدافه ولما كان هذا النظام يعمل ضمن متغيرات كثيرة فإن فعاليته تتوقف على طبيعته في حد ذاتها وكذا على طبيعة العوامل الأخرى، ونضرا لذلك فإن الأنظمة الجبائية تختلف من دولة لأخرى ومن مجتمع لآخر، ففي الدول المتقدمة يختلف عنه في الدول السائرة في طريق النمو، ويقدر ما تختلف الأنظمة الجبائية بين الدول إلا أنها تتوحد حول أهدافها وأدوارها وقواعدها ومبادئها، لذلك سوف نتطرق في هذا الفصل إلى مدخل للنظام الجبائي ومقومات فعاليته وكذلك علاقته بالأنظمة الأخرى ومميزات هذا النظام.

المبحث الأول: مدخل إلى النظام الجبائي

من أجل الإلمام بموضوع النظام الجبائي سيتطرق هذا المبحث إلى ماهية النظام من حيث المفهوم، وأركانه التي تتمثل في الأهداف والوسائل، والأهمية حسب الجهات والأطراف المختلفة.

المطلب الأول: مفهوم النظام الجبائي

إن مفهوم النظام الجبائي يختلف من دولة إلى أخرى حسب الهدف منه وآليات تفعيله وفيما يلي بعض المفاهيم المتعلقة بالنظام الجبائي.

- النظام الجبائي هو مجموع العناصر الإيديولوجية والاقتصادية والفنية التي يؤدي تراكمها إلى كيان ضريبي معين، ذلك الكيان يمثل الواجهة للنظام الذي تختلف ملامحه بالضرورة في المجتمع الرأس مالي عنه في المجتمع الاشتراكي، كما تختلف صورته في المجتمع المتقدم اقتصاديا عن صورته في المجتمع المتخلف¹.

- يرى البعض أن مفهوم النظام هو مجموع القواعد القانونية والفنية، التي تمكن من الاستقطاع الضريبي في مراحلها المتتالية من التشريع إلى الربط إلى التحصيل².

- النظام الجبائي هو مجموع التشريعات والأجهزة والسياسات التي تخطط وتدبر وتنفذ عمليات تعبئة أو جباية الاقتطاعات المالية التي يؤديها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون للدولة بصورة جبرية ونهائية، وبدون مقابل خاص³.

- النظام الجبائي هو هيكل ضريبي ذو ملامح وطريقة عمل محددة وملئمة للنهوض بدوره في تحقيق أهداف المجتمع، التي تصوغها الظروف المختلفة والتي تمثل بدورها الإطار الذي تعمل فيه الضرائب، وبالتالي فإن النظام الضريبي يتكون من أربعة أركان " أهداف محددة تصوغها ظروف المجتمع، دور محدد تحدده الأهداف التي يرغب المجتمع في تحقيقها وظروف المجتمع الذي يعمل داخله، هيكل ضريبي يتوقف

¹ هاني محمد، " أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الجبائي الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني بعنوان: مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات، (جامعة آكلي محند أو لحاج البويرة ، 18-19 أفريل 2018) ، 02.

² المرسي سيد حجازي، النظم النظرية بين النظرية والتطبيق، (مصر: الدار الجامعية، 2001)، 06.

³ أحمد عبد العزيز الشراوي، السياسة الضريبية والعدالة الاجتماعية في مصر، (مصر: معهد التخطيط القومي القاهرة، 1981)، 06.

تركيبه على الدور الذي يتعين أن ينهض به وطريقة عمل محددة تحكمها الأحكام التفصيلية للتشريعات الضريبية.¹

- النظام الجبائي هو مجموعة من الضرائب المحددة والمختارة من الصور الفنية للضرائب والمراد تطبيقها في بيئة تتلاءم معها، وذلك بواسطة القوانين والتشريعات المختلفة والمذكرات التفسيرية التي تسعى في النهاية إلى تحقيق أهداف السياسة الجبائية².

من خلال ما سبق من مفاهيم فإن النظام الجبائي هو مجموعة من القواعد والقوانين التي تعكس التوجه الاقتصادي للسلطة، تنفذ وفق عمليات تعبئة أو جباية الاقتطاعات المالية التي يؤديها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون للدولة بصورة جبرية أو اختيارية نهائية أو نسبية، بهدف تحقيق أهداف تصوغها الظروف السياسية، الاقتصادية، البيئية واجتماعية.

المطلب الثاني: أركان النظام الجبائي

تنشأ النظم الجبائية من محددات سياسية، اقتصادية، دينية واجتماعية لذلك تختلف حسب هذه المحددات من دولة لأخرى ومن عصر لآخر، حيث يصلح في مجتمع ما وقد لا يصلح في مجتمع آخر ويقوم النظام الضريبي في مفهومه الواسع على ركنين رئيسيين هما الهدف والوسيلة وهذا ما تتفق عليه جميع الأنظمة الجبائية.

أولاً- أهداف النظام الجبائي

تختلف أهداف النظام الجبائي باختلاف الميادين والمجالات وكذلك باختلاف التوجهات الاقتصادية والسياسية وحسب درجة النمو والتقدم، لأن السياسة العامة لأي دولة تعتمد على عدة قواعد وأركان في تسيير شئونها والسياسة المالية هي من بين أهم أركانها، والنظام الجبائي هو أحد أدوات السياسة المالية في الوقت الحاضر وهي كالتالي:

1- حسب المجال: قديماً كان الهدف الوحيد للنظام الجبائي ينحصر في حدوده المالية وبالتالي استخدمت السلطات العامة الضريبة للحصول على الإيرادات المالية لتغطية النفقات العامة، ومن المؤكد أن للضريبة

¹ سعيد عبد العزيز عثمان وشكري رجب العشماوي، النظم الضريبية -مدخل نظري تطبيقي-، (مصر: مكتبة الإشعاع الفنية، دون تاريخ)، ص13.

² بوعلام ولهي، "النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة -حالة الجزائر-"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2012)، ص13.

أغراض وأهداف متعددة ومتشعبة من الناحية التاريخية، وكان على الإيرادات الضريبية في ذلك الوقت أن تبقى في أدنى حد لها حتى أن المفهوم التقليدي للضريبة يعتمد على الفكرة القائلة "إن الضريبة شر لا بد منه"¹، ومع تطور الذي شهده العالم وتعدد وترابط الأنشطة الاقتصادية أصبحت الدولة تعتمد على النظام الجبائي كوسيلة أساسية لتحقيق أهدافها المالية، السياسية، الاجتماعية والاقتصادية وهي كالتالي:

أ- **الأهداف المالية:** الهدف المالي هو أحد الأهداف الرئيسية والهامة لأي نظام جبائي، فتأمين إيرادات دائمة من مصادر داخلية لخزينة الدولة أحد أهداف السلطات الحكومية، ومن هنا نشأت قاعدة وفرة حصيلة الضرائب أي اتساع وعاء الضريبة بحيث يكون شاملا لجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين مع الاقتصاد قدر الإمكان في نفقات الجباية حيث يكون الإيراد الضريبي مرتفعا، وهذا ما نلاحظه في البلدان المتطورة حيث ترتفع نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج الوطني الإجمالي، فالأمر مرتبط في الواقع بمستوى التطور الاقتصادي²، ولتحقيق الهدف المالي يجب توفر شرطين أساسيين في فرض الضريبة هما³:

■ **حياد الضريبة:** نظريا هو عدم إحداث أي ضريبة على الأنشطة والقرارات الاقتصادية التي يتخذها الأفراد، أما في الواقع لا يمكن تحديد أثارها وحتى في الفكر الكلاسيكي الذي يؤمن بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية نجد أن الضرائب قد استخدمت كأداة لتحقيق أهداف غير مالية، فقد فرضت الضرائب الجمركية لحماية المنتجات الوطنية من المنافسة الأجنبية، واستخدمت الضرائب على رؤوس الأموال لإعادة توزيع الدخل، وأدخل التصاعد في معدلات الضريبة لتقليل التفاوت الاجتماعي، وأعفي بعض الأفراد وبعض الأنشطة لتشجيع نشاطها واستعملت الضرائب في تحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق تخفيض الضرائب أثناء فترة الانكماش لزيادة الإنفاق وزيادتها في فترة التضخم لامتصاص الفائض من القدرة الشرائية.

■ **وفرة الحصيلة الضريبية:** وتعني أن تكون حصيلة الضرائب غزيرة بحيث تغطي الاحتياجات الإنفاق العام ولتحقيق ذلك يجب توفر عدة شروط في الضريبة تتمثل في الإنتاجية، فالضريبة المنتجة هي التي تجلب أكبر حصيلة ممكنة وبأقل نفقات، وتستخدم الأوعية الضريبية التي تتميز باتساع نطاقها كالضرائب على السلع الواسعة الاستهلاك وتفضيل الضرائب المتعددة على الضريبة الوحيدة، أما الضريبة الثابتة فهي

¹ سعيد عبد العزيز عثمان وحامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، (مصر: الدار الجامعية، 2002)، 3.

² محمود جمام، "النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية-دراسة حالة الجزائر-"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمود منتوري قسنطينة، 2010)، 20.

³ محمد الصالح فروم، جباية مؤسسة دروس مفصلة مدعمة بأمثلة وتمارين محلولة، الطبعة الأولى، (الجزائر: ألفا للوثائق، 2021)، 26.

تلك التي تتأثر حصيلتها بالتغيرات التي تحدث في مستوى النشاط الاقتصادي خاصة في فترات الكساد، ومن الطبيعي أن ترتفع الحصيلة الضريبية في فترات الانتعاش عكس فترات الانكماش أين تقل حصيلة الضرائب بسبب نقص الإنتاج والدخل، في حين الضريبة المرنة فهي التي لا يؤدي زيادة معدلها إلى انكماش وعاءها فتزيد حصيلتها نتيجة لزيادة معدلها مثل الضرائب على الاستهلاك.

ب- الأهداف الاجتماعية: لا يسعى النظام الجبائي إلى رفع الموازنة العامة فحسب بل يسعى أيضا إلى تحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية كتصحيح أو تجسيد أوضاع اجتماعية ضمن مخطط السياسة العامة للدولة ومن هذه الأهداف نذكر:

- القضاء على السلوكيات الاجتماعية غير المرغوب فيها كالتقليل من معدلات استهلاك المنتجات الضارة كالسجائر والخمور للإسهام في تمويل عملية إصلاح برنامج التأمين الصحي، باعتبار أن رفع المعدلات الجبائية على هذه المنتجات من شأنه تحقيق فائدة على الصاعدين الحكومي والاجتماعي؛
- المساهمة في الإقلال من حدة الأزمات السكنية، إذ تسخر في هذا المجال امتيازات جبائية لمستثمري القطاع السكني، وتدنيه المعدلات الجبائية على الأراضي لتشجيع الأفراد على بناء وحدات سكنية؛
- توجيه سياسة النسل بتثبيطه أو تشجيعه، إذ تعتمد الدول التي تعاني تزايدا حادا في النمو السكاني إلى فرض ضرائب مرتفعة تتناسب مع عدد أفراد الأسرة، إذ تفرض على المولود الثاني بمعدل أعلى منه على المولود الأول، أما الدول التي تعاني تراجعاً في النمو الديموغرافي فتبادر إلى الإعفاءات على الرؤوس قصد تشجيعهم على الإنجاب؛
- تشجيع المؤسسات والجمعيات ذات النفع العام بتقديم تسهيلات جبائية من شأنها تطوير نشاطها لتعم المنفعة الجميع؛
- إعادة توزيع الثروات بين أفراد المجتمع لتحقيق العدالة باستخدام سياسة الضرائب التصاعدية بالشرائح والتي تمس مداخيل جميع الطبقات، وكذلك خفض معدلات استهلاك السلع الكمالية¹، هذا يسمح بتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية وذلك بزيادة القدرة الشرائية للفئات محدودة الدخل والحد من تلك التي تتمتع بها الفئات

¹ شريف محمد، "السياسة الجبائية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر"، (رسالة ماجستير علوم اقتصادية، جامعة ابي بكر بالفايد تلمسان، 2010)، 22.

مرتفعة الدخل، وهكذا نجد أن الضريبة تعتبر أداة من الأدوات التي تلجأ إليها الدولة لتحقيق الرفاهية العامة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية¹.

ج- **الأهداف الاقتصادية:** تسعى الدول جاهدة من خلال سياساتها الجبائية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية حسب أهميتها وأولوياتها، نظرا لما تلعبه الضرائب من دور كبير في تشجيع الاستثمار في مجال معين والتقليل منه في مجال آخر، وتكمن الأهداف الاقتصادية فيما يلي:

■ محاولة الوصول إلى حالة الاستقرار الاقتصادي، ففي حالة التضخم يرفع معدل الضريبة ويوسع مجال فرضها بغرض امتصاص الكتلة النقدية الزائدة، وفي حالة الانكماش يخفض معدل الضريبة ويزيد من الإعفاءات بغرض زيادة الادخار وبالتالي توسيع الاستثمار؛

■ حماية الصناعات الوطنية وذلك بفرض ضرائب جمركية مرتفعة على السلع المستوردة المنافسة للسلع الوطنية، وبإعفاء الصادرات كليا أو جزئيا من الضرائب قصد تشجيعها؛

■ تستعمل الضريبة للتحكم في بعض المؤشرات الاقتصادية الكمية، فلتخفيض معدل البطالة تعمل على رفع الإنفاق الكمي إلى مستوى يعادل قيمة الإنتاج ويتم ذلك برفع الدخل المتاح للأفراد من خلال تخفيض الضرائب المستحقة عليهم، كما تعتبر الضريبة كوسيلة من وسائل تحقيق التشغيل من خلال استعمال حصيلة الضرائب المفروضة على أصحاب الدخل المرتفعة في تمويل النفقات الحكومية التي تتمثل في إقامة المشاريع العامة ومشاريع البنية التحتية والمرافق العامة، مما يتطلب تشغيل عدد كبير من الأيدي العاملة²؛

■ توجيه الاستثمارات المحلية إلى بعض القطاعات المرغوب بها، فالدولة عن طريق فرض الضريبة ونسب تلك الضريبة تشجع الاستثمار ببعض القطاعات أو الحد من الاستثمار ببعض القطاعات الأخرى، فإذا ما ارتأت الدولة أن هناك حاجة لتشجيع قطاع معين فإنها قد تلجأ إلى إعفائه بالكامل من الضريبة أو تخفض من نسبة الضريبة المفروضة عليه وهذا بدوره يعمل على تحفيز الاستثمار بهذا القطاع لأن إلغاء الضريبة أو تخفيضها يعمل على زيادة العائد الذي يحصل عليه المستثمر، وبالمقابل قد تلجأ الدولة إلى

¹ عبد الحكيم بلوفي، "ترشيد نظام الجبائية العقارية-دراسة حالة الجزائر"، (أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012)، 25.

² فروم، جباية المؤسسة، 28-29.

فرض نسبة ضريبة عالية على القطاعات التي تشعر بزيادة الاستثمار فيها عن حاجة المجتمع، وهذا بدوره يؤدي إلى انخفاض الاستثمار بهذه القطاعات وتوجيهها إلى قطاعات أخرى أقل استثماراً¹.

د- الأهداف السياسية:

- تستخدم الضريبة في الداخل كأداة للقوى المسيطرة اجتماعيا في مواجهة الطبقات الاجتماعية الأخرى، كما أن الضريبة تستخدم كأداة من أدوات السياسة الخارجية كما في حالة استخدام الرسوم الجمركية لتسهيل التجارة مع بعض الدول أو للحد منها تحقيقاً لأغراض سياسية²؛
- تستخدم في تخفيض الضرائب الجمركية على السلع المستوردة من الدول الصديقة دون غيرها، كما تستخدمها الدول كأداة لتأكيد سيادتها وبسط نفوذها على كل ما يقع داخل حدودها الإقليمية³؛
- استخدام السياسة الضريبية كوسيلة ضغط على الحكومة، حيث يتجه أفراد المجتمع إلى عدم دفع الضرائب للحكومة لمحاولة الضغط عليها لتطبيق أو إلغاء قرار معين أو محاولة لتغيير نظام الحكم فيها⁴.

2- حسب التوجه الاقتصادي والسياسي: تختلف أهداف النظام الجبائي باختلاف التوجهات والأنظمة

الاقتصادية والتيارات السياسية وحسب درجة النمو والتقدم وهي كالآتي:

أ- **النظام الرأس مالي:** لقد اتسم موقف الدول الرأس مالية المتقدمة اتجاه التدخل في النشاط الاقتصادي بالحياد فهذه الدول لم يكن يعنيتها التدخل في النشاط الاقتصادي للحد من بعض المظاهر كعدم المساواة في الظروف الاقتصادية والاجتماعية بين المنتجين، حيث اعتبرت الضريبة كمصدر تمويل لتغطية النفقات العامة لإشباع الحاجات العامة، غير أن فكرة اعتبار الضريبة مجرد أداة مالية تغيرت لدى الدول الرأس مالية المتقدمة خاصة في ظل عجز النظام الرأس مالي، حيث أصبحت وسيلة تمكن الدولة من التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁵.

¹ سيد حجازي، النظم النظرية بين النظرية والتطبيق، 19.

² عبد الحميد عفيف، "فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2001-2012"، (رسالة ماجستير في الاقتصاد الدولي، جامعة فرحات عباس سطيف 01، 2014)، 8.

³ محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2017)، ص 114.

⁴ مؤيد ساطي جودت حمد الله، "دور سياسة ضريبة الدخل في تحقيق الأهداف الاقتصادية في فلسطين"، (رسالة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، 2005)، 38.

⁵ يونس أحمد البطريق، النظم الضريبية، (مصر: الدار الجامعية، 2001)، 19-21.

غير أن الدول الرأس مالية النامية تشجع على الاستثمار والادخار وذلك بفرض ضرائب تحد من الإنفاق الاستهلاكي الزائد، بالإضافة إلى خلق مناخ ملائم للتنمية بما يسمح بتحقيق الزيادة في معدلات النمو الاقتصادي وهو ما يؤدي إلى زيادة متوسط الدخل الفردي.

الضريبة المباشرة في النظام الرأس مالي تشكل أكبر نسبة من إجمالي الإيراد الضريبي، وأعلى نسبة من الإيرادات الضريبية يكون مصدرها الدخل في مقابل انخفاض أهمية الضرائب غير المباشرة، على أساس أن هذا النوع من الضرائب يؤدي إلى إعاقة التداول والمبادلات ولا سيما في الدول المتقدمة، حيث يتسع النشاط الاقتصادي وتعدد فروعها، ويهدف النظام الضريبي إلى تخفيف حدة التفاوت بين الدخل والثروات الفردية وليست تصفيه، لأن هدفه هو تحقيق نوع من العدالة في التوزيع وتحقيق الاستقرار الاجتماعي لما يولده التفاوت من صراع سياسي، وتنعكس أثاره على النشاط الاقتصادي وتلحق الضرر بالمجتمع وتعيقه، بالإضافة إلى التحكم في مكونات الطلب الكلي التي يوفر استقرارها شرطاً جوهرياً لضمان الاستقرار الاقتصادي¹.

ب- النظام الاشتراكي: في الاقتصاد الاشتراكي توجد ضرائب إلى أنه لا توجد ملكية خاصة ولا ذمة مالية خاصة وبالتالي لا لزوم لفرض ضريبة على الدخل، لأن هذه الدخل موزع من الدولة وهي التي تحددها مباشرة عند المستويات التي ترى أنها عادلة، فمن الناحية النظرية يجب أن يختفي النظام الضريبي لأن الضريبة تستعمل لسحب الموارد من القطاع الخاص لوضعها تحت تصرف القطاع العام، بالإضافة إلى أن الضريبة تفقد معناها طالما أن كل شيء أصبح قطاعاً عاماً، حتى المواطنون أنفسهم يكونون بمثابة مندوبين عموميين يتلقون مرتباتهم من الدولة، فالإقتصاد في الدول الاشتراكية وكل الأنشطة ولا سيما إنتاج الثروات تكون أنشطة عامة ويتم تحديد الأسعار والدخول بواسطة السلطات العامة وبالتالي لا يوجد ضريبة، فكل مواطن في الدولة يحصل على مقابل العمل الذي يقوم به إما بصورة عينية أو نقدية، فيحافظ على جزء من الدخل الاجتماعي الصافي محددًا بواسطة السلطة المركزية ويكون غير خاضع لأي اقتطاع ضريبي².

يتباين النظام الاشتراكي عن النظام الرأس مالي في مجال النظام الضريبي، حيث يعتبر المال في الاشتراكية هو مال عام وهو ما يجعله لا يحظى باهتمام كبير في الفكر الاشتراكي باعتبارها اعترافاً ضمناً

¹ وفاء المهدي وانعام مزيد، "الأثار الاجتماعية للضرائب المباشرة في العراق"، مجلة العراق للعلوم الاقتصادية 10، العدد 33، (2012): 47-48.

² مؤيد جميل محمد ميال، "علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في فلسطين"، رسالة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية (2006)، ص 107.

الفصل الأول:.....الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي

بشرعية الدخول الخاصة وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وعليه فالنظم الاشتراكية تعتبر الضريبة أداة مرنة من أدوات التوجيه الاقتصادي من جهة وأداة من أدوات الرقابة على الإنتاج من جهة أخرى¹، إلا أنه يتم الاحتفاظ بعدة معدلات ضريبية وذلك لعدة أسباب²:

- عدم تلاشي القطاع الخاص وشبه الخاص بشكل كلي في الاقتصاديات الاشتراكية القائمة ففي كافة الدول الاشتراكية يوجد قطاعات تعاونية وقطاعات شبه خاصة في نطاق الخدمات الشخصية والمهن الحرفية والمزارع الصغيرة، وبالتالي يجب إخضاع مثل هذه النشاطات لضرائب مختلفة؛
- الدول يمكنها تحديد الدخل عن طريق تحديد أجور العمال ولكن من الممكن استخدام الضرائب على دخل الأشخاص لتحقيق أهداف اجتماعية معينة كما يحدث في الاتحاد السوفيتي حيث تفرض الضريبة على العزاب والمتزوجين الذي لم ينجبوا أولاد؛
- إن كان من الممكن رفع الأثمان العامة إلى الحد الذي يكفل للدولة الحصول على ما تحتاجه من إيرادات في صورة فائض القطاع العام إلا أن ذلك غير مستحب في كثير من الأحيان لدى الأفراد، لذلك تلجأ الدولة إلى الإبقاء على الضرائب لتحصل على جزء مما تحتاجه عن طريق الحصيلة الضريبية والجزء الآخر عن طريق فائض القطاع العام؛
- في اغلب الاقتصاديات الاشتراكية المعاصرة هناك اتجاه لمزيد من اللامركزية، مما يؤدي إلى ضرورة تمتع المؤسسات الإنتاجية بقدر من الاستقلال في مزاولتها لنشاطها الإنتاجي وفي تحديد أثمان منتجاتها، وبعد ذلك يظهر الدور الضريبي التوجيهي والرقابي لامتناس جزء من أرباحها كإيرادات للدولة؛
- يمكن للضريبة أن تعمل على تصحيح الكثير من نتائج المركزية الاقتصادية التي تعتمد عليها الدول الاشتراكية حالياً، فوحدات البيع والإنتاج تتمتع باستقلال كبير ولكل منها شخصية معنوية مستقلة، ولديها بعض الحرية في تحديد أسعارها، ولمواجهة هذا الوضع يمكن للدول أن تستخدم الضرائب لكي تحصل على جزء من أرباح المشاريع العامة، ولكي تراقبها في تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتقها في إطار خطة اقتصادية شاملة.

¹ أحمد البطريق، النظم الضريبية، 18.

² محمد ميالة، علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في فلسطين، 107-108.

ثانياً: الوسيلة (الأداة).

بعد تحديد أهداف النظام الجبائي وصياغتها بما يتلاءم والسياسة الاقتصادية للدولة، لا بد من البحث عن الأدوات والوسائل التي تستعملها الدولة لتكفل لها بلوغ تلك الأهداف وتتكون الوسيلة من العنصر الفني والعنصر التنظيمي.

1- العنصر الفني: العنصر الفني يتمثل في وضع القوانين أو القواعد الملزمة لكل من المكلف القانوني من جهة وللنظام الجبائي من جهة أخرى، واختيار الوسائل الفنية لاستقطاع الضريبة لا يتم من طرف المشرع مباشرة بل يوكل لجهات تنفيذية تطبق الأحكام التشريعية المتعلقة بعمليات التحقق والربط والتحصيل وعليها أن تدرس البيئة الضريبية والهيكل الاجتماعي وطبقات المواطنين من مختلف الفئات، وعلى أساس تقديرات الجهات التنفيذية ومتطلبات البيئة الاجتماعية ينجح النظام الجبائي أو يفشل، فكلما زادت درجة مراعاة الظروف الاجتماعية والبيئية كلما زادت درجة نجاح النظام الضريبي، فالنظام الضريبي ما هو إلى صورة للمجتمع وكل مجتمع له نظام ضريبي خاص به¹.

تختلف الوسائل الفنية للنظام الجبائي من دولة إلى أخرى، فكل دولة تختار من الوسائل ما يمكنها من تحقيق وفرة الحصيلة والعدالة في الضريبة والتمييز بين أنواع الدخل، حيث تفرض ضريبة بمعدلات أعلى على أصحاب الدخل المرتفع وتفرض ضريبة بمعدلات أقل على أصحاب الدخل المنخفض، وغير ذلك من الوسائل التي تختارها الدولة من أجل تحقيق أغراض النظام الضريبي².

2- العنصر التنظيمي: إن النظام الضريبي هو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية والفنية التي تمكن من التحصيل الضريبي، والعنصر التنظيمي له درجة عالية من الأهمية وخاصة في ظل الأحكام التشريعية المعتمدة واللوائح الإدارية المفسرة للأحكام التشريعية، وهذا يتطلب تنظيمات إدارية متعددة ومتشعبة تنهض بمهام الربط والتحصيل³، وحتى يتحقق هذا العنصر لابد من أن يتميز النظام الضريبي بالعدالة والمرونة

¹ محمد حلاق، التشريع الضريبي، (سوريا: منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2018)، 19.

² المرجع السابق، 19.

³ سالم عميرة العمور، "ظاهرة التهرب الضريبي من ضريبة الدخل -دراسة تحليلية على قطاع غزة-"، (رسالة ماجستير في

المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية فلسطين، 2007)، 49.

في مجموعه بغض النظر عن الضرائب المكونة له من ضرائب مباشرة وغير مباشرة وأن يكون قابلا للتغيير بما تقتضيه التطورات الحاصلة في البيئة التي ينشط فيها النظام¹.

المطلب الثالث: أهمية النظام الجبائي

إن نجاح النظام الجبائي هو رهن بإمكانية تطبيقه في المجتمع، فنجاح الدولة في اختيار نظامها الجبائي يتوقف على معرفة كاملة بأوضاع المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها مع فهم معمق للأسس والأساليب الفنية لتصميم النظم الضريبية، لذا يقتضي أن يكون المكلف على علم تام بواجباته ويجب تحديد إجراءات الرقابة للعاملين والعمل على تحسين أوضاعهم وكذلك يجب مراعاة ظروف المكلفين لكي لا ينعكس سوء أوضاع كليهما على معاملتهم لبعضهما، وعلى هذا الأساس يكون النظام انعكاسا لواقع اقتصادي واجتماعي وسياسي ويحمل أهدافه المرحلية من حاجات الواقع الملحة وأهدافه البعيدة في تلبية احتياجات المستقبل، إن هذا الواقع متغير لذلك ينبغي أن تتصف النظم الضريبية بالمرونة لأنها جاءت لتعالج قضايا الواقع، ويعد النظام الجبائي وسيلة فاعلة في يد الدولة خاصة في فترات الركود والأزمات الاقتصادية إذ يمكن للدولة أن تستعمل النظام الجبائي لتشجيع بعض القطاعات على غيرها من خلال إعفائها من الضرائب لتجاوز مرحلة الركود والأزمات الاقتصادية².

كما أن للدولة وقطاع الأعمال المحلي والأجنبي اهتمامات خاصة تختلف عن القطاع العائلي والدراسيين، باعتبار أن النظام الجبائي له امتداد مالي، اقتصادي، سياسي واجتماعي فإنه يكتسي أهمية بالغة على مستويين كالتالي³:

1-الدولة وقطاع الأعمال المحلي والأجنبي: يهتم المسؤولون الحكوميون بمدى تأثير التغيرات الضريبية على مستويات التشغيل، الادخار، الاستثمار والتأثير على حجم الحصيلة الضريبية الموجهة أساسا لتمويل النفقات العمومية، كما يهتم المسؤولون بإبرام المعاهدات الضريبية الدولية لتجنب الازدواج الضريبي، وكذا دراسة التنسيق الضريبي الدولي لإقامة التجمعات الاقتصادية، أما قطاع الأعمال المحلي والأجنبي فيرتكز

¹ عبد الهادي مختار، " الإصلاحات الجبائية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان، 2016)، 19.

² هيثم علي محمد، "علاقة الازدواج الضريبي بالاستثمار بين إعادة التكيف والتغيير في النظام الضريبي العراقي"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 35، (2013): 290.

³ ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة، 14.

الفصل الأول:.....الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي

اهتمامه بالدرجة الأولى على مدى تأثير التغيرات الضريبية على أرباحهم من جهة، وعلى نظام الحوافز الضريبية المقدم لهم من جهة ثانية.

ب- **القطاع العائلي والدراسيين**: يركز اهتمامهم على مدى تأثير هذه النظم على مستوياتهم المعيشية وعلى مدخراتهم، أما بالنسبة للدراسيين والباحثين فإن اهتمامهم يندرج ضمن مسعى معرفي من أجل معرفة مدى نجاح هذه النظم في تحقيق أهدافها.

المبحث الثاني: مقومات فعالية النظام الجبائي

إن النظام الجبائي الفعال ينبغي أن يكون ضمن مؤشرات ومبادئ وأسس محددة تترجم بصدق الأهداف الكبرى والتوجه العام للسياسة المالية للدولة، وخلال تصميم أي نظام جبائي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الأهداف المسطرة والمراد تحقيقها من خلال تطبيقه إذ أن بلوغ هذه الأهداف يعتبر مؤشرا على فعالية هذا النظام.

المطلب الأول: مبادئ النظام الجبائي

إن توجيه الاستثمارات الإنتاجية من أجل تحقيق موارد مالية جبائية توليه الدولة اهتماما كبيرا قصد تنمية وتغذية خزينتها، فقد وضع لها المؤسس الضريبي قواعد تأخذ بعين الاعتبار عند وضع النظام الضريبي، وقد وضع هذه القواعد الاقتصادي الانجليزي آدم سميث في كتابه الشهير "ثروة الأمم" ومحتوى هذه القواعد ما يلي:

1- مبدأ العدالة: يعني مبدأ العدالة إسهام كافة أفراد المجتمع في تحمل الأعباء العامة وحسب مقدرة كل منهم على الدفع، بحيث ينبغي أن تتناسب الضريبة مع دخل الممول وثروته لأن الخدمة التي يحصل عليها الفرد تزداد بزيادة دخله وثروته، وبذلك فإن الضريبة النسبية هي التي تحقق العدالة في إطار الدور التقليدي للمالية العامة، وهذه العدالة الضريبية التي تحققها الضريبة النسبية لم تحصل على قبول الجميع، فالبعض يرى أن العدالة الضريبية تتحقق عن طريق الضريبة التصاعدية، أما فكرة العدالة في المالية الحديثة فهي لا تقتصر على الأخذ بالضريبة التصاعدية وإنما تمتد لتتضمن الإعفاءات من الضريبة مقابل اعتبارات شخصية وعائلية، حيث تقرر إعفاءات للأشخاص الذين يحصلون على دخول منخفضة وإعفاءات لإعالة أفراد الأسرة تبعا لعدد الأفراد، إضافة إلى أنها تقتضي الأخذ بمعدلات ضريبية تبعا لنوع الدخل أو النشاط الذي تفرض عليه، وهو ما يعني أن مفهوم العدالة الضريبية في المالية الحديثة قد اتسع بشكل يتجاوز فيه مفهومها في إطار الدور التقليدي للمالية العامة¹، كما يمكن تقسيم قاعدة العدالة إلى مبدئين كالتالي²:

▪ **مبدأ الشمولية الشخصية للضريبة:** إن الأفراد الذين ينتمون إلى الإقليم السياسي للدولة سواء المقيمين أو غير المقيمين ولهم أملاك داخل الإقليم، وكذا الأجانب المقيمين استنادا على مبدأ التبعية

¹ فليح حسن خلف، المالية العامة، (عمان: عالم الكتاب الحديث، 2008)، 178.

² فروم، جباية مؤسسة، 25.

الاقتصادية تفرض عليهم الضرائب، ويستثنى من هذا المبدأ الإعفاءات المقرر للدبلوماسيين أو لبعض الأشخاص لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.

▪ **مبدأ الشمولية المادية للضريبة:** يقصد به تطبيق الضريبة على كل الممتلكات المالية والمادية، إلا تلك المنصوص عليها كالأراضي البور أو المناطق الحرة، من أجل تحقيق أهداف اقتصادية.

2- قاعدة الاقتصاد في النفقات: نصت هذه القاعدة على أنه يجب أن يكون الفارق بين ما يدفعه المكلف وما تحصل عليه الخزينة العامة قليلا قدر الإمكان بمعنى كلما قلت نفقات الجباية أقل كلما كان إيراد الضريبة غزيرا، وهو أيضا يعني أن تكون مداخيل الضرائب أكثر من المبالغ المنفقة على تحصيلها، أي أن تشارك حصيلة الضرائب في تمويل الخزينة العامة لا أن تستهلك مبالغها في مصاريف تحصيلها، أي التقليل من نفقات الدولة على تحصيل الضريبة نفسها، لان الزيادة في أعباء الضريبة يقلل من مداخيل الخزينة العمومية¹.

3- قاعدة الوضوح واليقين: اهتمت التشريعات الضريبية المعاصرة بهذه القاعدة فحددت موضوعها وتوقيت فرضها ومبلغها أو نسبتها وتاريخ وأساليب جبايتها، بالإضافة إلى أنها ترتبط بقاعدة العدالة حيث أنها ضريبة لا يعرف المكلف مقدارها وزمن جبايتها ومكان دفعها معرفة تامة وتعد ضريبة غير قانونية لا يتوجب عليه دفعها².

4- قاعدة الملائمة في الدفع: على الضريبة أن تجبى في أكثر الأوقات ملائمة للمكلف وبالكيفية الأكثر تيسيرا له، ويعتبر الوقت الذي يحصل فيه المكلف على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضريبة كأن تجبى ضريبة المرتبات والأجور من المكلفين في أوقات استلام أجورهم، وتجبى ضريبة الأرباح التجارية والصناعية في نهاية الدورة المالية وعند تحقيق الأرباح³.

المطلب الثاني: مؤشرات النظام الجبائي الفعال

إن قياس مدى فعالية النظام الجبائي ينبغي أن يكون ضمن إطار ومؤشرات محددة، يتم تقييمها وتحيينها ومتابعتها باستخدام تكنولوجيا المعلومات لتترجم بصدق الأهداف الكبرى للسياسة الجبائية وهي كالتالي:

¹ عبد القادر لمير، "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار"، (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، مدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال وهران، 2014)، 72.

² ساحل، المالية العامة، 111.

³ ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد، 19.

1- مؤشر المرونة: عند البحث عن معيار للنظام الجبائي يستطيع إظهار استجابة العائد الضريبي للتغيرات التي تحدث في الدخل كجزء حيوي، تبرز مفاهيم تقيس هذه الاستجابة من هذه المفاهيم مؤشر مرونة الذي يعبر عن مدى استجابة النظام للتغيرات الاقتصادية السائدة وهناك عدة مؤشرات يمكن قياسها كالتالي:

- المرونة الضريبية للنتائج المحلي الخام: وتعبر عن مدى استجابة العائد الضريبي للتغيرات الحاصلة في الناتج المحلي الخام ويتم قياسها بالعلاقة التالية:

العلاقة الأولى¹: التغير النسبي في الحصيلة الضريبية

المرونة الضريبية =

التغير في الناتج المحلي الخام

$$B = (DT / T) / (DY / Y)$$

T: الحصيلة الضريبية

DT: التغير في الحصيلة الضريبية

Y: النتائج

DY: التغير في الناتج المحلي الخام

2- مؤشرات فيتو تانزي:

اقترح "فيتو تانزي" مجموعة من المؤشرات التي إذا توفرت كلها يمكن القول بأن النظام الجبائي فعال وتتمثل فيما يلي²:

- مؤشر التمرکز: ويقضي هذا المؤشر بأن يأتي جزء كبير من إجمالي الإيرادات الضريبية من عدد ضئيل نسبيا من الضرائب والمعدلات الضريبية، لأن ذلك من شأنه أن يساهم في تخفيض تكاليف الإدارة والتنفيذ، فتجنب وجود عدد كبير من الضرائب يؤدي إلى تسهيل تقييم آثار تغييرات السياسة الجبائية.

¹ ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد 20.

² خولة حموش، "فعالية النظام الجبائي في الحد من التهرب الضريبي في الجزائر - دراسة تقييمية للفترة 2005-2020"، (أطرحه دكتوراه في العلوم المالية والمحاسبة، جامعة الجليلي بو نعامة خميس مليانة، 2022)، 61-62.

الفصل الأول:.....الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي

- **مؤشر التشتت:** يشير هذا المؤشر إلى أنه إذا كانت هناك ضرائب قليلة الإيراد فهي تعتبر حينها ضرائب مزعجة، فهذا النوع من الضرائب يجب التخلص منه سعياً لتبسيط النظام الضريبي دون أن يكون لحذفه أثر على مردودية الجباية.
- **مؤشر التآكل:** يعني أن الأوعية الضريبية الفعلية قريبة من الأوعية الممكنة، لأن اتساع الوعاء الضريبي يمكن من زيادة الإيرادات رغم اعتماد معدلات منخفضة نسبياً، وإذا ابتعدت الأوعية الضريبية الفعلية عن الممكنة بفعل الإفراط في منح الإعفاءات والأنشطة والقطاعات فإن ذلك يؤدي إلى تآكل الوعاء الضريبي، وهذا ما يدفع إلى رفع المعدلات في تعويض النقص الحاصل في الإيرادات ومثل هذا الإجراء من شأنه أن يحفز على التهرب الضريبي.
- **مؤشر تأخر التحصيل:** هو القيام بوضع الآليات الدافعة إلى جعل المكلفين يدفعون المستحقات الضريبية في آجالها، لأن التأخر يؤدي إلى انخفاض القيمة الحقيقية للموارد الجبائية بفعل التضخم، ولهذا لا بد أن يتضمن النظام الضريبي عقوبات صارمة تحد من الميل إلى التأخر في دفع المستحقات.
- **مؤشر التحديد:** يعني مدى اعتماد النظام الضريبي على المعدلات المحددة، وهذا لا ينفى في الواقع إمكانية إحلال بعض الضرائب بخرى، فمثلاً يمكن إحلال الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل بخرية واحدة على كامل الثروة ذات معدل منخفض.
- **مؤشر الموضوعية:** يتعلق الأمر بضرورة جباية الضرائب من أوعية يتم قياسها بموضوعية، بما يضمن للمكلفين التقدير بشكل واضح لالتزاماتهم الضريبية على ضوء الأنشطة التي يخططون لها، ويصب هذا ضمن مبدأ اليقين وهو ما يمكنه من الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف أو سوء استعمال للسلطة من قبل الإدارة الضريبية.
- **مؤشر التنفيذ:** يرتبط بمدى تنفيذ النظام الضريبي بفعالية، وهو يتعلق أيضاً بمدى سلامة التقديرات والتنبؤات ومستوى تأهيل الإدارة الجبائية لأنها القائم الأساسي على التنفيذ، فضلاً عن مدى معقولية التشريعات وقابليتها للتنفيذ على ضوء الواقع الاقتصادي والاجتماعي.
- **مؤشر تكلفة التحصيل:** وهو مؤشر مشتق من مبدأ الاقتصاد في الجباية والنفقة، مما يجعل تكلفة الحصول أقل ما يمكن حتى لا ينعكس ذلك سلباً على مستوى الحصيلة الجبائية.

المطلب الثالث: أسس النظام الجبائي.

إن لكل نظام جبائي أسس تضبطه وينبغي أن يكون ضمن أطر محددة يتم تقييمها وتحسينها ومتابعتها بصدق لتحقيق الأهداف الكبرى للسياسة الجبائية وهي كما يلي:

أولاً- السياسة الضريبية: هي مجموعة البرامج المتكاملة التي تخططها وتنفذها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث آثار وتغييرات اقتصادية، اجتماعية وسياسية مرغوبة وتجنب آثار غير مرغوبة للمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع¹، حيث تؤدي هذه السياسة دورا هاما في مجال تحقيق وتنفيذ أهداف السياسة المالية على مختلف المستويات بحيث يجب أن تتصف بالمرونة التلقائية.

1- سمات السياسة الضريبية.

للسياسة الضريبية سمات يمكن حصرها فيما يلي²:

- ينظر إلى السياسة الضريبية على أنها مجموعة متكاملة ومترابطة من البرامج وليست مجموعة متناثرة من الإجراءات؛
- تتسم بأن نطاقها يمتد ليشمل الإيرادات الفعلية والمحتملة؛
- السياسة الضريبية في الواقع ليست سوى أداة من أدوات السياسة الاقتصادية التي تسهم في تحقيق أهداف المجتمع.

2- قواعد السياسة الضريبية.

للسياسة الضريبية مجموعة من القواعد تتمثل فيما يلي³:

- تحديد الأولويات والأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها النظام الضريبي لدولة ما خلال فترة زمنية معينة، مع الأخذ بعين الاعتبار الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والمحلي والدولي؛
- المزج بين مختلف الأدوات الممكن استخدامها عند بناء الهيكل الضريبي باختيار الضرائب الأكثر ملائمة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية؛

¹فوزي لوالبية، "فلسفة النظام الضريبي وهيكله في الجزائر"، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعقدة 2 ، العدد 1، (2019) ، 173.

²عبد الباسط علي الزبيدي، السياسة الضريبية في ظل العولمة، (مصر: الدار الجامعة الجديدة، 2013)، 43.

³حسيبة عليوات، "السياسة الضريبية في إطار الإصلاح وأثرها على ترقية الاستثمار-دراسة تحليلية تقييمية للفترة 2001-2016"، (أطروحة دكتوراه علوم مالية والمحاسبة، جامعة أكلي محن داو لحاج، 2020)، 32.

- تحديد المعدلات التي تمكن في ذات الوقت رفع مردودية الضريبية وتحقيق باقي الأهداف الاقتصادية والاجتماعية؛
- التنسيق والتوليف بين السياسة الضريبية والسياسات الاقتصادية بصفة عامة؛
- التقليل بين المعارضات التي تنشأ بين قرارات السياسة الضريبية في سعيها إلى تحقيق أهدافها حسب الأولويات المحددة لها.

3- ارتباط السياسة الضريبية بالنظام الجبائي:

ترتبط السياسة الضريبية مع النظام الجبائي في النقاط التالية¹:

- المفهوم الواسع للنظام الجبائي يتعلق بمدى تأثير وتأثر القانون الضريبي بالظروف المحيطة به.
- إن الأهداف التي يسعى النظام الجبائي إلى تحقيقها هي نفس أهداف السياسة الضريبية؛
- يمكن استخدام السياسة الضريبية كأداة لمعالجة المشاكل التي قد يتعرض لها النظام الجبائي في أي دولة معينة؛
- تعتبر السياسة الضريبية جزء مهم من السياسة الاقتصادية التي تخططها الدولة وتنفذها، والنظام الجبائي ما هو إلا الترجمة العملية لتلك السياسة الضريبية؛
- تصميم وبناء النظام الضريبي مرتبط بالأبعاد التي تسعى السياسة الضريبية إلى تحقيقها؛
- أهداف السياسة الضريبية تتحقق من خلال نتائج تطبيق النظام الضريبي في المجتمع؛
- اختلاف النظم الضريبية بين الدول لا يعني اختلاف السياسة الضريبية لتلك الدول.

4- أدوات السياسة الضريبية:

تعتمد السياسة الضريبية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة على الأدوات التالية:

- أ- **الإعفاء الضريبي:** يمثل الإعفاء الضريبي تنازل الدولة عن حقها في فرض الضريبة وتحصيلها على إيراد خاضع لها أصلاً في قوانينها الضريبية، بمعنى آخر فإن كل ما هو معفي من الضريبة يكون خاضعاً لها

¹ جودت حمد الله، دور سياسة ضريبة الدخل في تحقيق الأهداف الاقتصادية، 49.

أصلاً أما ما يكون غير خاضع للضريبة فهو ما لا يدخل في نطاقها من الأساس¹، هي إعفاءات دائمة أو مؤقتة كالتالي²:

▪ **الإعفاء الدائم:** هي تلك التسهيلات الدائمة التي تؤدي إلى إنعاش الاقتصاد وإحداث تغييرات في المجتمع من حيث رفع مستوى المعيشي وحتى الثقافي، أي أن الدولة تمنح هذا الإعفاء الدائم لنشاطات محددة كالإعفاء الذي تستفيد منه المؤسسة طيلة مزاولتها نشاطها بصفة دائمة، والهدف منه تشجيع مثل هذه المشاريع الاستثمارية وذلك لما لها من أهمية ونظراً لتكلفتها الاستثمارية أو لها مردود منخفض.

▪ **الإعفاء المؤقت:** يقصد به منح إعفاء ضريبي بصفة مؤقتة للمشاريع الاستثمارية بحيث لا يدفع المستثمر الضريبة لمدة معينة غالباً ما تتراوح بين ثلاث إلى عشر سنوات، وبهذا فالإعفاءات تلعب دوراً هاماً في التأثير على الاستثمار وكذا المساهمة في التقليل من المخاطر التي تواجه المستثمر خاصة في المراحل الأولى من المشروع وهذا يعتبر حافزاً من أجل استقطاب الاستثمار.

و تبوب الإعفاءات الضريبية إلى إعفاءات سياسية، اقتصادية واجتماعية كالتالي³:

▪ **الإعفاءات السياسية:** هي الإعفاءات التي يكون هدفها توثيق الروابط السياسية والعلاقات مع الدول بهدف منع الازدواج الضريبي.

▪ **الإعفاءات الاقتصادية:** هي الإعفاءات التي تمنح للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين بهدف تشجيع الاستثمار في مشاريع معينة.

▪ **الإعفاءات الاجتماعية:** هي الإعفاءات التي تمنح للأفراد أو الجهات أو المؤسسات غير الربحية كالمؤسسات الخيرية والدينية والثقافية وذلك تشجيعاً لها على عمل الخير.

ب- التخفيض الضريبي: هو إخضاع المكلفين لمعدلات اقتطاع أقل أو تقليص وعاء الضريبة مقابل التزامهم ببعض الشروط، كالتخفيض المتعلق بمعدل الضريبة لأرباح الشركات المعاد استثمارها أو التخفيضات

¹ ميس ياسر إبراهيم قطاوي، " الإعفاءات الضريبية وأثرها على تحقيق الأهداف الضريبية"، (رسالة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، 2017)، 23.

² إبراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الاستثمار في تعجيل النمو الاقتصادي، الطبعة الأولى، (مصر: دار الفكر الجامعي، 2011)، 98.

³ عبد الحليم كراجه وهيثم العبادي، المحاسبة الضريبية، الطبعة الأولى، (الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2000)، 26-29.

الممنوحة لتجار الجملة على الرسم على النشاط المهني، وتلجأ أغلبية الدول إلى التخفيضات الضريبية من أجل تخفيف العبء الضريبي ومن ثم التشجيع على الاستثمار¹.

يمكن تقسيم التخفيضات الضريبية كما يلي²:

- التخفيض المتعلق بالمعدل؛
- التخفيض المتعلق بأساس الضريبة (الوعاء)؛
- التخفيضات المطبقة على مبلغ الضريبة.

ج- القرض الضريبي: هو حق ضريبي قابل للتحميل على ضريبة أخرى، وهو عبارة عن امتياز ضريبي يتعلق بفئة الممولين الذين يتمتعون بشروط خاصة، ويتمثل في تخفيض مبلغ الضريبة المدفوع أخذاً بعين الاعتبار لقواعد الضريبة سارية المفعول، فيعمل القرض الضريبي على التخفيض من قيمة الضريبة المستحقة، وهو لا يمس قيمة المادة الخاضعة للضريبة، ولا تتغير هذه الوفورات الضريبية تبعاً لسلم الاقتطاع التصاعدي، إذا كان القرض الضريبي أقل من الضريبة المستحقة فيتم تخفيضه من الضريبة المستحقة يكون الممول في حالة قرض قابل للاسترجاع، والجزء الذي لا يتجاوز الضريبة المستحقة يعطي مجالاً لدفعه لصالح الممول³.

د- تأجيل الضريبة وترحيل الخسائر للسنوات اللاحقة، يمكن تقسيمها كما يلي⁴:

- **تأجيل الضريبة:** هي عبارة عن مبالغ لا تدخل في حساب المادة الخاضعة للضريبة للفترة الزمنية المعنية بالضريبة وإنما تدخل في المادة الخاضعة للضريبة في الفترات اللاحقة.
- **ترحيل الخسائر للسنوات اللاحقة:** يقصد بها إمكانية الفرد أو المشروع بخضم الخسائر التي تم تحقيقها في سنة ما من أرباح سنة أخرى، وهو ما يساهم في تحفيز المستثمر وتشجيعه سواء على اتخاذ القرار أو الاستمرار في الإنتاج رغم العراقيل التي تواجهه.

¹ مبروكة حجار، "أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة-حالة مؤسسة بن حمادي لصناعة أكياس التغليف"، (مذكرة ماجستير في العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2006)، 52.

² ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة، 97.

³ عبد الحميد عفيف، "دور السياسة الضريبية في تحسين بعض المؤشرات الاجتماعية دراسة حالة الجزائر 2000-2014"، مجلة دراسات جبائية 03، العدد 2، (2004): 240.

⁴ عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، الطبعة الأولى، (الأردن: دار جري للنشر والتوزيع، 2011)، 120-121.

هـ - نظام الاهتلاك:

▪ **نظام الاهتلاك العادي:** هو انخفاض قسط سنوي من قيمة الأصول النشطة إثر استعماله في السنة المالية، وي طرح هذا القسط من الدخل الخاضع للضريبة مما يجعل العبء الضريبي أقل مقارنة بحجم الدخل الخاضع للضريبة قبل الاهتلاك، ويعتبر الاهتلاك مسألة ضريبية بالنظر إلى تأثيره المباشر على النتيجة من خلال المخصصات السنوية، حيث كلما كثر حجم هذه المخصصات كلما اعتبر ذلك امتياز لصالح المؤسسة¹.

▪ **نظام الاهتلاك المعجل:** ويقصد بالاهتلاك المعجل كحافز ضريبي كافة الطرق التي تؤدي إلى اهتلاك قيمة التكلفة التاريخية للأصول الرأسمالية خلال فترة زمنية أقل من فترة حياتها الإنتاجية المقدر، واستخدام الاهتلاك المعجل يمكن أن يؤثر على قرار الاستثمار، حيث يحد من الآثار السلبية لضريبة الدخل ويحقق العديد من الآثار الايجابية، ذلك أن نمط الاهتلاك المستخدم يمكن أن يؤثر على كل من مقدار الضريبة الذي يتحمله المستثمر، لذلك يستخدم الاهتلاك المعجل لتشجيع الاستثمارات الأجنبية وتوجيهها نحو الأنشطة الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق مزيدا من الفاعلية في عملية التنمية الاقتصادية².

ثانياً - التشريع الضريبي: هو عبارة عن صياغة لمبادئ وقواعد السياسة الضريبية في شكل قوانين وهذا من أجل تحقيق أهدافها، ويجب أن تتم صياغة التشريع الضريبي بشكل جيد لسد منافذ التهرب أمام المكلف كما يجب أن تكون القوانين الضريبية مرنة حتى تتكيف والظروف الاقتصادية للدولة³.

كما أن القانون الذي يحمل في مضامينه القواعد القانونية المطبقة على المكلف بالضريبة سواء ما تعلق منها بتحديد الوعاء الضريبي وحصره أو تصفية هذه الضرائب وتحصيلها، إضافة إلى ذلك فهو ينظم المنازعات الضريبية التي تثار بين المكلفين والإدارة الضريبية، ويعد القانون الضريبي فرع من فروع القانون العام يهتم بتنظيم العلاقة بين الهيئات العامة بعضها البعض وبين الهيئات العامة والأفراد، فالقانون الجبائي

¹ ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة، 28.

² عبد الصمد لعوشي، " دور السياسة الجبائية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر-دراسة حالة الجزائر تونس-"، (رسالة

ماجستير في علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، 2017)، 31.

³ حجار، أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة، 22.

ينظم العلاقة بين مصلحة الضرائب من جهة وممولي الضرائب من جهة أخرى، حيث يتحدد تطبيقه بمكان وزمان معين ويرجع هذا التحديد إلى مبدأ سيادة الدولة على إقليمها¹.

وقد اتخذ التشريع الضريبي صورا مختلفة لضمان عدم تعسف السلطات في فرض الضرائب على المواطنين وإبقاء قوانين السلطة تحت رقابة الشعوب بواسطة ممثليهم في البرلمان، كما أن القاعدة الضريبية لها أهميتها باعتبارها تأتي في مرحلة ما بعد تشريع القوانين، ولا بد من وجود ضمانات للشعب لحمايتهم من جور الحكومات عليهم إذا ما جاروا وهي الضمانات الضريبية².

ثالثا - الإدارة الضريبية: تعتبر الإدارة الضريبية جزء لا يتجزأ من الإدارة العامة إذ تشكل مزيجا من العناصر الإدارية والمالية والقانونية، وتكمن أمثلية النظام في إسناده على أسس ودعائم من القواعد المالية والقانونية، وتعتبر الإدارة الجبائية الجيدة من أهم آليات تحقيق العدالة لذا كان لزاما التطلع لإيجاد إدارة جبائية ذات كفاءة عالية لمنع حدوث أي اختلال بين وظائف الإدارة وإمكانياتها، فمستوى كفاءة الإدارة الجبائية كثيرا ما يكون هو الفيصل في إمكانية تحقيق أهداف السياسة الجبائية من عدمها³، والإدارة الضريبية تختص بتنفيذ القوانين الضريبية والتحقق من سلامة تطبيقها، حماية لحقوق الدولة من جهة وحقوق الممولين من جهة أخرى، واقتراح التعديلات والتشريعات الضريبية التي ترقى بالنظام الضريبي إلى درجات من الإتقان وتساعد المجتمع على تحقيق أهدافه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فالإدارة الضريبية هي التي سوف تطبق روح السياسة الضريبية⁴، فنجاح أي سياسة ضريبية يتطلب إدارة كفئة خبيرة ونزيهة تتبع أساليب عمل مرنة حسب مفهوم النظرية التقليدية للمالية العامة⁵.

إن الهدف الرئيسي للإدارة الضريبية هو جمع الإيرادات الضريبية بكفاءة وفعالية، من أجل تحقيق هذا الهدف ينبغي على السلطات الضريبية أن تركز على تشجيع مستويات عالية من الامتثال الطوعي وتقليل تكاليف الالتزام الضريبي، فالمكلفون بالدفع يلتزمون بالقوانين الضريبية عندما يلتزمون بتقديم إخطار بدء

¹ عبد القادر شلالي وآخرون، "أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الضريبي الجزائري"، مداخلة في الملتقى حول مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات، (جامعة آكلي مجند أو لحاج بويرة يومي 18-19 أبريل 2018)، 3.

² علي حسن الملا الجفيري، "النظام القانون للضرائب في الكويت والأردن"، (رسالة ماجستير في القانون، جامعة آل البيت، 2018)، 87.

³ شريف، السياسة الجبائية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، 39.

⁴ شلالي، أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الضريبي الجزائري، 3.

⁵ بن يحيى، النظام الضريبي، 2.

الفصل الأول:.....الإطار المفاهيمي للنظام الجبائي

مزاولة النشاط، وحفظ وتقديم المعلومات الضريبية المطلوبة والتصريح بمعلومات كاملة ودقيقة ودفع المستحقات الضريبية في الوقت المحدد، والفشل في الوفاء بهذه الالتزامات من شأنه أن يخلق مخاطر عدم الالتزام للإدارة الضريبية¹.

لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العامة للدولة، تمثلت مهامها في جملة وظائف إدارية رئيسية من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة وهي كما يلي²:

- **التخطيط:** ينطلق في تحليل معطيات الأوضاع السائدة واتخاذها سنداً بما ستكون عليه الأوضاع مستقبلاً، ويتجلى من ذلك رسم الأهداف التي ينبغي العمل على تحقيقها غاية في تحسين الأداء ورفع الكفاءة.

- **التنظيم:** تبرز معالمه بتشكيل الهيكل التنظيمي، وتحديد واختيار الموظفين ذوي الكفاءة والقدرة، وتقسيم المهام وتحديد الصلاحيات للقيام بالوظائف الموكلة لهم وأدائها على أكمل وجه.

- **التوجيه:** يتضمن إعداد النماذج المتعلقة بالعمليات الجبائية وإصدار القرارات والتعليمات المتعلقة بها، وإرسالها لموظفي الإدارة للإشراف على تنفيذها حرصاً على تحقيق الأهداف المرجوة.

- **الرقابة:** تقتضي فحص ما حققته الإدارة من الإنجازات، وتحديد المشاكل والصعوبات التي واجهتها وحالت دون التنفيذ الكامل للخطط المسطرة مسبقاً.

رابعاً- المكلف بالضريبة: التكليف لزوم وواجب على الشخص فرداً كان أم جماعة في أداء الضريبة، وهذا ما يعنيه مصطلح المكلف الذي أعتمده المشرع، كذلك مصطلح التكليف الضريبي للدلالة على الشخص الملزم بدفع الضريبة³، يمثل المكلف أحد طرفي العلاقة الجبائية وكلمة مكلف تتبع من التكليف والالتزام الذي يفرضه القانون الجبائي والذي يقع على المكلف سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، والعلاقة بين إدارة الضرائب ودافعي الضرائب ليست شكلية كما يتم تقديمها بشكل عام بل ينظمها القانون العام للضرائب، وهذه العلاقة تتضمن من خلال تحديد الإطار القانوني لحقوق وواجبات الأطراف⁴.

يؤثر سلوك المكلف اتجاه الضريبة في المجتمع بناء على قناعاته وانطباعه تأثيراً بالغاً في الحصيلة الضريبية من أجل تحقيق تمويل الإنفاق العام وأهداف السياسة الضريبية، ويطلق على الشخص الخاضع

¹ رواية محمد وعبد الكريم البشير، "التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية- دراسات الاقتصادية 09، العدد 3، (2016)، 193.

² شريف، السياسة الجبائية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، 39.

³ صلاح الدين عقر الدماغ، "مدى تحقيق التوازن بين المكلف بالضريبة ومصحة الخزينة العمومية في قانون الإجراءات الجبائية"، (رسالة ماجستير في القانون، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2012)، 24.

⁴ Theirry lambert, "le contribuable face a l'administration fiscal", l'Université de Paris XIII .france (2019): p102.

للضريبة سواء كان شخص طبيعي أو معنوي بالمكلف أو الخاضع أو الممول، وهذا المفهوم يعود أساسا إلى النظام البرلماني الإنجليزي منذ أوائل القرن (13م) ثم انتقل إلى دول العالم، ويعتبر مبدأ رضا الممولين هو الدعامة الأساسية لقانون الضريبة من خلال تجسيد مبدأ العدالة والمساواة في النظام الضريبي¹.

1- حقوق المكلف جبائيا:

تبرز أهم الحقوق الأساسية للمكلف في²:

- **الحق في الاعتراض:** يملك المكلف حق الاعتراض والطعن في غضون شروط شكلية وموضوعية حددها القانون كاحترام تقديم الطعن في مدة زمنية معينة، وأعتبر احترام هذه الشروط شرطا رئيسيا في حق الاعتراض وإلا فبسقوطها سقط حق الاعتراض والطعن ويصبح قرار التقدير من حق الإدارة.
- **حق التقاضي:** يحق للمكلف اللجوء للقضاء عند عدم قبول اعتراضه في الإدارة الجبائية أو عدم الرد عليه مطلقا، ولا يكون هذا إلا في غضون مدة زمنية محددة قانونيا.
- **الإشعار بالتقويم:** حيث يجب أن تعلم الإدارة الجبائية عن كل تعديل أو تغيير قد تأتي به التحقيقات، وذلك عن طريق الإشعار بالتقويم مع وصل الاستلام، ويشترط شرحه وتفصيله بصفة كافية ويسمح للمكلف بإعادة تشكيل أسس فرض الضريبة وتقديم الملاحظة أو الإعلام عن قبوله لها.
- **الاستعانة بخبير:** الاستعانة بالمستشار أو وكيل عنه حق قانوني لأي مكلف بالضريبة ومكرس قانونا في اغلب التشريعات، لما له من فعالية في تكييف واقع المستندات ومراجعة التحقيقات واكتشاف الأخطاء الواردة وخلق التوازن في الحقوق والالتزامات، وتجدر الإشارة إلى إنه في حالة غياب المكلف أو من يمثله قانونا فإنه يتم الفصل في النزاع المتعلق بالرقابة.

¹ مصطفى بوشامة وأسامة عمامرة ، "واقع لنظام الضريبي في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة 3، العدد2، (2018): 87.

² شريف، السياسة الجبائية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، 42- 43.

المبحث الثالث: علاقة النظام الجبائي بالأنظمة الأخرى

إن اختيار النظام الجبائي الأنسب لتطبيق السياسة الضريبية يتوقف على جملة من المحددات والمتغيرات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، القانونية والضريبية فهو يتأثر بهذه الأخيرة كما يؤثر فيها حسب أهداف السياسة الضريبية.

المطلب الأول: علاقة النظام الجبائي بالنظام الاقتصادي

يرتبط النظام الجبائي بالنظام الاقتصادي لأي دولة من حيث المحتوى والخصائص الأساسية والأهداف وطريقة أداء السياسات المطبقة، وبما أن الضريبة هي أداة مالية اقتصادية تستقطع من مداخيل وإيرادات المكلفين، فهي لا تنشأ إلى بوجود نشاط اقتصادي بالإضافة إلى أنها تحقق الاستقرار الاقتصادي وعدالة توزيع الدخل، وتؤثر على نفقة الإنتاج وكل من الادخار والائتمان والاستثمار، ويحدد النظام الاقتصادي التنظيم الفني للضريبة من أوعية ونطاق وحدود وحجم العبء ونقله والسياسة الضريبية السائدة¹، ولا شك أن النظام الجبائي يتباين في كل من النظام الاقتصادي الرأس مالي والنظام الاقتصادي الاشتراكي، والاقتصاد الإسلامي كالتالي:

1- النظام الرأس مالي: هناك العديد من السمات الاقتصادية التي يتصف بها النظام الرأسمالي كالملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، والأفراد هم المختصين بإدارة الاقتصاد والهدف دائما هو تحقيق أقصى قدر ممكن من الأرباح، وبالتالي حسب النظام الرأسمالي يتم تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار مما يؤدي إلى تحقيق الرفاهية الاقتصادية في المجتمع وزيادة الدخل الوطني، ويمكن للدولة من خلال النظام الضريبي أن تعمل على التشجيع الاستثمار وتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي في المجتمع².

2- النظام الاشتراكي: تتميز النظم الجبائية في المجتمعات الاشتراكية بفرض الجزء الأعظم من ضرائبها على نشاطات القطاع العام، بينما تمثل الضرائب على الأفراد نسبة ضئيلة جدا من حصيلتها الضريبية، وبالتالي يتبين أن مسؤولية الدولة عن القطاع الاقتصادي مسؤولية كبيرة بحاجة إلى نفقات متزايدة، وبالتالي

¹ عزت عبد الحميد البرعي، المبادئ العامة للتشريعات الضريبية، (لبنان: دار الولاء للنشر والتوزيع، 2001)، 22.

² مؤيد ساطي حمد الله، دور سياسة ضريبة الدخل في تحقيق الأهداف الاقتصادية في فلسطين، 49.

يكون النظام الجبائي فيها هدفه تحقيق هدف مالي بحث لتحقيق أعلى إيرادات ممكنة لمواجهة هذه النفقات المختلفة¹.

3-النظام الإسلامي: تعتبر الزكاة المصدر المالي الأول في النظام الإسلامي، أما إذا كانت غير كافية فإنها تلجأ إلى إيرادات الضريبة، ولم يكن هنالك تفريق بين النظامين دون أي تعارض بينهما أو تجاوز طرف على حساب الآخر بحيث يجعل لكل منهما مجاله الخاص الذي يعمل فيه².

المطلب الثاني: علاقة النظام الجبائي والنظام السياسي.

تمس السياسة الأهداف التي يسعى النظام الجبائي إلى تحقيقها، فيتأثر بالأوضاع السياسية السائدة باختلافها من مرحلة إلى أخرى، فكلما تغير النظام السياسي من دولة إلى أخرى يتغير النظام الجبائي، فالنظام السياسي الذي يتخذ من حكم الفرد منهاجاً لإدارته يصمم النظام الجبائي وفقاً لذلك، من أجل تحقيق الأهداف الخاصة بنظام الحكم الفردي، حيث لا تستخدم الضرائب لتحقيق النفع العام في هذه الحالة، وفي المجتمعات الديمقراطية يتم تصميم النظام الجبائي بما يساهم في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع³، ويقدر ما يتأثر النظام الجبائي بالواقع السياسي فإنه يتأثر كذلك بتطبيق العلاقات السياسية بين الدول، إذ أن وجود علاقات سياسية متميزة بين مجموعة من الدول تجعلها تتعامل فيما بينها بمعاملة ضريبية تتسم بالفعالية كما هو الحال في دول الاتحاد الأوروبي⁴.

المطلب الثالث: علاقة النظام الجبائي بالنظام القانوني.

يرتبط النظام الجبائي ارتباطاً كاملاً بالنظام القانوني حيث أن الضريبة تصدر في شكل قوانين وتشريعات، فإذا كان القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف المجالات، فإن مختلف جوانب المالية العامة من نفقات عامة وإيرادات عامة وموازنة عامة تأخذ شكل قواعد قانونية يطلق عليها التشريع المالي، ومن بين أهم أجزائه التشريع الضريبي وهو ركيزة النظام الضريبي، فالدستور يتضمن القواعد الأساسية لفرض الضرائب حيث أن إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغائها لا

¹ عبد المولى السيد، المالية العامة، (مصر: دار الفكر العربي، 1978)، 347.

² معين رجب محمد، الاقتصاد الإسلامي، طبعة 03 (فلسطين: جمعية الاقتصاديين الفلسطينيين بقطاع غزة)، 31.

³ رحمة نابتي، "النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي - دراسة مقارنة"، (رسالة ماجستير علوم تسيير، جامعة قسنطينة 2، 2014)، 8.

⁴ ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة، 15.

يكون إلا بقانون ولا يعفى أحد من أدائها إلا بقانون، ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب والرسوم إلا في حدود القانون¹.

المطلب الرابع: علاقة النظام الجبائي والنظام الاجتماعي.

يعتبر رفع كفاءة وتخصيص الموارد من الأهداف الرئيسية للنظام الجبائي، وهو هدف اقتصادي بالدرجة الأولى يتفاعل مع الهدف الاجتماعي وهو تحقيق العدالة في التوزيع، ففي الدول النامية وبسبب زيادة حجم الاستهلاك وانخفاض في معدلات الادخار والاستثمار نتيجة زيادة عدد السكان، يبرز دور النظام الجبائي في تخصيص الموارد الوطنية من خلال الضرائب لتخفيض حجم الاستهلاك وزيادة الادخار، ولكن هذا الهدف يواجه صعوبات خاصة في الدولة النامية بسبب ارتفاع معدلات النمو السكاني من جهة وارتفاع الاستهلاك الترفيهي والرغبة في التقليد من جهة أخرى، وتؤثر الحصيلة الجبائية على المتغيرات الديموغرافية في الدول النامية، فقد وجد أن الزيادة في الإنفاق الصحي بنسبة (10%) سوف يؤدي إلى إنقاص في معدل وفيات الأطفال بنسبة، (0.8 %) كما أن الزيادة في معدل الدخل بنسبة (10 %) يؤدي إلى إنقاص معدل الوفيات لدى الأطفال بنسبة (1.1 %) ، هذا كله يرجع إلى الطريقة التي تعتمدها الحكومات للوقاية من الأمراض من خلال تطوير القطاع الصحي ونشر التوعية الصحية بين أفراد المجتمع².

¹ عبد الحميد البرعي، المبادئ العامة للتشريعات الضريبية، 26.

² محمد مياله، علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في فلسطين، 40.

المبحث الرابع: الإطار المفاهيمي للضريبة

تعد الجباية من أهم مصادر التمويل المحلي، ويسعى المشرع من فرضها إلى الإصلاح الاجتماعي والتوجيه الاقتصادي، لذلك سيتم تسليط الضوء عليها لتوضيح مفهومها وتنظيمها الفني من أوعية وطرق تقديرها وتحصيلها وتمييزها في النظام.

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الضريبة

1- تعريف الضريبة

للضريبة العديد من المفاهيم نذكر منها مالي:

الضريبة مبلغ من النقود تجبر الدولة أو الهيئات العامة المحلية الفرد على دفعه إليها بصفة نهائية ليس في المقابل انتفاعي بخدمة معينة وإنما لتمكينها من تحقيق منافع عامة¹.

الضريبة فريضة نقدية إلزامية تحددها الدولة ويلتزم المكلف بأدائها بلا مقابل تمكينها للدولة من القيام بتحقيق أهداف المجتمع².

الضريبة هي اقتطاع مالي يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين من طرف السلطة وبشكل نهائي، وفقا للقواعد القانونية ودون مقابل بهدف تغطية المصاريف العامة³.

الضريبة هي فريضة نقدية تفرضها الدولة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين دون مقابل، من أجل تغطية النفقات العامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية، الاجتماعية ومن ثم رفع المستوى الرفاهية على الجميع⁴.

من خلال ما سبق يمكن القول بأن الضريبة هي فريضة مالية تدفع جبرا إلى للدولة بصورة نهائية وبدون مقابل خاص، من أجل توفير موارد مالية لتغطية النفقات العامة، وتحقيق الأهداف الاجتماعية السياسية والاقتصادية للدولة.

2- خصائص الضريبة.

يمكن تحديد خصائص الضريبة من خلال تعريفها كالتالي:

¹ زينب حسين عوض الله، "مبادئ المالية العامة"، (مصر: دار الجامعة الجديدة، 2008)، 118.

² بوعلام ولهي، جباية المؤسسة، الجزء الأول، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2018)، ص12.

³ Rabah tafighoult, fiscalité algérienne, 1^{er} édition, (Algérie: eurl aurés emballage, 2019), 3.

⁴ علي محمد خليل وسليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، (عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 2000)، 173.

- **الضريبة اقتطاع مالي:** خلافا لما كان سائدا قديما حيث كانت الضريبة تفرض عينا، ذلك نتيجة لعدم سيادة الاقتصاد النقدي ومع التقدم الاقتصادي والاجتماعي وظهور عيوب الضرائب العينية وصعوبة جبايتها، أخذت الضريبة صفة الاستقطاع النقدي من مال المكلف¹.

- **الضريبة فريضة إجبارية:** تقوم الدولة بوضع نظام قانوني للضريبة تحدد على إثره المادة الخاضعة لها وسعرها وكيفية تحصيلها وموعدها، أي ليس للمكلف الحرية في دفع الضريبة أو عدم دفعها ولا في اختيار مقدارها ولا في كيفية وموعد دفعها، فهذا الأخير ملزم بدفع الضريبة جبرا سواء قبل ذلك أم لم يقبل، فصفة الإيجار تظهر واضحة عند امتناع المكلف عن دفع الضريبة أو عند محاولة التهرب منها، وفي هذه الحالات تلجأ الدولة إلى وسائل التنفيذ الإجباري لمحصل على ما تستحقه من الضرائب من خلال العقوبات المنصوص عليها في القانون².

- **الضريبة فريضة دون مقابل:** كان لفشل فكرة المقابل في التأسيس للضريبة الفضل في اتجاه الفكر المالي الحديث إلى فكرة التضامن الاجتماعي لتبرير فرض الضريبة، فالدولة ضرورة اجتماعية واقتصادية تسعى إلى تحقيق أهداف المجتمع، وتضطلع في سبيل ذلك بالعديد من النشاطات والمهام التي يتعذر تحديد مدى انتفاع كل فرد منها على حد، ومادام قيام الدولة بهذه النشاطات تحقيقا للنفع العام فإن الأمر يقتضي أن يتضامن المجتمع في تمويل هذه النشاطات، ومن ثم تصبح الضريبة فريضة يحتمها واجب التضامن الاجتماعي بغض النظر عن المنافع التي تعود على الفرد من خلالها³.

- **مراعاة مقدرة المكلفين:** الضريبة تفرض وفقا لطاقة المكلفين، والقانون الضريبي هو الذي يحدد الشخص الذي يقوم بدفع الضريبة سواء من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين كالشركات والمؤسسات العامة والجمعيات التعاونية أو الهيئات المعنوية الأخرى، وسواء كانت من المواطنين أو الأجانب وسواء كانوا من المقيمين أو غير المقيمين فيها⁴.

3- الأساس القانوني للضريبة.

- **النظرية التعاقدية للضريبة:** حاولت النظرية التقليدية فرض الضرائب استنادا إلى مقدار النفع الذي يعود على الأفراد جراء دفعهم للضرائب والمتمثلة في الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة، واستنادا لهذا الحجة لم

¹ جمام، النظام الضريبي وأثاره على التنمية الاقتصادية، 16.

² فروم، جباية مؤسسة دروس مفصلة، 22.

³ عفيف، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، 3.

⁴ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 12.

يكن هنالك سبب آخر حقيقي وقانوني لفرض الضرائب، وبالتالي الضريبة تعتبر ذلك المبلغ المدفوع مقابل الاستفادة من الخدمات العامة التي تؤديها الدولة وذلك من أجل توفير الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات العامة، وقد اختلف العلماء في تصنيف هذا العقد كالتالي:

- **عقد بيع خدمات:** اعتبره "آدم سميث" عقد بيع خدمات، حيث يلتزم الأفراد بأن يدفعوا للدولة ضريبة مقابل المنافع التي تعود عليهم من الخدمات التي تؤديها لهم المرافق العامة، وبالتالي على الدولة أن تلجأ إلى الضرائب لكي تحصل على الأموال لتغطية النفقات العامة من المنتفعين المباشرين بخدمات المرافق العامة¹، وما يثبت عدم صحة مفهوم عقد بيع الخدمات هو تطبيق هذا الرأي في الواقع سوف يؤدي إلى تحمل الطبقات الفقيرة أو محدودة الدخل دفع نسب كبيرة من الضرائب، وذلك لاستفادتها من النفقات العامة بنسبة أكبر من الفئات الغنية في المجتمع².
- **عقد شراكة:** أما "تية" فتوجه إلى تصنيفه على أنه عقد شركة إنتاج، وكأن المجتمع كله شركة إنتاج كبرى يساهم الأفراد فيها وتكون الحكومة بمثابة مجلس إدارتها، وتعتبر الضريبة التي يدفعها الفرد لهذه الحكومة بمثابة المساهمة في نفقات الإنتاج العامة للشركات كنفقات الدفاع والأمن والصحة العامة والقضاء³، إلى أنه هذا المفهوم قد نص على استفادة الفئات ذوي الدخل المرتفع من الخدمات العامة⁴.
- **عقد تأمين:** حسب "مونتسكيو" يدفع الأفراد الضرائب للدولة للتأمين على الجزء الباقي من أموالهم وتمكنهم من الانتفاع بها على نحو أفضل، فالضريبة طبقاً لهذا الرأي بمثابة قسط تأمين يدفعه الفرد بمقابل قيام الدولة بحماية شخصه وأمواله، وواضح كذلك ما في هذا الرأي من تصوير غريب لعلاقة الدولة بداعي الضرائب، فالدولة لا تقتصر وظيفتها على تأمين الأفراد والمحافظة على أشخاصهم وأموالهم⁵، تم نقد هذا الرأي على أساس أنه على الدولة تعويض الأفراد في حالة تضرر ممتلكاتهم غير أن الدولة لا تقوم بهذا، ومن الانتقادات الموجهة لهذا المفهوم أيضاً التضييق من دور الدولة ويحدده ويختصره في دور الأمن، وهو ما يتوافق ومفهوم الدولة الحارسة وبالتالي فهو يتجاهل بذلك دور الدولة المتدخلة والمنتجة⁶.

¹ عباس نصر الله، النظرية العامة للضريبة، الطبعة 01، (لبنان: منشورات زين الحقوقية، 2015)، 44.

² نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 17.

³ حسن الملا الجفيري، النظام القانون للضرائب في الكويت والأردن، 22.

⁴ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 18.

⁵ ساحل، المالية العامة، 109.

⁶ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 18.

- **نظرية سيادة الدولة:** تستند هذه النظرية إلى أن للدولة سيادة على إقليمها ورعاياها، ولما كانت الدولة بحاجة إلى الأموال لتغطية نفقات المرافق العامة، كان لا بد لها من الاستعانة بالضرائب التي تفرضها لهذه الغاية، لذلك كان على المواطنين باعتبارهم مقيمين على أراض الدولة أو باعتبارهم من رعاياها أن يدفعوا الضرائب، كما أن الدولة تتمتع بسلطات وامتيازات لا تتوفر للأفراد تخولها فرض الضرائب متى شاءت¹.
- **التضامن الاجتماعي:** إن التضامن الاجتماعي يقوم أصلاً بين مجموعة من الأفراد يخضعون سياسياً لدولة معينة بناء على رابطة الجنسية، ثم ما لبث التطور أن أدى إلى ظهور معايير أخرى إلى جانب معيار التبعية السياسية، وذلك حينما أدت وسائل المواصلات الحديثة لسهولة انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال من بلد لآخر، فأدى إلى مساهمة المواطنين والأجانب بدفع الضريبة وهو معيار التبعية الاجتماعية².
- **نظرية التنسيق الضريبي:** من أجل رفع الآثار السلبية للضرائب ودعم العلاقات الاقتصادية والمالية بين الدول، كان لا بد من التنسيق الضريبي الذي ينظم التجارة الدولية كونه يكتسي أهمية بالغة في وضع قواعد منظمة للضرائب، حيث هناك علاقة تأثير متبادلة بين التنسيق الضريبي والتكامل الاقتصادي، وحسب علي حسن الملا فإن التنسيق الضريبي هو "إزالة أهم أوجه الخلاف بين النظم والتشريعات الضريبية بحيث تصبح متناغمة ومتناسقة ومقاربة في مختلف المعاملات الضريبية"³.

المطلب الثاني: التنظيم الفني للضريبة.

التنظيم الفني للضريبة هو تحديد الأوضاع والإجراءات الفنية المتعلقة بفرض الضريبة وجبايتها، أي أن هناك إجراءات متعلقة بفرض الضريبة ابتداءً من إنشائها إلى أن يتم تحصيلها فعلاً وهي كما يلي:

أولاً- الوعاء الضريبي.

يعرف وعاء الضريبة بأنه المادة التي ستؤخذ أساساً لفرض الضريبة، وغالباً ما تحمل الضريبة اسم وعائها، فالضريبة التي تفرض على الدخل تسمى ضريبة الدخل، وكذلك الحال بالنسبة لضريبة العقارات والضريبة على الاستهلاك، وتجدر الإشارة إلى أن الوعاء يختلف عن مصدر الضريبة، فالوعاء يحدد مصدر الثروة التي تستحق عليها دفع الضريبة، وبما أن المصدر الأساسي للثروة هو الدخل فلا يتطابق الوعاء مع

¹ عبد الأمير شمس الدين، الضرائب وأسسها العلمية وتطبيقاتها العملية، (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1987) 39.

² نصر الله، النظرية العامة للضريبة، 23.

³ حسن الملا الجفيري، النظام القانوني للضرائب في الكويت والأردن، 24.

المصدر إلا في حالة ضرائب الدخل أو الأرباح، بينما يختلفان في ما عدا ذلك كحالة الضرائب غير المباشرة أو الضرائب على التملك¹.

تصنف الضرائب فنيا من جهات نظر متعددة وهذه التصنيفات متداخلة ومتقاطعة في مجالات متعددة، فتصنف على أساس المادة الخاضعة للضريبة، أساس طبيعة الضريبة، امتداد مجال التطبيق وعلى الأساس الاقتصادي، وهي كما يلي:

1- التصنيف على أساس المادة الخاضعة للضريبة:

▪ **الضرائب على الأشخاص:** تفرض على الأشخاص بحكم وجودهم في إقليم معين دون النظر إلى امتلاكهم للثروة، وهي تفرض على الأشخاص مقابل الحماية التي تقدمها الدولة لهم ولذلك تعرف بضريبة الرؤوس أو ضريبة الأفراد، تتسم ضريبة الأشخاص بأنها لا تعتمد على مقدار ما يحصل عليه الفرد من دخل أو مقدار ما ينفقه أو ما يدخره بل تعتمد على الوجود الإنساني في حد ذاته، وأي اختلاف في مقدار الضريبة يعود إلى معايير أخرى بخلاف الدخل أو الثروة أو الإنفاق مثل الجنس فقد تفرض على الذكور دون الإناث، و العمر بحيث يحدد عمر الأفراد المكلفين بدفع الضريبة، ويمتاز هذا النوع من الضرائب بوفرتة وسهولة جبايته².

▪ **الضرائب على الأموال:** هي ضريبة تفرض على المال في حد ذاته دون النظر إلى ما يحوزه، يتخذ هذا التصنيف عدة صور قد تكون أراضي وعقارات وأصول مختلفة، كما قد يكون دخلا يتحقق للفرد جراء نشاط تجاري أو صناعي أو خدمي بجهد ذهني أو عضلي، وهي ضريبة عادلة إلى أن فيها ثغرات توفر إمكانية التهرب الضريبي وما ينجر عنه من آثار سلبية³.

2- التصنيف على أساس طبيعة الضريبة:

▪ **الضرائب المباشرة:** هي الضرائب التي يتحملها المكلف مباشرة ولا يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر بأي حال، فمثلا ضريبة الدخل سواء كانت على الأشخاص كما هو الحال بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي، أو على الشركات كما هو الحال بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات يتحملونها مباشرة دون استطاعت نقل العبء لغيرهم.

¹ فاتح الكفيف، "أساليب ربط الضريبة و ضمانات تحصيلها"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية 06، العدد 1، (2015): 111.

² نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 24.

³ ساحل، المالية العامة، 116.

▪ **الضرائب غير المباشرة:** هي عكس الضريبة المباشرة أي أن المكلف يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر مثل ضرائب الجمارك حيث ينتقل العبء الضريبي من المكلف قانونا إلى المستهلك القانوني وذلك باحتسابه في تكلفة البيع¹، ويبقى الوعاء هو الثروة سواء عند مالكيها أو عندما يتم تداولها، ولكل من الضريبتين في هذه الحالة آثار مختلفة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وأن الدولة تختار الضريبة التي تناسبها للتدخل أكثر في المجالات الاقتصادية ومعالجة الأزمات الاقتصادية والاجتماعية، أو تأخذ بالضريبتين لتحقيق التنمية الاقتصادية وهو الأرجح².

ويتم الاعتماد على مجموعة من الأسس في التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة كما يلي:

- **المعيار القانوني:** يقوم هذا المعيار على أساس علاقة إدارة الضرائب بالمكلف بالضريبة من حيث التحصيل، فإذا كانت الإدارة الضريبية تقوم بفرض الضريبة وتحصيلها بناء على قوائم اسمية أو جداول تدون فيها أسماء المكلفين بها، أي أن شخص المكلف بالضريبة هو الموضوع الضريبي وكان التحصيل يتم كل سنة فالضريبة هنا مباشرة نظرا لأن العلاقة هنا مباشرة بين الإدارة الضريبية والمكلف بالضريبة دون أي وسيط، أما إذا كانت الضريبة تفرض دون أي علاقة مباشرة بين المكلف بالضريبة والإدارة الضريبية بل يتم فرضها وتحصيلها بمناسبة واقعة أو تصرف اقتصادي معين مثل الضرائب الجمركية دون ما اعتبار للشخص المكلف بالضريبة لعدم معرفة الإدارة الجبائية له فالضريبة هنا غير مباشرة³.

لكن هذا المعيار قد لا يؤدي إلى التمييز بدقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، لأنه مرتبط بالتشريع الضريبي أي أنه لا يستند إلى طبيعة الضريبة فالمشرع الضريبي يستطيع تغيير طريقة تحصيل الضريبة بجداول اسمية أو من دونها، وهذا سيؤثر على نوع الضريبة بالرغم من عدم تغير طبيعتها ولتغيير طريقة تحصيلها وفقا لهذا المعيار، إضافة إلى اختلاف التشريع الضريبي من دولة إلى أخرى فنجد الضرائب المباشرة في دولة معينة تعد غير مباشرة في دولة أخرى، لذلك يعد هذا المعيار لوحده غير كاف للتفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة⁴.

¹ فروم، جباية مؤسسة، 41.

² جمام، النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية، 28.

³ قطاف نبيل، "دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة 2000-2006"، (رسالة

ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008)، 19.

⁴ نباتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 30.

- معيار استقرار العبء الضريبي: إن محتوى هذا المعيار هو أن ننظر إلى استقرار العبء الضريبي أي على من ستستقر الضريبة في النهاية، فإذا استقرت على المكلف القانوني ولم يتمكن من نقلها إلى شخص آخر فنكون أمام ضريبة مباشرة، أما إذا تمكن المكلف القانوني بنقل العبء الضريبي إلى شخص آخر واستقرت في النهاية على هذا الأخير فنكون أمام ضريبة غير مباشرة، فبالرغم من موضوعية وصلاحيته هذا المعيار في كثير من الأحيان في تحديد طبيعة الضريبة إلا أنه أحياناً يفقد هذا المعيار دوره في تحديد طبيعة الضريبة، وذلك في ظل الأزمات الاقتصادية التي تحدث من حين لآخر مما تؤدي إلى تحمل المكلف القانوني أحياناً وبصفة كلية عبء الضريبة، وقد يتمكن من نقل العبء الضريبي بصفة جزئية فمهما يكن وفي كلتا الحالتين يمكننا هذا المعيار من الوصول لتحديد طبيعة الضريبة¹.

- معيار ثبات المادة الخاضعة للضرائب: يقصد بهذا المعيار مدى ثبات واستقرار المادة الخاصة للضريبة فتكون الضريبة مباشرة إذا كانت مادة الضريبة تتميز بالثبات والاستقرار كالضريبة على الدخل والأموال والثروة، أما إذا كانت مادتها ظرفية ومتقطعة فإن الضريبة تكون غير مباشرة كاستيراد أو استهلاك بعض السلع أي على التداول والإنفاق².

ويعتبر هذا المعيار ملائم للترقية بين الضريبتين وذلك لأنه يستند إلى المادة الخاضعة للضريبة ومن ثم نلاحظ أن مختلف الانتقادات التي وجهت للمعيارين السابقين يمكن تفاديها من خلال هذا المعيار، ولكن هذا لا يعني أنه يخلو من الانتقادات فالضرائب على التركات بالرغم من أنها ضريبة تفرض على الثروة والوعاء هو ثروة الشخص فهي ضريبة مباشرة، إلا أنها كما يرى البعض تفرض على فعل انتقال التركة من المتوفى إلى الورثة ومنه فهي ضريبة غير مباشرة³.

3- التصنيف القائم على امتداد مجال التطبيق:

▪ **الضرائب العينية:** الضرائب العينية هي التي تفرض على مال المكلف، ولا تعدد بشخص المكلف، أو بظروفه الاجتماعية أو الاقتصادية⁴، وتقوم على قيمة أو كمية المادة الخاضعة¹.

¹ جمام، النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية، 30.

² قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، 20.

³ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 31.

⁴ سمر عبد الرحمان محمد الدحلة، "النظم الضريبية، بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي"، (رسالة ماجستير

في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، 2004)، 28.

تتميز الضريبة العينية ببساطتها إذا أنها تجنب المشرع الكثير من المشاكل المعقدة التي لابد أن يواجهها إذا ما قرر أن يأخذ في اعتباره العناصر الشخصية بالمكلف، فهي بتجاهلها للمركز المالي والاجتماعي للخاضعين لها تجعل من فرض الضريبة وتطبيقها أمرا سهلا وميسرا، إلا أنه من الواضح أن هذه الميزة يقابلها عيب كبير يتمثل في عجز الضريبة عن إقرار العدالة في توزيع الأعباء العامة على مختلف المكلفين، فليس من العدالة أن تفرض الضريبة بسعر موحد على كل الخاضعين لها وبصرف النظر عن المقدرة التكلفة لكل منهم، بالإضافة لذلك فإن هذه الضريبة عادة ما تنقصها المرونة إذ يحجم المشرع غالبا عن تغيير سعرها بالزيادة نظرا لما يترتب على ذلك من آثار شديدة الوطأة على ذوي الدخل المحدودة².

■ **الضرائب الشخصية:** هي تلك الضرائب التي تأخذ في الاعتبار عند فرضها على المال العام الخاضع لها وظروف المكلف وحجم المال ومصدره، بمعنى أنها تدخل العوامل الشخصية في مقدرة الممول التكلفة، ومن الواضح أن مثل هذه القدرة لا تظهر بجلاء إلى عند النظر إلى مجمل القدرة التكلفة، مثل الضريبة على الدخل³، وتقوم شخصية الضريبة على مجموعة من العناصر⁴:

- إعفاء الحد الأدنى اللازم لاستمرار حياة المكلف وعائلته ويسمى حد الكفاف؛
- مراعاة مصدر الدخل عند تحديد سعر الضريبة، وفرض أسعار متفاوتة حسب تنوع مصادر تلك الدخل، فإذا كان المكلف من أصحاب رؤوس الأموال ساهم بضريبة أكبر مما لو كان موظفا؛
- تنزيل أعباء الدخل والتوصل للدخل الصافي؛
- تنزيل ديون المكلف وخاصة فيما يتعلق بضريبة التركات حيث يتم خصم دين المكلف قبل احتساب الضريبة؛
- التصاعد في سعر الضريبة، فشخصية الضريبة تقتضي أن يتغير سعر الضريبة تبعا لتغير المادة الخاضعة لها.

إن غالبية الدول تركز في تشريعاتها الضريبية على نمط الضرائب الحقيقية ويرجع ذلك إلى تطور الأسس العلمية للضريبة، حيث أن الضرائب الشخصية وجهت لها عدة انتقادات أكثر من مختلف الضرائب، لأنها

¹ محمد لعلاوي، "دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015)، 19.

² مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام: المالية العامة، (مصر: الدار الجامعية، 2004)، 350.

³ ساحل، الإدارة المحلية، 122.

⁴ محمد الدحلة، النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 28.

تتناقض العدالة الضريبية والاجتماعية، حيث يصعب أخذ ظروف المكلف الشخصية في الحسبان، ويصعب الاعتماد عليها بفعالية في تحقيق أهدافها الضريبية المتعددة، من حيث النمو الاقتصادي والاستقرار والعدالة.

▪ **الضرائب الوحيدة:** يقصد بها فرض ضريبة موحدة على الدخل المتولد من مختلف المصادر بعد خصم التكاليف اللازمة للحصول على الدخل، وبعبارة أخرى يتم جمع ما يحصل عليه الشخص الواحد من الدخول المختلفة على أنها وعاء واحد، وتمتاز الضريبة الوحيدة بالوضوح وسهولة تحصيلها وقلة نفقات جبايتها ومراعاتها للمقدرة المالية للمكلف¹.

وبالرغم من هذه المزايا إلا أن الضريبة الوحيدة تعرضت لانتقادات شديدة من بينها²:

- لا تحقق إلا أهداف مالية فقط أي ليس لها آثار في الاستهلاك والادخار والاستثمار والإنتاج فمع الضريبة الوحيدة من الصعب التحدث عن الضريبة كأداة في توجيه السياسة الاقتصادية وتشجيع الاستثمار وتنشيط بعض القطاعات الإنتاجية؛
- الضريبة الوحيدة لا تتناسب الاقتصاد العصري فلا يوجد في الواقع مصدر وحيد للثروة في المجتمع بل هناك مصادر مختلفة زراعية، صناعية وتجارية وإلى غير ذلك من المصادر؛
- الضريبة الوحيدة غير عادلة لأن هذا النوع من الضرائب لا يأخذ بعين الاعتبار قدرة دافع الضريبة لأنها تصيب مادة واحدة يمكن استخدامها من قبل الأغنياء والفقراء.

ولهذه الأسباب فالضريبة الوحيدة لم تطبق وأغلب الدول لجأت إلى نظام الضرائب المتعددة التي تفرض على عدد لا حصر له من النشاطات الاقتصادية في المجتمع.

▪ **الضرائب المتعددة:** يقوم هذا التصنيف على فرض ضرائب متعددة، بحيث تفرض جميعها على أنشطة المكلف وفي هذا النوع من الضرائب تتعدد الأوعية الضريبية التي يمكن على أساسها فرض الضريبة، ويعتبر هذا النظام الأكثر شيوعاً في العالم حيث أنه يقوم على التمييز بين معظم المداخل، فقد ينخفض سعر الضريبة المفروض على كسب العمل، في حين تزداد الضريبة على الإيرادات الرأسمالية بما يحقق إيرادات ضريبية أعلى³.

¹ محمد صالح فروم، " جباية مؤسسة مدعمة بأسئلة وتمارين"، (محاضرة، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2018)، 27.

² قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، 18.

³ محمد دحلة، النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 22.

كما تمتاز الضريبة الوحيدة بسهولة تحديدها وهذا ما يسمح ويسهل للمكلف معرفة ما سيدفعه، لكن اعتماد الدولة على هذا النوع من الضرائب في تغطية نفقاتها العامة، أدى إلى تضخيم العبء الضريبي على المكلف بها وهذا ما أدى إلى لجوءه إلى التهرب الضريبي، هذا التهرب يجعل الضريبة الوحيدة عرضة لانخفاض حصيلتها، عكس الضرائب المتعددة التي بإمكانها تعويض العجز الناتج عن انخفاض إحدى الضرائب، والضرائب المتعددة بمواعيدها وطرق تحصيلها تخفف من حدة العبء الضريبي على المكلف الأمر الذي من شأنه التقليل من التهرب الضريبي¹.

4- التصنيف الاقتصادي:

▪ **الضرائب على الدخل:** نظرا لتعدد مصادر الدخل فقد أصبحت الضريبة ذات أهمية كبيرة في النظم الضريبية الحديثة، فقد يكون المصدر من العمل أو من رأس المال أو منهما معا، كما يمكن أن يكون العمل تجاريا أو صناعيا أو مهنة حرة، وكل مصدر من هذه المصادر يدر دخلا يطلق عليه الدخل النوعي أو الفرعي ومجموع الدخول التي يحصل عليها الفرد من المصادر المختلفة تعرف بالدخل الكلي². كما أن ضريبة على الدخل هي أول ضريبة فنية لأنها ترجمة للعديد من المبادئ التي من المفترض أن تحقق عدالة مالية والتي يعتبر إضفاء الطابع الشخصي عليها ركيزة أساسية، وإن تحقيق مبدأ العدالة الضريبية من خلال تطبيق تقنيات وأساليب تحديد القاعدة الضريبية لضريبة الدخل ليس في متناول اليد في الواقع، يكمن ضعف نظام تقييم المواد الخاضعة للضريبة في طابعه الأزدواجي الذي يعتبر جوهره تقليديا في آثاره الحديثة³، وتأخذ الضريبة على الدخل شكلين كما يلي⁴:

- **الضريبة العامة على مجموع الدخل:** تفرض هذه الضريبة على مجموع الدخل بغض النظر عن مصدر الدخل سواء من العمل أو رأس المال أو العمل ورأس المال معا، وينظر إلى المكلف بصورة شاملة إلى إجمالي الدخل المتحقق من مختلف أنشطته الممارسة وإلى مصادر الدخل المتعددة وبالتالي يساهم ذلك في التعرف على مقدرته التكلفة فتوحد المعاملة المالية لجميع المكلفين بدفع الضريبة، وبالتالي يمكن عن طريقها تحقيق المساواة ومنه تحقيق العدالة الضريبية، كما أن هذا النوع من الضرائب على الدخل يساهم في

¹ حجار، أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة، 13.

² حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق دراسة في اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي، الطبعة الأولى، (مصر: الدار المصرية اللبنانية، 1996)، 244.

³ Mohamed Saddougi, "La détermination de la base imposable à la l'impôt sur le revenu ócas des revenus professionnels-", (thèse de doctorale sciences juridiques et politique université Mohamed 01 oujda, 2004), 9.

⁴ نباتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 32.

تطبيق مبدأ شخصية الضريبة من خلال معرفة الوضع الحقيقي للمكلف، وتسهيل تطبيق الضرائب التصاعدية بشكل جيد كون الضريبة تصب جميع الإيرادات في وعاء ضريبي واحد.

- **الضريبة على فروع الدخل:** تفرض الضريبة النوعية على الدخل على كل نوع من أنواع الدخل على أساس مصدر كل دخل أي أوعية ضريبية متعددة، فتفرض ضريبة على الدخل الناتج عن العمل " الأجر والمرتبات"، وضريبة على الدخل الناتج عن رأس المال العقاري أو المنقول " ملكية العقارات، ملكية الأوراق المالية"، أو الدخل الناتج عن العمل ورأس المال معاً " الأرباح التجارية والصناعية"، أي وفقاً لكل نوع من الدخل تكون معاملة ضريبية معينة، وينجر عن ذلك وجود عدة أنواع من الضرائب تبعا لكل نوع ومصدر من الدخل، وما ينتج عن ذلك من اختلاف طرق وأساليب تقدير الوعاء الضريبي وطرق وأساليب التحصيل.

▪ **الضرائب على رأس المال:** يعرف رأس المال من وجهة النظر الضريبية بأنه مجموع الأموال العقارية والمنقولة التي يمتلكها الشخص في لحظة معينة سواء كانت منتجة لدخل نقدي أو عيني أو لخدمات أم غير منتجة لدخل¹، وتفرض عليه الضريبة إما أن تصيب رأس المال وتؤخذ من دخله إذا كان معدلها منخفضاً أو أن تفرض على رأس المال وتقتطع منه إذا كان معدلها عالياً²، وعليه فإن رأس مال المكلف هو عبارة عن الزيادة في قيمة الأصول على قيمة الخصوم³.

تقسم الضرائب على رأس المال إلى نوعين:

- **الضرائب العادية على رأس المال:** تفرض هذه الضريبة على رأس المال كوعاء لها إلا أن تحصيلها يتم من الدخل الناتج عنه فهي تشبه إلى حد الضريبة على الدخل، إلا أن وعاءها هو رأس المال وعادة ما تكون أسعارها منخفضة بحيث يتمكن المكلف من دفع الضريبة من ناتج رأس المال دون أن يضطر للتصرف بجزء منه في حالة السعر المرتفع⁴.

- **الضريبة العرضية على رأس المال:** يشبه هذا النوع من الضرائب الضريبة العادية على رأس المال من ناحية المادة الخاضعة لها والتي تتمثل في رأس المال إلا أنها تختلف عنها من ناحية سعر الضريبة، ففي الوقت الذي يكون فيه سعر الضريبة العادية منخفضاً يكون سعر الضريبة العرضية مرتفعاً بالمقارنة معها،

¹ محمد لعلاوي، دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر، 23.

² جمام، النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية، 32.

³ محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلي، المالية العامة، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003).

⁴ محمد الدحلة، النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 32.

وما يفسر ارتفاع سعر هذه الضريبة هو أنها تفرض في حالات استثنائية أين تكون الدولة في أمس الحاجة إلى الأموال¹.

- **الضرائب على الإنفاق:** تفرض هذه الضرائب عند استعمال الأشخاص دخلهم لتلبية حاجاتهم من السلع والخدمات فهي إذا ضرائب غير مباشرة²، كما أن الضرائب على الإنفاق هي ضرائب البلدان المتقدمة حيث يكون وعائها واسعا أما ضرائب الإنفاق الخاصة فهي ضرائب البلدان الفقيرة التي يضيق فيها وعاء الضريبة العامة وينعدم مجال تطبيقها على الشعب فيستعاض عنها بالضرائب الخاصة والرسوم الجمركية³.
- **الضريبة على التداول:** هي ضريبة تفرض على الجزء المدخر أو المستثمر في الأصول عقارية أو المنقولة، أو أن يقوم ببيع الأموال التي يمتلكها إلى شخص آخر، أو ما يعرف بعمليات التداول القانوني والمادي، ففيما يتعلق بالتداول القانوني فالمقصود منه المعاملات القانونية من بيع إيجار وهبات ووصايا، أما التداول المادي فالمقصود به عمليات نقل الأشخاص والسلع من مكان لآخر، بحيث يلتزم المنتفع بأداء هذا النوع من الضرائب كما تفرض الضريبة على التداول على تداول وانتقال الأموال بين الأفراد⁴.
- **الضرائب الجمركية:** تفرض الضرائب الجمركية على السلع التي تجتاز الحدود أي عند استيرادها أو تصديرها، ويفرض هذا النوع من الضرائب بأسلوبين إما على أساس نسبة مئوية من قيمة السلعة ويطلق عليها في هذه الحالة الضريبة القيمية، أو على أساس مقدار معين على كل وحدة من وزن السلعة أو عددها أو حجمها وتسمى بالضريبة النوعية⁵.
- **الضرائب العامة على النفقات:** تفرض على الاستعمالات الاستهلاكية المختلفة للدخل من سلع أو خدمات مثل ضريبة القيمة المضافة، والضريبة المبيعات والضريبة على المشتريات، حيث تفرض في مرحلة انتقال السلعة من المنتج إلى الموزع، حيث تحقق وفرة في الحصيلة لأنها تصيب القاعدة الكبيرة من الناس، مع عدم

¹ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 33.

² بعلي وأبو العلي، المالية العامة، 70 .

³ ندى هديوة، "الضريبة على القيمة المضافة TVA وأثارها الاقتصادية والاجتماعية في سوريا"، (أطروحة دكتوراه في الاقتصاد جامعة دمشق)، 39.

⁴ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 37.

⁵ المرجع السابق، ص 36.

الإضرار بمصالح الطبقات الفقيرة، وذلك عند عدم فرضها على السلع الضرورية التي تمس هذه الطبقات والحد من استهلاك السلع الكمالية¹.

ثانيا - تقدير وعاء الضريبة.

تستخدم عدة أساليب لتقدير المادة الخاضعة للضريبة، ويتمثل الفرق بين هذه الأساليب في درجة الدقة في التقدير التي يحصل عليها باستخدام كل منها، كما أن عملية الوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة ليست بالأمر السهل، وقد قدم علماء المالية العامة عدة طرق لتحديد الوعاء الضريبي، حيث نجد أنه يتم تقدير وعاء الضريبة إما مباشرة من طرف الإدارة الضريبية، أو عن طريق إقرار الأفراد عن أنفسهم أو عن غيرهم.

- **التقدير بواسطة الإدارة:** تسمى هذه الطريقة بالتقدير غير المباشر، لأن تقدير المادة الخاضعة للضريبة يتم بصورة تقريبية طبقا لدلائل أو قرائن معينة وهي كما يلي:

▪ **طريقة المظاهر الخارجية:** يقدر الدخل الخاضع للضريبة وفقا لهذه الطريقة بشكل تقريبي اعتمادا على بعض العناصر والمؤشرات الداخلية والخارجية للمكلف، كنوع المنزل الذي يسكنه وعدد المستخدمين العاملين لديه، ومقدار أجرهم، وعدد السيارات التي يملكها المكلف وما إلى ذلك من مظاهر خارجية يقاس عليها الدخل²، وتمتاز هذه الطريقة بالبساطة وسهولة استعمالها، ويعاب عليها عدم الواقعية أحيانا وسهولة التنصل منها من خلال تعديل المظاهر الخارجية، وتزييفها من خلال تملك وسائل الإنتاج لأفراد آخرين من العائلة، أو تسجيل الممتلكات العقارية والسكنية باسم الأقرباء والأفراد المحيطين بالمالك الأصلي³.

▪ **التقدير الجزافي:** تبعا لهذا الأسلوب تقدر المادة الخاضعة للضريبة بشكل إجمالي وتقريبي بناء على عدد من القرائن مثل القيمة الإجمالية لتحديد دخل صاحب العقار وعدد العمال لتحديد دخل رب العمل، ويستعمل هذا الأسلوب لتحديد المادة الخاضعة للضريبة لصغار المكلفين، وخاصة تجار التجزئة والحرفيين والذين لا يلزمهم القانون بمسك الدفاتر المحاسبية، وقد يحدد أساس الضريبة بصورة اتفاقية بين الإدارة الضريبية، والمكلف بالضريبة عن طريق المناقشة والاتفاق معه على أساس معين إذا كان الدخل ورقم الأعمال المصرح قريبا من الحقيقة، وما يعيب هذه الطريقة الخلافات المستمرة التي تحدث بين المكلف

¹ محمد الدحلة، النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 36-37.

² ساحل، الإدارة المحلية، 131.

³ الكفيف، أساليب ربط الضريبة وضمانات تحصيلها، 112.

والإدارة الضريبية وإمكانية تطرف الإدارة في تقدير المادة الخاضعة للضريبة، لهذا تحاول التشريعات الضريبية الحديثة الابتعاد عن هذه الطريقة¹.

■ **التقدير الإداري المباشر:** في ظل هذه الطريقة يقوم المشرع بإعطاء كافة الصلاحيات للإدارة الضريبية من أجل اللجوء إلى كل الأدلة التي تكشف عن مقدار الوعاء، ومن هذه الصلاحيات فحص دفاتر وسجلات المكلف المحاسبية، وعادة ما تلجأ الإدارة إلى هذا النوع في حالة امتناع المكلف عن تقديم التصريح أو أنه قام بالغش والتدليس في تصريحاته، وعادة لا تتوسع النظم الضريبية في الاعتماد على هذه الطريقة لأنها قد تؤدي إلى حدوث العديد من المشاكل بين المكلفين بالضريبة والإدارة الضريبية، نظرا لشعور المكلف بعدم أخذ ظروفه الخاصة بعين الاعتبار عند فرض الضريبة².

- **التقدير بواسطة الإقرارات:** وفقا لهذا الأسلوب تقدم البيانات والمعلومات المتعلقة بنشاط المكلف مع ذكر كل التكاليف بالتفصيل، وكذا الإيرادات ويحدد في النهاية الوعاء الخاضع للضريبة، ويمكن أن تقوم مصلحة الضرائب بدراسة محتويات التصريح المقدم من المكلف للتأكد من صحة وسلامة كل المعلومات، وتتم وفق طريقتين.

■ **إقرار المكلف نفسه:** ومضمون هذه الطريقة أن يقوم المكلف بالضريبة بتقديم التصريح في موعد يحدده القانون، ويتضمن هذا التصريح عناصر ثروته أو دخله أو المادة الخاضعة للضريبة بصورة عامة، مع افتراض حسن النية وأمانة المكلف بالضريبة، باعتباره أقدر شخص يعرف مقدار دخله على نحو صحيح ولضمان دقة وصحة التصريح، فإن الإدارة تحتفظ بحق رقابة على التصريح وتعديله إذا بني على غش أو خطأ، والنص على عقوبات رادعة لمن يقدم بيانات غير صحيحة أو يرتكب طرق غير مشروعة للتهرب الضريبي³.

■ **إقرار الغير:** وفقا لهذه الطريقة تحدد المادة الخاضعة للضريبة من قبل شخص آخر غير المكلف ، يمكنه موضعه من معرفة مركز المكلف وحقيقة دخله، فصاحب العمل يسمح له وضعه أن يقدم إقرارا عن

¹ طارق الحاج، المالية العامة، (الأردن: دار صفاء للنشر والتوزيع، 1999)، 73.

² عبد الرحيم لواج وآخرون، "دور التدقيق الجبائي في الكشف عن الوعاء الضريبي الحقيقي للمكلفين بالضريبة"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية 05، العدد 01، (2021)، 77.

³ سليمة عزوز، "الآليات القانونية لمواجهة الجريمة الضريبية في التشريع الجزائري"، (أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019)، 40.

أجور العاملين لديه وليس له مصلحة في إخفائها أو إنقاصها، لأنها تعتبر كتكاليف قابلة للخصم وكلما ارتفعت هذه التكاليف كلما انخفض الربح وانخفض مقدار الضريبة الواجبة الدفع¹.

ثالثاً - سعر الضريبة.

سعر الضريبة هو العلاقة أو النسبة بين مبلغ الضريبة والمادة الخاضعة لها، وهي إما أن تكون تصاعدية، نسبية، توزيعية أو قياسية.

- **الضريبة النسبية:** ويقصد بها الضريبة المحسوبة على أساس معدل ثابت مهما تغير حجم المادة الخاضعة لها، كالضريبة على أرباح الشركات تفرض بمعدل 26% على قيمة أرباح الشركات، والرسم على القيمة المضافة الذي يفرض بمعدل 9% أو 19% علة الرقم الأعمال².

- **الضريبة التصاعدية:** هي الضريبة التي يزداد سعرها بازدياد الوعاء الضريبي لها، أي بتغيير المادة الخاضعة للضريبة فيرتفع سعر الضريبة كلما ازداد وعائها، وأن هناك علاقة طردية بين سعر الضريبة ووعائها³ وتأخذ الضرائب التصاعدية شكلين كما يلي:

▪ **الضريبة التصاعدية بالطبقات:** حيث يقسم وعاء الضريبة إلى عدة طبقات إجمالية بحيث يخضع وعاء كل طبقة لمعدل متصاعد، فكلما ازداد وعاء طبقة معينة إلا وارتفع معدل الضريبة، كمثال على ذلك يفرض معدل 10% على الطبقة الأولى ذات الدخل المقدر بـ 1000 وحدة نقدية، و15% على الطبقة الثانية ذات الدخل المقدر بـ 1500 وحدة نقدية، و20% على الطبقة ذات الدخل المقدر بـ 2000 وحدة نقدية، أي أنه كلما ارتفع الوعاء الضريبي كلما ارتفع معدل الإخضاع وتمتاز هذه الطريقة بسهولة تطبيقها، غير أنها غير عادلة نوعاً ما لأنه في حالة ما إذا ارتفع الدخل بوحدة نقدية واحدة خارج مجال الطبقة الأولى يخضع مباشرة لمعدل الطبقة الثانية.

▪ **الضرائب التصاعدية بالشرائح:** حسب هذه الطريقة يقسم وعاء الضريبة إلى عدة شرائح بحيث تخضع كل شريحة لنسب مختلفة تتزايد كلما انتقلنا من شريحة إلى أخرى، وفي هذا الأسلوب لا ينظر إلى إجمالي الدخل بل يخضع الدخل لعدة معدلات وفقاً لما يحتويه من شرائح، كمثال على ذلك تعفى الشريحة

¹ قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، 25.

² فروم، جباية مؤسسة، 43.

³ يسرى مهدي حسن السامرائي وزهرة خضير عباس العبيدي، "تحليل أثر التغيرات في الأسعار الضريبية على الحصيلة الضريبية في النظام الضريبي العراقي للمدة 1995-2010"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية، العدد 10، (2013): 30.

الأولى المقدر بـ 1000 وحدة نقدية، وتفرض نسبة 15% على الشريحة الثانية المقدر بـ 1500 وحدة نقدية، و20% على الشريحة الثالثة المقدر بـ 2000 وحدة نقدية، أي أنه إذا كان الدخل الإجمالي مكون من شريحتين الأولى والثانية فإنه يخضع لمعدل 15% فقط، وإذا تعدا الدخل إلى الشريحة الثالثة فإنه يخضع لمعدلين 15% و20%، وتمتاز هذه الطريقة بالسهولة وتطبيقها لمبدأ العدالة الضريبية.

■ **الضريبة التوزيعية:** إن أسلوب الضرائب التوزيعية يتم بتحديد مقدار العائد من الحصيلة الضريبية، وذلك بغض النظر عن نسبتها إلى الوعاء أي يحدد المبلغ الإجمالي الواجب تحصيله مقدما، ثم يوزع على المكلفين حسب المناطق الجغرافية أو حسب المقدرة التكاليفية، وهو أسلوب قديم في فرض الضريبة ويتميز هذا الأسلوب بعدم تأثره بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلد، ويتميز بثبات عائدته وبانعدام التهرب الضريبي فيه لأن كل ممول يتهرب مما عليه سيلقي بعبء ضريبة على باقي المكلفين، هذا الأمر الذي يجبر المكلفين على مراقبة بعضهم البعض¹.

■ **الضرائب القياسية:** هي الضريبة التي يقوم المشرع الضريبي بتحديد سعرها قبل أن يحدد حصيلتها الإجمالية، بحيث يترك مجال تحديدها للظروف الاقتصادية، ويتم فرض سعر محدد على المادة الخاضعة للضريبة يتلاءم مع قيمتها، قد يحدد هذا السعر بنسبة معينة من قيمة المادة الخاضعة للضريبة، أو يتم تحديده بمبلغ معين من المادة الخاضعة للضريبة مباشرة، وتتناسب الضريبة القياسية مع مبدأ العدالة لأنها تحدد تبعا للمقدرة التكاليفية للمكلف كما تأخذ في الاعتبار الظروف الشخصية للمكلف، ومنه فإن سعرها غير ثابت يختلف من مكلف إلى آخر، وما يميزها أيضا هو أنها تمتاز بالمرونة، أي أنها تختلف نسبتها باختلاف الظروف الاقتصادية، فهناك إمكانية لرفع سعر الضريبة أو خفضه تبعا للظروف الاقتصادية الراهنة².

رابعا - تحصيل الضريبة.

تتضمن تشريعات ضريبة طرق متعددة بخصوص التحصيل الضريبي وتتمثل في ما يلي:

- **التوريد المباشر من قبل المكلف:** يكون ذلك بالدفع مباشرة لمبلغ الضريبة للمصلحة المختصة بالتحصيل التابعة لإدارة الضرائب بعد تحديد الوعاء ومعدل الضريبة، وتعمل الأنظمة الضريبية المعاصرة على تسهيل

¹ الكفيف، أساليب ربط الضريبة وضمانات تحصيلها، 114.

² عفيف، النظام الضريبي بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 41.

عملية التسديد المباشر للضريبة بوضع نظام الكتروني للتسديد دون الحاجة إلى الانتقال إلى غاية مصلحة الضرائب¹.

- **طريقة الأقساط المقدمة:** تتبع إدارة الضرائب طريقة الأقساط المقدمة التي يقوم بها الممول، وبمقتضاها يدفع أقساط دورية خلال السنة المالية طبقا لإقرار يقدمه عن دخله المتوقع وحسب قيمة الضريبة المستحقة عن السنة الماضية، على أن تتم التسوية النهائية للضريبة بعد تسويتها بحيث يسترد الممول ما قد يزيد عن قيمة الضريبة المستحقة خلال السنة، أو يدفع ما قد يقل عنها أو يرحل المبلغ كقسط مقدم تحت الحساب الضريبة ويمتاز هذا الأسلوب من التحصيل بالميزات التالية:

- يخفف من وقع الضريبة على الممول ويجعل أدائها سهل بعكس لو انتظر الممول آخر السنة فيتراكم عليه مقدار الضريبة ويتعذر عليه دفعها في الوقت المحدد؛
- يضمن للخرينة العامة إيرادات مستمرة على مدار السنة بما يتناسب مع احتياجات الدولة للأموال.

- **الاقتطاع من المنبع:** هذه طريقة هي تكليف شخص ثالث تربطه بالممول الحقيقي علاقة، فيقوم بحجز قيمة الضريبة المستحقة وتوريدها رأسا للخرينة العامة، وتكون هذه العلاقة إما علاقة دين كما في حالة إيرادات القيم المنقولة، حيث تعتبر الشركة الموزعة لأرباح الأسهم بمثابة مدين للمستفيد، أو أن تكون علاقة تبعية كما في حالة استحقاق الأجور والمرتبات، فتواجه الإدارة الضريبة بصدد هذه الطريقة شخصين مختلفين، أولهما الممول الحقيقي الذي يقع عليه عبء الضريبة وثانيهما المكلف بجباية الضريبة وتوريدها للخرينة².

ولهذه الطريقة عدة مزايا منها أنه يحد من ظاهرة التهرب الضريبي، ويحقق مبدأ تحقيق الضريبة بتحقيق الإيراد بدلا من الانتظار إلى نهاية السنة، وكذلك يضمن ويحقق للدولة إيرادا مستمرا ومتكررا على مدار السنة المالية، كما أنه يخفف العبء على كاهل المكلفين، إذ أنهم وفق هذا النظام لا يشعرون بثقل الضريبة عليهم كما هو الحال عند دفع الضريبة المستحقة عليهم في نهاية السنة المالية، كما تسمح طريقة الاقتطاع من المنبع للإدارة الحد من تكاليف تحصيل الضرائب³.

¹ محمد حمر العين، "أثر الضريبة على الأداء المالي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، (أطروحة دكتوراه في إدارة الأعمال"، جمعة لحاج لخضر باتنة، 2019)، 22.

² عفيف، النظام الضريبي بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، ص 17.

³ ساحل، الإدارة المحلية، 142.

- **الاقتطاع الإجباري:** يتمتع بعض المكلفين عن دفع مستحقاتهم الضريبية لعدة أسباب، لذلك تلجأ الإدارة الضريبية لأسلوب التحصيل الجبري، وهو أسلوب قانوني لإجبار المكلفين المتهربين على دفع مستحقاتهم الضريبية ويتم ذلك على عدة مراحل من ردع وعقوبات، وقابضو الضرائب هم المؤهلون على التحصيل الجبري للضرائب والرسوم، وبمراقبة الوصاية الممثلة في المديرية الولائية أو مديرية كبريات المؤسسات¹.

المطلب الثالث: تمييز الضريبة في النظام الجبائي

نضرا لتداخل الأوعية الجبائية والمعدلات الضريبية وكذا طرق التحصيل الضريبي، كان لزاما أومن الضروري التمييز بين مختلف اقتطاعات النظام الجبائي، وذلك كما يلي:

1- الضريبة والجبائية: الحصيلة الجبائية أوسع من الحصيلة الضريبية وبالتالي فإن مفهوم الجبائية أوسع من الضريبة، فالجبائية تعني مختلف الاقتطاعات المالية من جبائية العادية (ضرائب ورسوم)، جبائية بتزولية، جبائية محلية، جبائية بيئية وجبائية جمركية، بالإضافة إلى اقتطاعات نقدية أخرى إجبارية غير ضريبية مثل الرسم شبه جبائي، الرسم، الإتاوة والمساهمات الاجتماعية².

2- الضريبة والرسم: يتفق الرسم مع الضريبة في كون كل منهما مبلغ نقدي، يتم دفعهما إلى خزينة الدولة بصفة نهائية وغير قابلة للرد، مع وجود نقاط اختلاف كالتالي³:

- إذا كانت الضريبة تدفع دون مقابل مباشر، فإن الرسم يدفع لقاء خدمة خاصة يقدمها مرفق عام؛
- إذا كانت إجراءات تحصيل الضرائب معقدة، فإن الرسوم تجبي بكل سهولة؛
- تحديد مقدار الرسم يتم عادة على أساس قيمة الخدمة التي يحصل عليها الفرد، بينما تحديد مقدرا الضريبة يتم على أساس المقدرة التكاليفية أو المالية لدافع الضريبة؛
- الضريبة إجبارية بينما الرسم يتوقف على طلب الخدمة من عدمها، وحسب نوعية الرسم فبعضها يكون إجباري بالنسبة للفرد وبعضها اختياري؛
- الضريبة لديها عدة أهداف (مالية، اقتصادية، سياسية، اجتماعية...)، بينما الرسم هدفه بالدرجة الأولى مالي.

¹ أحمد بسباس و محمد دوة، "أهمية التحصيل الجبري في تعظيم الحصيلة الضريبية"، مجلة القانون العقاري، العدد 05، (2021): 122.

² فروم، محاضرات في جبائية المؤسسة، 20.

³ ساحل، الإدارة المحلية، 107.

3- الضريبة والرسم الشبه جبائي: الرسم شبه الجبائي هو مختلف الاقتطاعات الإجبارية المؤسسة بموجب حكم من أحكام قانون المالية، والمحصلة لفائدة شخص معنوي من دون الدولة أو الجماعات المحلية، أي لفائدة مؤسسات ذات طابع صناعي أو تجاري أو إداري تؤدي مهمة معينة أو خدمة عمومية¹، حيث تتشابه الضريبة والرسم شبه الجبائي في نقاط كما يختلفان في نقاط أخرى كالتالي:

- تتشابه الضريبة والرسم شبه الجبائي في كون كل منهما اقتطاع نقدي إجباري مرخص بموجب أحكام قانون المالية.
- يدفع الرسم شبه الجبائي مقابل خدمة أو منفعة محددة، بينما الضريبة يمكنها تمويل أي منفعة للصالح العام؛
- الرسم شبه الجبائي يحصل لفائدة شخص معنوي أي لفائدة هيئات عمومية أو خاصة من غير الدولة والجماعات المحلية، بينما الضريبة تحصل لفائدة الدولة والجماعات المحلية؛
- لا تصب حصيلة الرسم شبه الجبائي في الخزينة العمومية، ومن ثم لا يدرج ضمن الميزانية العامة للدولة والضريبة تدرج ضمن الميزانية العامة للدولة.

4- الضريبة والإتاوة: تشترك الضريبة والإتاوة في كونهما يدفعان إجبارياً، ويختلفان من حيث أن أساس الإتاوة هو مقدار المنفعة الخاصة التي عادت على دافعها والتي يمكن تحديدها وتقديرها، أما أساس فرض الضرائب فهو المشاركة في الأعباء العامة حتى لو لم يعد على دافعها أي منافع خاصة².

5- الضريبة والمساهمات الاجتماعية: المساهمات الاجتماعية، هي عبارة عن مدفوعات مرتبطة بدخل الفرد من عمله أو نشاطه التجاري تمنحه الحق في الحصول على معاشات تقاعدية أو مزايا اجتماعية أخرى، ويمكن التمييز بين الضريبة والمساهمات الاجتماعية، فكلاهما يتشابهان في كونهما اقتطاع إجباري ويفرض بموجب قانون، ويختلفان من حيث المنفعة فالمساهمات الاجتماعية لها مزايا شخصية كالتقاعد والمعاشات، والضرائب لها مزايا عامة³.

¹ فروم، محاضرات في جباية مؤسسة، 23.

² محمود حسين الوادي وزكرياء أحمد صيام، مبادئ المالية العامة، (عمان: دار المسيرة، 2006)، 100.

³ رود دو موج ومايكل كين، "المبادئ الضريبية: تحقيق إستفادة من شر ضروري"، مجلة التمويل والتنمية، 51، العدد

خلاصة الفصل الأول:

النظام الجبائي باعتباره أداة ووسيلة حديثة يؤثر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، يكون له هدف معين يسعى لتحقيقه وذلك باستخدام مختلف أنواع الضرائب المناسبة لكل مشكلة اقتصادية أو اجتماعية، ومع تطور دور الدولة انتقلت أهداف النظام الجبائي من الأهداف المالية التقليدية إلى تحقيق أهداف اجتماعية، بيئية، سياسية واقتصادية وفقا للنظام الاقتصادي أو التوجه السياسي سواء كان رأس مالي أو اشتراكي، وتصميم نظام ضريبي ناجح أمر في غاية الأهمية حيث تتدخل فيه عوامل كثيرة كمرعاة الأوضاع الاقتصادية للمجتمع وطبيعته من الناحية السياسية والاجتماعية وخاصة في الدول النامية.

كما أن النظام الجبائي هو إجراءات تحصيل إيرادات مالية، انطلاقا من قيام الدولة بوضع القوانين المتعلقة بسعر الضريبة، متبعة في ذلك إما أسلوب الضريبة التوزيعية أو القياسية، أو أسلوب الضريبة التصاعدية أو النسبية، وتحديد طرق تحصيل الضريبة من طرف المكلفين سواء كانت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا تبعا للمادة الخاضعة للضريبة.

ترتبط النظام الجبائي نقاط توافق مع باقي الأنظمة الأخرى السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والقانونية حيث كان هذا التوافق نتيجة لمرعاة خصائص الأنظمة الأخرى، كم أن هناك نقاط اختلاف بين هذه الأنظمة من أجل المحافظة على إيرادات خزينة الدولة من الضريبة، وكذا لتغطية النفقات العامة وتحقيق العدالة الضريبية.

الفصل الثاني:

بنية النظام الجبائي في الجزائر محليا
ووطنيا

تمهيد:

إن عملية الإصلاح الجبائي خاصة لمسايرة مختلف التطورات الاقتصادية والاجتماعية، قد أسفرت على نظام الجباية العادية الذي يظم أهم الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والضرائب غير المباشرة كالضريبة على أرباح الشركات، الضريبة على الدخل الإجمالي، بالإضافة إلى قانون الطابع، قانون الضرائب الجمركية، الضرائب البيئية وقانون الرسم على رقم الأعمال.

كما أسفرت عملية الإصلاح في شقها المتعلق بالتنمية المحلية، والتوجه الجديد نحو لامركزية الإدارة ومنح الجماعات المحلية قدر من الاستقلالية المالية إلى إعداد نظام الجباية المحلية، وخصصت إيراداته بصفة كلية أو جزئية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، والتي بدورها تعتمد عليها في تغطية نفقاتها.

المبحث الأول : الأنظمة الجبائية الجزائرية.

يضم نظام الجباية الجزائري الحديث نظام الجباية العادية الذي يتكون من نظام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، وقانون الرسم على رقم الأعمال، وقانون الطابع قانون التسجيل وقانون الإجراءات الجبائية، وتسعى الجزائر جاهدة إلى إجراء إصلاحات متتالية من أجل إحلاله محل الجباية البترولية التي تمثل أهم مصدر مالي للخزينة.

المطلب الأول: بنية نظام الجباية البترولية

تعتبر الجزائر من الدول المنتجة للنفط وذات الاقتصاد الأحادي الجانب، أي أنها تعتمد بشكل رئيسي على المورد الريع في تمويل نفقاتها وتوفير مستلزماتها، وقد شهد التشريع الجبائي النفطي عدة إصلاحات لمسايرة الأوضاع السائدة لكل فترة.

أولاً: تعريف الجباية البترولية

إن الجباية الخاصة بالنشاطات البترولية معقدة ولها خصوصيات كثيرة مقارنة بالنشاطات الأخرى، ورغم اختلافها من دولة إلى أخرى إلا أنه توجد قواعد عامة تتفق عليها تلك البلدان تسهل من رسم تعريف للجباية البترولية، وفيما يلي بعض المفاهيم الخاصة بالجباية البترولية:

الجباية البترولية هي مجمل الضرائب المحصلة من قبل الدولة نظير استغلال أراضيها في أعمال التنقيب عن المحروقات، والبحث عنها واستغلالها ونقلها وبيعها¹.

الجباية البترولية هي كافة الحقوق والضرائب والرسوم والأتاوى التي تدفع للدولة المالكة لحقول النفط مقابل حق استكشاف واستغلال حقوقها من قبل الشركات النفطية².

الجباية البترولية هي مجموع الضرائب التي تفرض على نشاط استخراج البترول وفق إطار تعاقدي، وهو نظام رئيسي لتقاسم الثروة الهيدروكربونية بين الحكومة المضيفة وشركات النفط حيث يريد كلاهما تأمين حصص عادلة من عائدات النفط³.

¹ ناجمي جمعة وفطيمة لمطوش، "أثر إيرادات الجباية البترولية على الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر دراسة قياسية للفترة 1985-2018"، مجلة الإستراتيجية والتنمية 11، العدد 4، (2021): 48.

² أحمد بالجيلالي، "أثر الصدمات في الجباية البترولية على عجز الموازنة العامة في الجزائر"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية 07، العدد 14، (2015): 78.

³ Carole nakhle, "Petroleum fiscal regimes evolution and challenges, The taxation of petroleum and minerals,(England, Routledge, 2010), p89.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

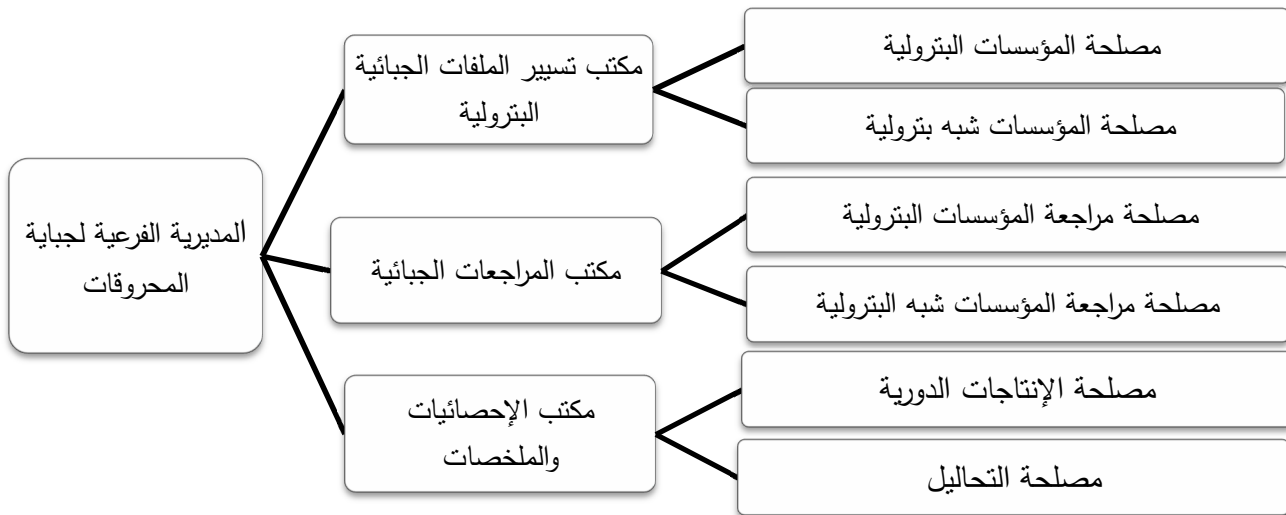
من خلال ما سبق تعرف الجباية البترولية على أنها الحقوق المالية التي تتحصل عليها الدولة والتي يدفعها المستثمرون المحليون والأجانب لقاء استغلالهم للحقول النفطية.

ثانيا: التسيير الجبائي للجباية البترولية.

طبقا للمادة 32 من قانون المالية 2002 عملت وزارة المالية على إنشاء مديرية تابعة لها تحت اسم مديرية كبريات الشركات وقد باشرت مهامها فعليا في 2 جانفي 2006، سعيا من السلطات العمومية إلى تحسين مردودية الإدارة الجبائية وكذا الزيادة في حصة الجباية البترولية، وهي مديرية ذات طابع وطني تابعة للمديرية العامة للضرائب.

من بين أهم مصالح مديرية كبريات الشركات نجد المديرية الفرعية لجباية المحروقات مكلفة بتسيير ملفات الشركات التي تزاول نشاطها في قطاع المحروقات، وهذا ما سمح بتحسين تسيير الملفات الجبائية الخاصة بهذه الشركات، وتسهيل الإجراءات والعلاقات بينها وبين المكلفين بالضريبة، من أجل خلق ثقة بين الإدارة والمكلف¹، كما تتكفل بإجراء التحقيقات وتقديم الإحصائيات، وكذا تحصيل الضرائب والرسوم المستحقة²، وتتكون من ثلاث مكاتب متمثلة في :

الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي للمديرية الفرعية للجباية البترولية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على، المديرية العامة للضرائب، <https://www.mfdgi.gov.dz>، 08 سبتمبر 2014، في 25-05-2021.

¹ يسمينة صدوقي، "النظام الجبائي لقطاع المحروقات في الجزائر"، (رسالة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر 01، 2013)، 50.

² ولهي، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة، 100.

ثالثا - الجباية البترولية وفق قانون 19-13

- النظام الجبائي المطبق على نشاطات المنبع:

- **الرسم المساحي:** يتم تسديد الرسم المساحي من قبل المؤسسة الوطنية في حالة امتياز المنبع أو عقد تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات مخاطر من قبل الأطراف المتعاقدة في حالة عقد المشاركة، ويتم التصريح به وتسديده سنويا طوال مدة امتياز المنبع أو عقد المحروقات ابتداء من تاريخ دخوله حيز التنفيذ، كما انه غير قابل للخصم لغرض حساب الضريبة على دخل المحروقات والضريبة على الناتج، وتسد لدى إدارة الضرائب بأي وسيلة دفع مرخص بها في أجل أقصاه اليوم العشرون من الشهر الذي يلي كل تاريخ دخول حيز التنفيذ امتياز المنبع أو عقد المحروقات.

يتم تحديد مبلغ الرسم المساحي بالدينار الجزائري للكيلومتر المربع على النحو التالي:

الجدول رقم 01: الرسم المساحي بالدينار للكيلومتر المربع

المدة	مدة البحث		مدة امتداد استثنائي/ مدة التمديد/ فترة الاستبقاء	مدة الاستغلال
	من السنة الأولى إلى السنة الرابعة (مدرج)	من السنة الخامسة إلى السنة السابعة		
مبلغ الوحدة (دج/كم ²)	7.000	14.000	40.000	30.000

المصدر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 79، (قانون نشاطات المحروقات 19-13، المادة 166، (2019)، 28.

- **إتاوة المحروقات:** تخضع كل كمية من المحروقات المستخرجة من مساحة الاستغلال والتي تم عدها عند نقطة القياس بعد عمليات المعالجة لتسديد إتاوة المحروقات الشهرية، وتضاف إليها كل الكميات المأخوذة قبل هذه النقطة، تسدد إتاوة المحروقات من قبل المؤسسة الوطنية في حالة امتياز المنبع أو عقد تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات مخاطر من قبل الأطراف المتعاقدة في حالة عقد المشاركة بنسبة 10% لدى الوكالة الوطنية لتنظيم موارد المحروقات في أجل أقصاه 15 يوم من الشهر الذي يليه¹.

- **الضريبة على دخل المحروقات:** يتم التصريح سنويا بالضريبة على دخل المحروقات وتسديدها لدى إدارة الضرائب من قبل المؤسسة الوطنية في حالة امتياز المنبع أو عقد تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات

¹ الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، القانون 19-13، المواد 167-168-172-174-175، 28-29.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

مخاطر من قبل الأطراف المتعاقدة في حالة عقد المشاركة، يتم تحديدها على أساس العامل (ر) الذي يتم حسابه بقسمة صافي الدخل المتراكم على النفقات المتراكمة، ونميز فيه ثلاث حالات (ر) نسبة الضريبة 10% ((ر) نسبة الضريبة 50%) (1 × ر) نسبة الضريبة 20% - 10%، وفي حالة السنة الأولى لسريان العقد أو امتياز المنبع المتعلق بمكمن في طور الإنتاج تطبق نسبة 50%، تدفع الضريبة على دخل المحروقات للسنة المالية شهريا في أجل أقصاه 25 يوم من الشهر الموالي¹.

▪ **الضريبة على الناتج:** يخضع لها الناتج الذي تحققه المؤسسة الوطنية في إطار امتيازات المنبع، أو عقود تقاسم الإنتاج، أو عقود خدمات ذات مخاطر، أو الذي يحققه كل طرف في عقد المشاركة بنسبة 30% وتدفع في أجل أقصاه يون انقضاء المهلة المحددة لإيداع التصريح السنوي بناتج السنة المالية، ويتم تحديد ناتج السنة المالية الخاضع للضريبة على الناتج بمراعاة نسبة المشاركة في جميع عقود المشاركة التي يكون الشخص المذكور طرفا فيها².

▪ **الضريبة على مكافأة الشريك المتعاقد الأجنبي:** في حالة تحديد المكافأة الخام للشريك المتعاقد الأجنبي، يتم تقييم الكميات المعنية بتطبيق الأسعار المعروفة في عقد المحروقات بنسبة 30% من المكافأة الخام ويقوم الشريك بالتصريح بها ودفعها على 12 تسبيق في أجل أقصاه 25 يوم من الشهر الموالي، وتتم عملية التصفية في نهاية السنة المالية ويصرح بها لدى إدارة الضرائب بعد خصم التسبيقات في أجل لا يتجاوز 20 مارس من كل سنة مالية³.

▪ **الإتاوة الجزافية على الإنتاج المسبق:** يخضع الإنتاج المسبق على أساس قيمة الإنتاج المحددة في المادة 173 من القانون المحروقات 19-13 للإتاوة الجزافية بنسبة 50% وتسدد شهريا لدى إدارة الضرائب في أجل أقصاه 20 يوم من الشهر الموالي، إلا إذا أصبحت الرقعة المعنية محل مخطط تطوير موافق عليه⁴.

- **الحقوق والرسوم الأخرى المطبقة على نشاطات المحروقات:**

▪ **الرسم الخاص بحرق الغاز المطبق على نشاطات المحروقات:** تخضع عمليات حرق الغاز لدفع رسم خاص غير قابل للخصم قدره 12.000 دج لكل ألف متر مكعب، ويتم قياسها في بداية كل سنة مدنية

¹ الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، المواد 178-180-181-182، 30-31.

² الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، المواد 188-191-192، 31.

³ الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، المواد 193-194-195-196، 31-32.

⁴ الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، المواد 198-199-200-201، 32.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

من قبل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات على أساس مؤشر أسعار الاستهلاك الذي تنشره الهيئة العمومية المسؤولة، ويصرح به في أجل لا يتجاوز 31 جانفي من السنة الموالية، وفي حالة حرق الغاز بكميات تفوق الكميات المرخص بها دون رخصة يضاف إليه نسبة 150%¹.

▪ **إتاوة المياه المطبقة في مجال نشاطات المحروقات:** يجب عند استخدام المياه في نشاطات المنبع استخراج المياه من الأملاك العمومية، ودفع رسم غير قابل للخصم يدفع هذا الرسم حسب الحالة من قبل المؤسسة الوطنية في حالة امتياز المنبع أو من قبل الأطراف المتعاقدة في حالة عقد المحروقات².

4- مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات الجبائية للفترة 2010-2020.

الجدول رقم 02: مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2020.

السنوات	الإيرادات الجبائية(ألف دج)	الجباية البترولية (ألف دج)	نسبة مساهمة الجباية البترولية في إجمالي الإيرادات الجبائية
2010	2.904.300.000	1.835.800.000	63%
2011	2.796.900.000	1.472.400.000	52%
2012	3.156.750.000	1.561.000.000	49%
2013	3.447.300.000	1.615.900.000	46%
2014	3.845.180.000	1.577.730.000	41%
2015	4.188.650.000	1.722.940.000	41%
2016	4.405.230.000	1.682.550.000	38%
2017	5.045.494.000	2.200.120.000	43%
2018	5.809.245.000	2.776.218.000	47%
2019	5.755.887.648	2.714.469.557	47%
2020	5.247.190.000	2.200.325.000	41%

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قوانين المالية من 2010 إلى 2020.

¹ الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، المواد 210-212-213، 34.

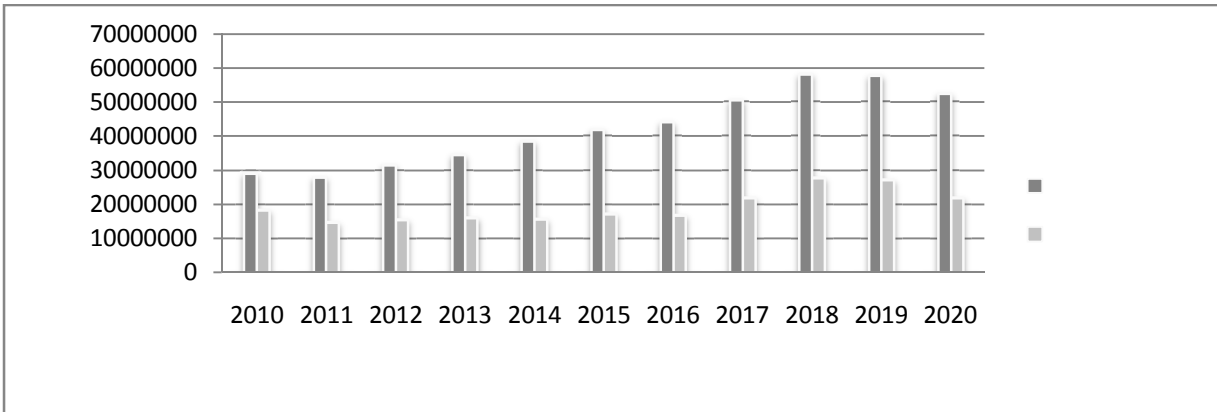
² الجريدة الرسمية العدد 79 سنة 2019، المادة 216، 34.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

من خلال الجدول رقم (02) نلاحظ أن إيرادات الجباية البترولية قد سجلت تراجعا تدريجيا في مساهمتها في الإيرادات الجبائية، حيث كانت نسبة 63% هي أعلى نسبة مسجلة منذ سنة 2010 إلى غاية 2020، وقد بلغت نسبة المساهمة حدودا دنيا قدرت بـ 38% سنة 2016 وهذا بسبب جهود الدولة في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية من خلال إعادة تصميم النظام ضريبي وإنشاء صندوق ضبط الإيرادات بموجب قانون المالية لسنة 2000، من أجل مواجهة انعكاسات تذبذب إيرادات الجباية البترولية.

كما أن إيرادات الجباية البترولية سجلت ارتفاعا كبيرا بما يقارب 100% بين سنتي 2011 و 2018 ففي سنة 2016 بلغ إنتاج الجزائر 165 مليون طن وانخفض إلى 164 مليون طن في سنة 2017، وانخفض نشاط الحفر الموجه للاستغلال بـ 9 %، وانعكس هذا بارتفاع 17% في نشاط الحفر الموجه للتطوير الذي سمح بتهيئة 230 بئر سنة 2017 مقابل 196 بئرا سنة 2016، وتم تحقيق 33 اكتشافا للمحروقات من طرف صوناطراك لوحدها، ويتعلق الأمر بـ 20 اكتشافا للنفط و 13 اكتشافا للغاز المكثف والنفط وهذا ما أثر على عوائد الجباية البترولية لسنة 2018، والشكل رقم (02) يوضح ذلك:

الشكل رقم 02 : تطور إيرادات الجباية البترولية والإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2020



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 02.

المطلب الثاني: بنية نظام الجباية العادية

كشفت أزمة انهيار أسعار النفط لسنة 1986 عن ضعف وهشاشة الاقتصاد الجزائري ومدى ارتباطه بالمحروقات، وقد كان لها تأثير مباشر على الميزانية العامة، والاستثمار العمومي والبطالة والتضخم، فبمجرد حدوث هذه الأزمة انخفضت الصادرات البترولية، وانخفضت إيرادات الجباية البترولية مما تطلب عملية إصلاح نتج عنها نظام ضريبي وهو الجباية العادية.

أولاً: تعريف الجباية العادية.

تعد الجباية العادية ثاني أهم مصدر في ميزانية الدولة بعد الجباية البترولية والمكونة أساسا لميزانية الدولة، إضافة إلى ذلك بعض الضرائب والرسوم الأخرى العائدة بصفة جزئية إلى الميزانية العامة للدولة¹. تمثل الجباية العادية مجموعة الأحكام التي يقوم عليها النظام الضريبي وكذا القواعد التي تنظم العلاقة بين الخاضعين للضريبة والإدارة الجبائية، وهي تمثل أيضا مجموع الاقتطاعات الإجبارية المفروضة من طرف الدولة والتي تضم الضرائب، الرسوم، الإتاوات والمساهمات الاجتماعية². من خلال ما سبق يمكن تعريف الجباية العادية على أنها المصدر الثاني لتمويل الخزينة العمومية بعد الجباية البترولية، وتشمل كل الضرائب والرسوم التي يدفعها الأفراد والشركات إما إجباريا أو اختياريًا.

ثانياً: أهمية الجباية العادية.

تأثر الجباية العادية على المالية العامة والمواطنين وبذلك فهي تحتل مرتبة مهمة في دعم الاستقرار الاقتصادي كالتالي³:

- أهمية الجباية العادية بالنسبة للمالية العامة: المالية العامة تأثر في الوضع الاقتصادي والاجتماعي لأي بلد، فهي توفر إيرادات مالية لمواجهة مصاريف الأعمال والاستثمارات وتمويل المصاريف العمومية الأساسية منها وتمول أمن الدولة والمواطن، المدارس، الطرق، التنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية، المواصلات، المستشفيات.

- أهمية الجباية بالنسبة للمواطنين: المواطنون هم الذين يمولون الضرائب ويستفيدون منها في نفس الوقت فكل الأعمال المجانية تمول من طرف الضرائب، مثل مصاريف الدراسة، فالدولة هي التي تتكفل بذلك عن طريق الضريبة.

ثالثاً: ضرائب الجباية العادية.

يمكن تصنيف أهم ضرائب الجباية العادية كالتالي:

1- الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG): تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى "الضريبة على الدخل الإجمالي" وتقرض الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف

¹ صبيحة شاوي، "الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة 06، العدد 1، (2016)، 57.

² أمينة بن خرناجي، "دراسة لتطور الجباية العادية في الجزائر خلال الفترة 2001-2017"، مجلة العلوم الإدارية والمالية 02، العدد 02، (2018)، 92.

³ شاوي صبيحة، "الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية"، 56.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

بالضريبة، وعلى كافة مداخيل الذين يوجد موطن تكليفهم في الجزائر أو الأشخاص الذين مصدر دخله جزائري وموطن تكليفهم خارج الجزائر¹، يتكون الدخل الصافي الإجمالي من مجموع المداخيل الصافية للأصناف الآتية²:

-أرباح مهنية؛

-عائدات المستثمرات الفلاحية؛

-الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية؛

-عائدات رؤوس الأموال المنقولة؛

-المرتبات والأجور والمعاشات والريوع العمرية؛

-فوائض القيمة الناتجة عن التنازل بمقابل عن العقارات المبنية أو غير المبنية.

2-الضريبة على أرباح الشركات: تخضع للضريبة على أرباح الشركات كل الشركات مهما كان شكلها ورضها، باستثناء شركات الأشخاص وشركات المساهمة بمفهوم القانون التجاري، الشركات المدنية التي لم تتكون على شكل شركة بالأسهم، هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والشركات التي تتجز العمليات والمنتجات المذكورة في المادة 12 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، والشركات التعاونية، والاتحادات التابعة لها، باستثناء الشركات المشار إليها في المادة 138 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة³.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 01، (2021)، 10.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. 2020، ص10.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 136، الجزائر، (2021)، 30.

الجدول رقم 3: معدلات اقتطاع الضريبة على أرباح الشركات

النشاط الخاضع للضريبة	نسبة الضريبة
- أنشطة إنتاج السلع.	19 %
- أنشطة البناء والأشغال العمومية والري، وكذا الأنشطة السياحية والحمامات، باستثناء وكالات الأسفار.	23 %
- بالنسبة للأنشطة الأخرى.	26 %

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 150 / 1 من، الجزائر، (2021)، 36.

يجب على الأشخاص المعنويين الخاضعين للضريبة على أرباح الشركات الذين يمارسون العديد من الأنشطة في نفس الوقت أن يقدموا محاسبة منفصلة لهذه الأنشطة تسمح بتحديد حصة الأرباح عن كل نشاط مناسب لمعدل الضريبة على أرباح الشركات الواجب تطبيقها، وعدم احترام مسك محاسبة منفصلة يؤدي إلى تطبيق منهجي لمعدل 26%، وتحدد نسبة الاقتطاع من المصدر بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات كما يلي:

الجدول رقم 04: معدلات الاقتطاع من المصدر للضريبة على أرباح الشركات

النشاط الخاضع للضريبة	نسبة الضريبة
- مداخيل الناتجة عن سندات الصناديق غير الاسمية أو لحاملها.	40 %
- مبالغ المحصلة من قبل المؤسسات في إطار عقد تسيير الذي يخضع إلى الاقتطاع من المصدر.	20 %
- مبالغ التي تقبضها المؤسسات الأجنبية التي ليست لها منشآت مهنية دائمة في الجزائر في إطار صفقات تأدية الخدمات؛ - مبالغ المدفوعة مقابل خدمات من كل نوع تؤدي أو تستعمل في الجزائر؛ - حواصل المدفوعة للمخترعين المقيمين في الخارج.	30 %
- مبالغ التي تقبضها شركات النقل البحري الأجنبية إذا كانت بلدانها الأصلية تفرض الضريبة على المؤسسات الجزائرية للنقل البحري.	10 %

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 2/150، الجزائر (2021)، 36.

3- الرسم على القيمة المضافة TVA: تعتبر ضريبة القيمة المضافة أحد أنواع الضرائب غير المباشرة، تطبق على الفرق بين سعر الشراء للبائع وسعر إعادة البيع، أو الفرق بين سعر التكلفة وسعر البيع في حالة الإنتاج، وذلك في كل مرحلة من مراحل الدورة الاقتصادية لجميع السلع والخدمات إلا ما استثنى بنص صريح¹، ونميز بين ثلاث معدلات ضريبية 19% المعدل العادي، المعدل المخفض 9% و0% من الرسم على القيمة المضافة لا يمنح صفة المدين بالضريبة لغير الخاضعين لها، ويطبق على عمليات شراء المواد والسلع والخدمات المستفيدة من الشراء بالإعفاء أو الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة المحققة من طرف الشركات التابعة لمديرية كبريات المؤسسات²، ويساهم الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل بنسبة 75% في الميزانية العامة، والعمليات المحققة عند الاستيراد بنسبة 85%³.

4- حقوق التسجيل: هي ضرائب المدفوعة للدولة لقاء عملية تسجيل العقود المختلفة خصوصا العقود الرسمية القضائية المتضمنة لقرارات النهائية للعقود الإدارية، عقود نقل الملكية، حق الانتفاع بالمنقولات أو العقارات والتنازل عن حقوق الإيجار وحقوق التأسيس⁴، تكون رسوم التسجيل ثابتة أو نسبية أو تصاعدية تبعا لنوع العقود ونقل الملكية الخاضعة لهذه الرسوم، يطبق الرسم الثابت على العقود التي لا تثبت نقل الملكية أو حق الانتفاع أو التمتع لمدى الحياة أو لمدة محددة لأموال منقولة أو عقارية وليس لحصة في شركة ولا قسمة أموال منقولة أو عقارية⁵.

5- حقوق الطابع: إن رسم الطابع هو الضريبة المفروضة على جميع الأوراق المخصصة للعقود المدنية والقضائية وللمحركات التي يمكن أن تقدم للقضاء كدليل، ولا يمكن تحصيل أقل من 5 دج في حالة ما إذا كان تطبيق تعريفه رسم الطابع لا ينتج هذا المبلغ وذلك مع مراعاة أحكام المادة 100 من قانون الطابع، ويؤسس طابع خاص لكل نوع من الورق ويحمل كل طابع بصفة متميزة مبلغه وشعاره⁶.

¹ حميد بوزيدة وفتيحة الجوزي، "الضريبة على القيمة المضافة وانعكاساتها على المالية العامة-حالة الجزائر"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية 23، العدد 01، (2020): 41.

² الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، المديرية العامة للضرائب، قانون الرسوم على رقم الأعمال، المواد 21-23-23 مكرر، (2020)، 11 - 14.

³ المرجع السابق، المادة 161، 33.

⁴ ولهي بوعلام، النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة، 76.

⁵ الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، المديرية العامة للضرائب، قانون التسجيل، المواد 2 - 3، (2020)، 5.

⁶ المديرية العامة للضرائب، المواد 1-2-3 من قانون الطابع، الجزائر، 2020، ص 6.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

6- الضرائب والرسوم الأخرى: إن للجباية العادية معدلات ضريبية ورسوم أخرى تساهم في دعم الميزانية العامة للدولة، وتعود حصيلة بعضها للجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، كما هو الحال بالنسبة للضريبة الجزافية الوحيدة التي تخصص نسبة 40.5% منها لصالح ميزانية الدولة و45.25% لصالح الجماعات المحلية، وسيتم التطرق إليها بالتفصيل في المبحث الخاص بالجباية المحلية.

رابعاً: مساهمة الجباية العادية في الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020

الجدول رقم 05: مساهمة الجباية العادية في إجمالي الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020

السنوات	الإيرادات الجبائية (ألف دج)	الجباية العادية(الف دج)	نسبة الجباية العادية/إجمالي الإيرادات الجبائية
2010	2.904.300.000	1.068.500.000	36%
2011	2.796.900.000	1.324.500.000	47%
2012	3.156.750.000	1.595.750.000	50%
2013	3.447.300.000	1.831.400.000	53%
2014	3.845.180.000	2.267.450.000	58%
2015	4.188.650.000	2.465.710.000	58%
2016	4.405.230.000	2.722.680.000	61%
2017	5.045.494.000	2.845.374.000	56%
2018	5.809.245.000	3.033.027.000	52%
2019	5.755.887.648	3.041.418.091	52%
2020	5.247.190.000	3.046.865.000	58%

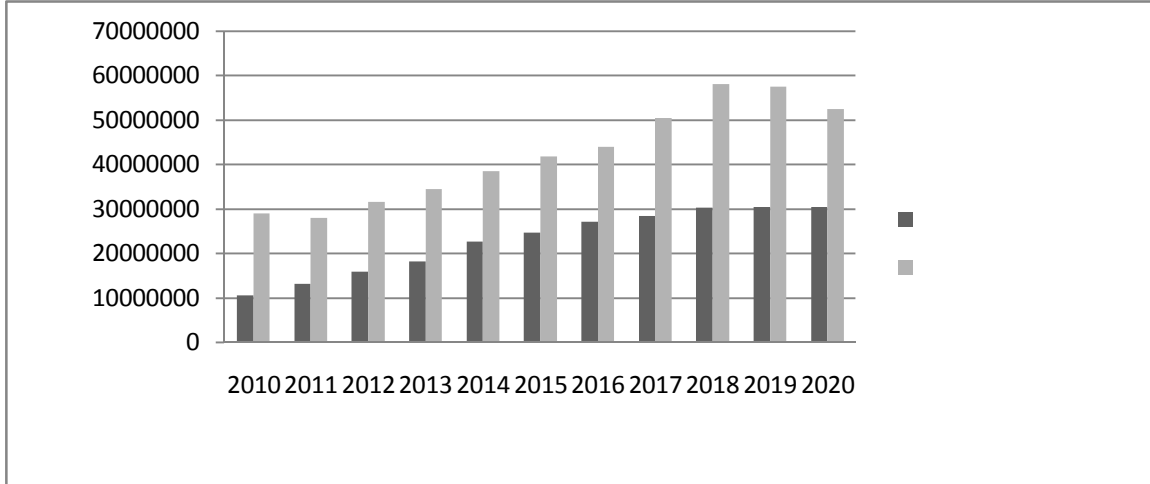
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قوانين المالية الخاصة من 2010 إلى 2020.

ما يمكن ملاحظته من خلال الشكل رقم 03 أن نسبة مساهمة الجباية العادية في إجمالي الإيرادات سجلت ارتفاعاً بنسبة قاربت 100% في سنة 2016 مقارنة بسنة 2010، بالإضافة إلى أن هذه النسبة ومنذ سنة 2010 فاقت 50% وقد بلغت سنة 2016 نسبة 61% ثم استقرت في فترة تقدر بسنتين متتاليتين 2018 و2019 بنسبة 52% ويعد ذلك أخذت في الارتفاع مجدداً خلال سنت 2020، وذلك بسبب التعديلات المتتالية في قوانين الجباية العادية سواء برفع المعدلات أو بتخفيضها من أجل استمالة المكلفين

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

ودفعهم إلى دفع مستحقاتهم، من بين هذه التعديلات رفع المعدلات الضريبية على القيمة المضافة العادية من 17% إلى 19%، والنسبة المخفضة من 7% إلى 9%، والجدول رقم 06 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 03: تطور إيرادات الجباية العادية وإجمالي الإيرادات الجبائية خلال فترة 2010-2020



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 06.

المطلب الثالث: بنية نظام الجباية البيئية.

يعد التلوث البيئي من بين أهم المشاكل التي يعاني منها العالم في الوقت الحالي، والتي أثرت سلبا على الحياة البشرية في صورها المتعددة، الأمر الذي أدى إلى تبني العديد من الدول آليات وأدوات اقتصادية تهدف إلى الحد من التلوث البيئي بغية تحقيق التنمية المستدامة، ومن أهم هذه الأدوات الجباية البيئية فرض ضرائب البيئية على المنتجات أو الأنشطة الضارة بالبيئة، مثل الوقود الأحفوري أو انبعاث الملوثات في الهواء والماء، واستنادا إلى مبدأ الملوث فإن الهدف الأساسي للضرائب البيئية هو تشجيع الأسر والشركات على تبني سلوك صديق للبيئة، من خلال زيادة تكلفة الأنشطة التي تضر بها، في حين أن ثلاثة أرباع الضرائب البيئية لا تزال قائمة على استهلاك الطاقة وخاصة الوقود الأحفوري، فإنها تنطبق أيضا على قضايا بيئية أخرى كتغير المناخ، التلوث، التنوع البيولوجي، واستهلاك الموارد الطبيعية¹.

¹ L'environnement en France, Fiscalité environnementale, Fiches thématiques, <https://ree.developpement-durable.gouv.fr> .6/10/2021 , 00:52.

أولاً-تعريف الجباية البيئية.

تعرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE الجباية البيئية بأنها مجموع الضرائب، الرسوم والإتاوات التي يشتمل وعاؤها على منتج أو خدمة تلحق أضرار بالبيئة، أو يترجم وعاؤها باقتطاع من الموارد الطبيعية¹.

الجباية البيئية أو الجباية الإيكولوجية أو الجباية الخضراء هي كلها تسميات أطلقت على نوع واحد من الجباية، والتي من شأنها حماية البيئة من التلوث والأضرار الأخرى التي تعرف بأنها دمج كافة التخوفات والانشغالات المثارة بشأن الأوضاع البيئية ضمن النظام الجبائي².

الجباية البيئية هي مختلف الضرائب والرسوم التي تفرض على الأفراد والشركات بهدف المحافظة على البيئة وتحقيق تنمية بيئية مستدامة.

ثانياً - أساليب تحديد سعر الضريبة البيئية في صياغة التشريعات.

إن سعر الضريبة أو مقدارها هو ذلك المبلغ الذي يفرض على المتسبب في إحداث التلوث، وهناك أسلوبين معتمدين في أغلب تشريعات الدول التي تعتمد الضرائب البيئية وهما³:

1- **السعر الثابت:** في الفقه الضريبي بصفة عامة يعتبر السعر الثابت للضريبة ذلك المعدل الذي لا يتغير حتى ولو تغير الوعاء الضريبي، أي تحديد قيمة ثابتة من قيمة الوعاء الضريبي .

2- **السعر التصاعدي:** هذا الأسلوب يعتمد على تصاعد الضريبة مع تصاعد الوعاء الضريبي وهذا يتيح الاقتراب من مبدأ العدالة، وفي حالة الضرائب البيئية يتم تحديد هذا النوع من الضرائب عند النقطة التي

تتبادل فيها تكلفة الضرر الحدي الذي يسببه التلوث مع التكاليف الحدية لمكافحة التلوث، حيث يشير إلى تكلفة مقدارها(ت) يفرضها الملوث وفي غياب الضريبة على التلوث سوف تسبب قدرا كبيرا من التلوث (ك)،

وبفرض ضريبة(ت) تعادل الأضرار فإن التلوث يقل إلى(ك1) وذلك ما يوضحه الشكل البياني الموالي:

¹ Pierrette Crosemarie , " Fiscalité Écologique et Financement des Politiques Environnementales", Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental France: Journaux officiels,(2009), 23.

² هشام سفيان صلاواتشي ويوسف بودلة، "الجباية البيئية كآلية لمكافحة التلوث البيئي في الجزائر"، مجلة دراسات جبائية 07، العدد 12، (2018): 119.

³ محمد بن عزة وبن عبد الرزاق حبيب، "دور الجباية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية 02، العدد 02، (2013): 156.

الشكل رقم 04: منحني بياني يوضح كيفية فرض الضريبة البيئية على المؤسسات الاقتصادية.



المصدر: دور الجباية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث، 157.

ثالثا- فرض الجباية البيئية في الجزائر

من أجل اجتناب كل أشكال التلوث والمضار ومكافحته وكذا تحسين إطار المعيشة ونوعيتها تم إصدار القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة، وهو بمثابة انطلاقة فعلية حقيقية للاهتمام بالاعتبارات البيئية في الجزائر، ولقد هدف حسب نص المادة 01 إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة والموارد الطبيعية وإضفاء القيمة عليها، كما أشار المشرع الجزائري في نص المادة 02 منه على إلزامية التخطيط الوطني لحماية البيئة التي تعد مطلبا أساسيا للسياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية¹.

تم إصدار أول رسم بيئي وهو ما يعرف بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة TAPD وقد بدأ المشرع الجزائري ولأول مرة في اعتماد الجباية البيئية ضمن تشريعاته وبنود الميزانية العامة من خلال قانون 1992، وقد نص المشرع الجزائري كذلك على مبدأ الملوث الدافع يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة نفقات كل التدابير الوقائية من التلوث والتقليص من إعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية²، ثم تتابعت التشريعات الجبائية البيئية إلى أن وصلت إلى الرسوم التالية³:

▪ الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم؛

¹ وسيلة واعر وصفية واعر، "الجباية البيئية في الجزائر: إستراتيجية نحو حماية البيئة من التلوث"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية 21، العدد 02، (2020): 363.

² الهادي خضراوي وعائشة لكلل، "ضرورة التحديد الدقيق لوعاء الجباية البيئية كألية لمكافحة التلوث البيئي"، مجلة الدراسات القانونية 3، العدد 2، (2017): 10.

³ إلياس بن قري والعياشي زرزار، "مساهمة الجباية المحلية في تغطية العجز المالي للجماعات المحلية دراسة ميزانية بلدية برج الغدير لسنة 2018"، مجلة دراسات وأبحاث 12، العدد 04، (2020)، 97-98.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- الرسم لتشجيع عدم التخزين النفايات الصناعية؛
- رسم التطهير؛
- رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية؛
- رسم تكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي؛
- رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي؛
- الرسم على الأطر المطاطية؛
- الرسم على المنتجات البترولية.

إن للجماعات المحلية نسب مختلفة من توزيع حصيلة الجباية البيئية ولذلك لم يتم التفصيل في معدلاتها وتقسيماتها، وسنتطرق إليها بالتفصيل في المبحث الخاص بالجباية المحلية.

4- مساهمة إيرادات الجباية البيئية في الإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2018

الجدول رقم 06: مساهمة إيرادات الجباية البيئية في الإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2018.

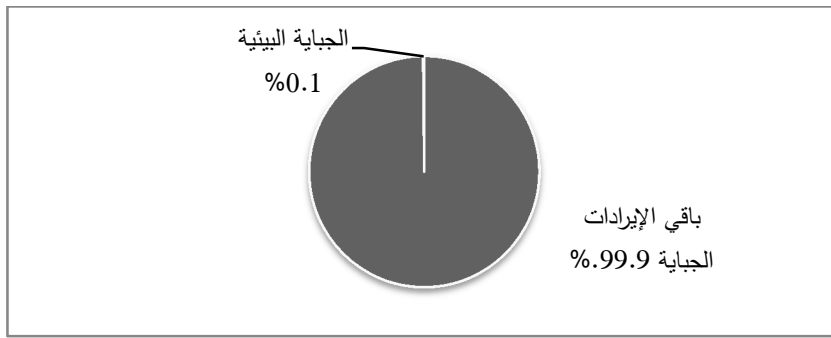
السنوات	الجباية البيئية (الف دج)	الإيرادات الجبائية (الف دج)	نسبة الجباية البيئية/الإيرادات الجبائية
2010	3.509.367	2.904.300.000	%0.12
2011	4.385.867	2.796.900.000	%0.15
2012	6.453.096	3.156.750.000	%0.20
2013	6.853.604	3.447.300.000	%0.19
2014	6.994.271	3.845.180.000	%0.18
2015	7.031.492	4.188.650.000	%0.16
2016	7.221.919	4.405.230.000	%0.16
2017	7.339.944	5.045.494.000	%0.14
2018	7.522.289	5.809.245.000	%0.12
المجموع	57.311.849	35.599.049.000	% 0.1

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على حراق مصباح، نحو نظام جبائي جزائري فعال بالاعتماد على التطبيقات الدولية للجباية البيئية، 77، وقوانين المالية 2010-2018.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

من خلال الجدول رقم 07، يتضح أن مساهمة إيرادات الجباية البيئية في إجمالي الإيرادات الجبائية للفترة الممتدة ما بين 2010-2018 جد ضعيفة، إذ أنه خلال فترة الدراسة لم تتجاوز نسبة مساهمتها 1%، وقد بلغت أعلى نسبة لها 0.20%، وأضعف نسبة مسجلة كانت خلال سنتين غير متتاليتين ألا وهما 2010 و2018 بنسبة 0.12%، أي أنه ورغم الجهود المبذولة من طرف الدولة من خلال الإصلاحات المتعاقبة وتنوع الرسوم والضرائب البيئية، إلى أنها لم ترقى إلى مستويات تساير هذه الإصلاحات، وهذا بسبب عدم فرض ضرائب على الكثير من الأنشطة الخاصة بالانبعاث المسئولة عن الاحتباس الحراري، خصوصا (CO2)، وعدم إقرار معدلات مرتفعة خاصة بالضريبة على أرباح الشركات، بالنسبة للمؤسسات غير الملتزمة بيئيا، وانعدام الوعي البيئي لدى الشركات والأشخاص، والشكل رقم 05 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 05 : نسبة مساهمة الجباية البيئية في الجباية الكلية خلال فترة 2010-2018.



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 07.

المطلب الرابع : بنية نظام الجباية الجمركية

مع التراجع في الإيرادات المرتبطة بالجبابة البترولية تبرز ضرورة التركيز على أنواع أخرى من الرسوم في مقاربات الحكومة الجزائرية لتوسيع الرؤية حول إيجاد بدائل فعالة ومرنة، ومع ضرورة الاندماج في نظام التجارة العالمية أسست حقوق ورسوم جمركية تساعد على توفير مناخ اقتصادي يساهم في تشجيع الاستثمارات الأجنبية وبالتالي إنعاش الاقتصاد الوطني.

أولاً- تعريف الجباية الجمركية.

تعرف الجباية الجمركية على أنها الحقوق الجمركية وجميع الحقوق والرسوم والأتاوى أو مختلف أنظمة الإخضاع الأخرى المحصلة من طرف إدارة الجمارك، باستثناء الأتاوى والإخضاع الذي يحدد مبلغه حسب التكلفة التقريبية للخدمات المقدمة¹.

الجباية الجمركية هي ضرائب غير مباشرة أطلق عليها جوازا اسم الحقوق والرسوم وهي عبارة عن مبلغ مالي تقوم الدولة بفرضه قانونا على البضائع التي تجتاز حدود الدولة جمركيا سواء عند الدخول أو الخروج². الجباية الجمركية هي ضرائب غير مباشرة تفرضها قانونا وتؤسس على مبالغ السلع والمواد والمنتجات الواردة والصادرة من وإلى الجزائر فكلما زاد المبلغ زاد الحق والعكس صحيح.

ثانياً- أنواع الضرائب الجمركية

تصنف الضرائب الجمركية حسب طريقة التحصيل الضريبة الجمركية ونوع الضريبة الجمركية يمكن تمييزها كالتالي³:

1- التصنيف حسب طريقة تحصيل الضريبة الجمركية:

- الرسوم الجمركية النوعية: بشكل عام تفرض على الخصائص المادية للبضاعة (الوزن، الحجم والعدد) وهي الرسوم على الواردات تخصص بضريبة نقدية ثابتة لكل وحدة ملموسة من السلع المستوردة.
- الرسوم الجمركية القيمية: يتم فرض هذا الرسم بنسبة مئوية استنادا إلى قيمته الجمركية، أو القيمة السوقية عند وصولها إلى بلد المستورد.
- الرسوم الجمركية المركبة: وهي عبارة عن مزيج من الضرائب القيمية والضرائب النوعية.

2- التصنيف على أساس النوع:

- الرسوم الجمركية العادية أو الإيرادية: هدف هذه النوع هو هدف مالي بفرض نسب مرتفعة على سلع مستوردة من أجل تحقيق أكبر حصيلة ممكنة.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 11، القانون 17-04 والمنضمّن قانون الجمارك، المادة 5، (2017)، 06.

² نسيم شداني وناصر حمودي، "خصوصية إجراءات التحصيل الجمركية في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي 13، العدد 01، (2021): 840.

³ نبيل جحا وجلال عبد القادر، "أهمية الرسوم الجمركية في دعم الإيرادات العمومية للدولة حالة الجزائر 2010-2018"، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي 14، العدد 1، (2020): 284.

- الرسوم الجمركية المانعة: وهي ضريبة ردعية بهدف منع السلع الأجنبية التي تخل الآداب والأخلاق العامة والصحة مثل المشروبات الكحولية.
- الرسوم الجمركية الحامية: هي ضرائب التي تفرض على السلع المستوردة، والتي لها مثل من الإنتاج المحلي بقصد رفع سعرها بغية التقليل من استيرادها، وتهيئة الأرضية المناسبة للصناعات الوطنية .

ثالثا - الحقوق والرسوم التي تحصلها إدارة الجمارك

تحصل إدارة الجمارك مجموعة من الرسوم والضرائب والتعريف كالتالي¹:

- 1- الرسوم والإتاوة المرتبطة بالميزانية: تتكفل إدارة الجمارك بمناسبة تواجدها على مستوى الإقليم الجمركي وأيضا في نقاط الدخول الخاصة بحركة التجارة الخارجية بتحصيل حقوق ورسوم تختلف باختلاف الهدف من الرسم المنشأ، ويتم حسابه بالاعتماد على القيمة المصرح للبضائع المستوردة أو المصدرة.
- 2- الرسم على القيمة المضافة: حسب القانون 17-04 المؤرخ في 16/02/2017 المادة 238 منه تنص على أنه تكلف إدارة الجمارك بتحصيل الرسم على القيمة المضافة المستحق عند الاستيراد أو التصدير أو بالعمل على ضمان تحصيله ضمن الشروط المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول به في مجال الرسم على القيمة المضافة.
- 3- رسم المرور على الكحول والخمور: طبقا للمادة 22 من قانون المالية لسنة 2010 والمادة 39 من قانون المالية لسنة 2017 تم تحديد هذا الرسم بـ 110000 دج ، 77000 دج، 8800 دج، 1760 دج، 50 دج للهكتولتر.
- 4- الرسم على المنتجات البترولية: شمل الرسم على المنتجات البترولية نحو 18 بند تعريفي بقيم تقدر بـ 1400 دج/هكل، 1300 دج/هكل، 400 دج/هكل، في آخر تحيين لقانون المالية 2018.
- 5- رسم الفعالية الطاقوية: يفرض على المنتجات التي تشتغل على الغاز والكهرباء والمنتجات البترولية التي تعتبر استهلاكاً مفرطاً طبقاً لمعايير محددة تم إنشائه بموجب المادة 70 من القانون 16-14 المؤرخ في 28-12-2016 المتضمن قانون المالية 2017.
- 6- الإتاوة على استعمال الطرقات: هي الإتاوة التي تدفع من طرف مستغلي شبكة الطرقات الوطنية الأجانب أو المقيمين والمالكين أو السائقين لمركبات نقل البضائع التي تحمل الترخيم الأجنبي والذين يقومون باتخاذ شبكة الطرقات الوطنية للانتقال من بلد إلى آخر.

¹ ججا وجلال، أهمية الرسوم الجمركية في دعم الإيرادات العمومية للدولة حالة الجزائر 2010-2018، 286-289.

7- **الإتاوة على تغيير الإقامة:** هي إتاوة ذات قيم ثابتة يتم تحصيلها نتيجة طلب تغيير الإقامة موضوع تصريح بالإعفاء والمعدلة بموجب المادة 162 من قانون المالية لسنة 1985 وقدرت بـ 1000 دج.

8- **الإتاوة الجمركية المتعلقة باستغلال نظام الإعلام الآلي:** يرخص لإدارة الجمارك القيام بتأدية الخدمات المتصلة باستعمال أنظمة الإعلام الآلي للجمارك من طرف المستخدمين ويتم ذلك مقابل أجر، وتحدد تعريفات هذه الإتاوة مع إمكانية مراجعتها دوريا من طرف الوزير المكلف بالمالية طبقا للمادة 238 مكرر من القانون 04-17 المتضمن قانون الجمارك والمعدلة بالمادة 32 من القانون 18-18 المؤرخ في 2018/12/27 المتضمن قانون المالية لسنة 2019.

9- **الرسم الإضافي المؤقت:** ويعتبر من بين الرسوم الحمائية التي تعتمد عليها الدولة في التحكم بالتجارة الخارجية لتأمين وحماية المنتجات المحلية وخفض النسب العالية من عمليات الاستيراد، وتم إنشاء هذا الرسم المحدد بنسبة تمتد من 30% إلى 200% من قيمة البضائع المستوردة، وبالنظر إلى القائمة الأخير للبضائع الخاضعة لهذا الرسم لسنة 2019 الواردة في القرار المؤرخ في 2019/04/08 الصادر عن وزير التجارة حيث سجلت 993 بند تعريفي من النظام المنسق للتعريفات الجمركية الخاضعة لهذا الرسم.

4: **مساهمة الجباية الجمركية في الإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2020.**

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

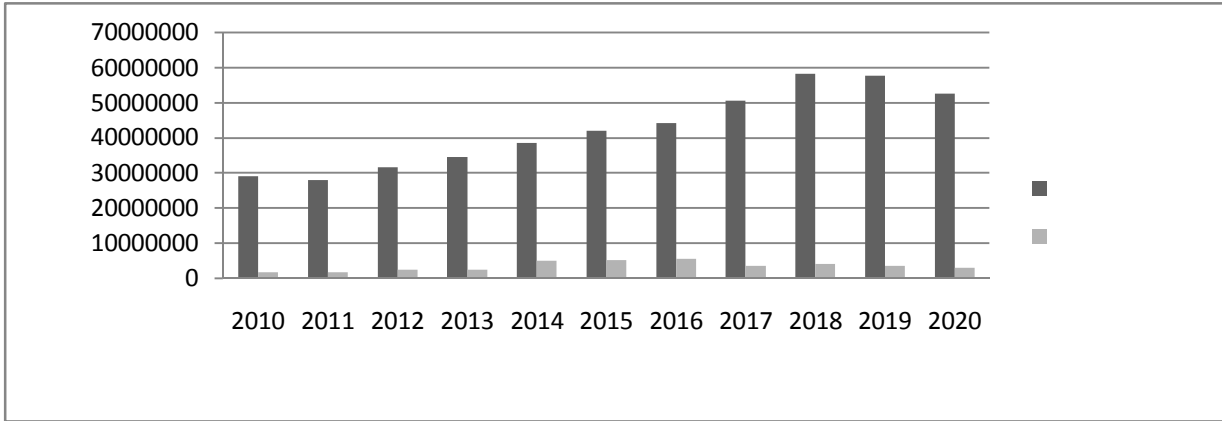
الجدول رقم 07: مساهمة الجباية الجمركية في الإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2020

السنوات	الإيرادات الجبائية (الف دج)	الجباية الجمركية (الف دج)	نسبة الجباية الجمركية / الإيرادات الجبائية
2010	2.904.300.000	170.300.000	5.8%
2011	2.796.900.000	160.400.000	5.7%
2012	3.156.750.000	232.580.000	7.3%
2013	3.447.300.000	228.300.000	6.6%
2014	3.845.180.000	485.700.000	12.6%
2015	4.188.650.000	517.000.000	12.3%
2016	4.405.230.000	555.350.000	12.6%
2017	5.045.494.000	345.570.000	6.8%
2018	5.809.245.000	397.405.000	6.8%
2019	5.755.887.648	348.870.663	6%
2020	5.247.190.000	294.691.000	5.6%

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قوانين المالية من 2010 إلى 2020

من خلال الجدول رقم 07 يتضح أن مساهمة إيرادات الجباية الجمركية في إجمالي الإيرادات الجبائية للفترة الممتدة ما بين 2010-2020 ضعيفة إذ أنها على طول فترة الدراسة لم تتجاوز نسبة مساهمتها 13%، وقد بلغت أعلى نسبة لها 12.6% في سنة 2014 وسنة 2015، وأضعف نسبة مسجلة كانت في سنة 2020 بنسبة 5.6% ويعزى هذا التراجع في إيرادات الجباية الجمركية إلى وباء كورونا 19 الذي أثر على الاقتصاد العالمي ومنه التجارة الخارجية وتعطل حركة النقل البحري والجوي، بالإضافة إلى الوضع السياسي الداخلي للجزائر أو بالأحرى "الحراك" الذي قاد الجزائر إلى ركود اقتصادي والشكل رقم 06 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 06: حصيلة الجباية الجمركية والإيرادات الجبائية في الجزائر للفترة 2010-2020



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 07.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لنظام الجباية المحلية

تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات ومهام متعددة ومختلفة للقيام بوظائفها، وبالتالي 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 سنحدد في هذا المبحث ماهية الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية على جميع الأصعدة السياسية، الاقتصادية، البيئية والاجتماعية.

المطلب الأول: مدخل إلى نظام الجباية المحلية

1- مفهوم الجباية المحلية:

للجباية المحلية عدة مفاهيم ترتبط بدورها وأهميتها وفي ما يلي بعض المفاهيم المرتبطة بها:

- الجباية المحلية هي مجموعة الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها وتحصل بطريقة مباشر أو غير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق استخدامها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة، أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة، وتتكون الجباية المحلية عموما من الضرائب والرسوم والإتاوات بمقابل امتياز فردي¹.

- يقصد بالجباية المحلية مجموع الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية (البلديات والولايات)، بشكل منفصل كليا أو جزئيا عن النظام الجبائي للدولة، وقد أشار المشرع الجبائي الجزائري إلى الجباية المحلية في نص القانون رقم 08/90 الخاص بالبلديات الصادر في 11/04/1990 فعرّفها على أنها مجموع الضرائب والرسوم التي يلتزم سكان المناطق المحلية في زمن محدد بأدائها لصالح البلدية والولاية².

- الضريبة المحلية هي مصدر مالي للولاية أو المقاطعة أو البلدية لتمويل الخدمات العامة من تعليم وجمع القمامة وصيانة المجاري... الخ، وتأتي الضرائب المحلية في أشكال عديدة من ضرائب الممتلكات وضرائب الرواتب إلى ضرائب المبيعات ورسوم الترخيص، ويمكن أن تختلف بشكل كبير من ولاية إلى أخرى³.

- الضرائب المحلية هي مصادر لتمويل ميزانية السلطات المحلية والبلديات بشكل أساسي، وهي تشمل على وجه الخصوص ضريبة الإسكان وضريبة الممتلكات¹.

¹ عبد المؤمن بن صغير، "إشكالية تحصيل الجباية المحلية ومتطلبات إصلاحها في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 02، (2020): 5.

² سارة دلاجة، "أهمية إصلاح الجباية المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد 02، العدد 01، (2017)، 23.

³ Julia kagan, "local tax", <https://www.investopedia.com/terms/l/localtax.asp>. vue le 20/11/2021 .22:18.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- الضرائب المحلية هي مجموعة غير متجانسة من الضرائب، موجهة لفائدة الميزانيات المحلية بصفة كلية أو جزئية، بالإضافة إلى أنها تدعم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من خلال 27 ضريبة².
- يقصد بالنظام الجبائي المحلي مجموعة الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية وهيأتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق استخلاصها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة من لدن الملزمين بأدائها، أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة³.
- من خلال ما سبق يمكن تعريف الجباية المحلية على أنها مجموعة من الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة المحصلة لفائدة الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بصفة كلية أو جزئية، والمحصلة من طرف الإدارة الجبائية بهدف تغطية مختلف النفقات العمومية وكذلك دفع عجلة التنمية المحلية.

ثانيا: أهداف الجباية المحلية.

- يؤدي فرض الضرائب والرسوم المحلية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أبرزها⁴:
- تغطية نفقات ومصاريف التسيير الناجمة عن الخدمات المقدمة للمواطنين وبالتالي فهي أداة في يد الحكومة؛
- تدعم الحكومة بمعلومات عن الجماعات المحلية يمكن استخدامها في أغراض عديدة؛
- تسمح بتحليل، توزيع، وتطوير وعاء الضرائب المحلية والموارد التي تنتج عنها انطلاقا من المعطيات الإحصائية التي يتم إعدادها على مستوى الجماعات المحلية؛
- تعزيز الاعتماد الذاتي للمجالس الشعبية من خلال معادلة الموارد المالية وضمان التشغيل المنتظم للإدارة المحلية من خلال وضع معايير التخصيص الموارد دون المساس باستقلالية هذه الهيئات العامة⁵؛
- هي أداة لتحقيق التنمية المحلية فالجماعات المحلية تضطلع بمهام التنمية في حدود إقليمها، ولذلك حدد القانون المتعلق بالبلدية المهام التالية¹:

¹ Léa boluze, " Impots locaux: quels sont-ils ?.", <https://www.capital.fr/votre-argent/impots-locaux-1317010>. vue le 20/11/2021. 22:35.

² Mohamed himran, "vers un code de la fiscalité locale en Algérie", le journal de Economiques et Finance04, Numéro 01, (2018): 55.

³ نعيمة زيرمي وسنوسي بن عومر، الجباية المحلية بين الواقع والتحديات، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 03، العدد 05، (2013): 212.

⁴ قدي، دراسات في علم الضرائب، 158.

⁵ Shunsuke kimura, "Goals and reforms of curent japanese local tax system", Hitotsubashi journal of law and politics 43, (2015): 19.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد تهيئة الإقليم، والتنمية المستدامة، وتنفيذها؛
- يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز، وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، ولهذا الغرض يتخذ كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار.

- معادلة توزيع الموارد الجبائية من خلا وظيفتين أساسيتين كالتالي²:

- وظيفة المعادلة المالية: تصحيح التفاوت بين القدرات المالية للجماعات المحلية من خلال توزيع ضريبة التخصيص المحلية بشكل مناسب.
- وظيفة ضمان الموارد المالية : يمكن تقسيم هذه الوظيفة إلى مستويين.
- وظيفة ضمان الموارد المالية على المستوى الكلي: تضمن الجباية المحلية للهيئات العامة المحلية ككل موارد مالية، ويتم تحديد المبلغ السنوي بطريقة تضمن الإيرادات المالية المحلية على المستوى الكلي من خلال عملية الموازنة الوطنية.
- وظيفة ضمان الموارد المالية على المستوى الجزئي: يضمن قانون الجباية المحلية الموارد المالية للهيئات العامة المحلية الفردية، ويتم توزيعها على تلك الهيئات المحلية التي تتجاوز متطلباتها المالية المعيارية الإيرادات المالية القياسية، يتم تأمين مبلغ معقول من الموارد المالية لأداء الخدمات العامة القياسية من خلال هذه التوزيعات.

ثالثا- أهمية الجباية المحلية

يمكن تحديد عدة أهداف أخرى كما يلي:

- تحقيق البعد البيئي للتنمية المستدامة من خلال فرض مجموعة من الضرائب والرسوم لمكافحة كل أنواع التلوث من جهة، وإعادة توزيع حصيلة الضرائب البيئية يوفر أرصدة مالية للمجالس المحلية لتغطية مصاريف التطهير والتنظيف وخلق المساحات الخضراء من جهة أخرى؛
- تحقيق البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة من خلال توفير مناصب شغل لعمال البلدية وتحسين ظروف معيشتهم، ودعم مصاريف المدارس لتوفير الأجواء الملائمة للتدريس؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 37، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المادتين 108 و 111، (2011)، 17.

² kimura, Goals and reforms of curent japanese local tax system, 23.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- تحقيق البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة من خلال إعادة توزيع الحصيلة الجبائية للبلديات التي تعاني من العجز المالي والتي لا تحتوي على مصادر دخل كافية؛
- دعم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية فكلما كانت العوائد الجبائية المحلية اكبر كلما زادت حرية المجالس الشعبية المحلية اكبر في تسيير شؤونها المحلية.

رابعا- أسس نظام الجباية المحلية.

إن الجباية المحلية تسمح بالحصول على إيرادات مقابل الخدمات العمومية الممنوحة من طرف الجماعات المحلية وعليه فإن الإدارة اللامركزية تحتوي على مجموعة معتبرة من الإيرادات، وعلى هذا الأساس فإن أهمية الجباية المحلية تتزايد يوما عن يوم، وهي تخضع لنفس شروط وأسس الأنظمة الجبائية الأخرى (المردودية، اليقين، العدالة، الاقتصاد في النفقات، الفعالية) إلى انه يجب الأخذ بعين الاعتبار تقادي التعارض أو التناقض مع الاقتطاع الجبائي الوطني، لا سيما فيما يتعلق بخصائص العبء الجبائي المحلي وسلطة العناصر الجبائية المحلية على الاقتطاع الجبائي المحلي وتكون القواعد السالفة الذكر كما يلي¹:

- **العدالة:** على كل مواطني كل دولة أن يساهموا في نفقات الحكومة قدر ما يمكن مع قدرتهم بمعنى أن يتناسب مع الدخل الذين يتمتعون به تحت حماية الدولة؛
- **اليقين:** يجب أن تكون الضريبة يقينية وليست عشوائية فالفترة والنمط وحجم الدفع كل هذا يجب أن يكون واضحا ودقيقا سواء للمكلف بالضريبة أو بالنسبة لكل دفع آخر؛
- **الملائمة:** يجب أن تحصل كل ضريبة في الفترة وحسب النمط الذي يمكن أن نراه الأكثر ملائمة للمكلف بالضريبة؛
- **الاقتصاد في النفقة:** يجب أن تكون الموارد التي تجنيها الدولة من الضريبة اكبر من تلك التي استعملت في تحصيلها من جهة وتجنب إخراج نفود أكثر من اللازم من جيوب المكلفين بالضريبة؛
- **مصلحة الدولة:** يجب أن تراعي مصلحة الدولة بما توفره من أموال تساهم في تغطية نفقاتها المختلفة، وبالقدر الذي يساعد على تحقيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الثاني : تطور تشريع الجباية محلية في الجزائر

شهد النظام الضريبي الجزائري من الفترة التي سبقت الاستعمار الفرنسي إلى غاية سنة 1991 مرحلتين أساسيتين، وهما كالتالي:

¹ زيرمي وبن عومر، الجباية المحلية في الجزائر، 213.

أولاً- قبل الاستعمار إلى غاية 1962.

إبان الغزو الفرنسي للجزائر لم يستطع المسؤولون الاستعماريون أن يضعوا نظاما ضريبيا جديدا للجزائر، بل بقيت الأوضاع الضريبية على ما هي عليه أي أن نظام الحكم الإسلامي هو الذي ساد خلال هذه الفترة، بحيث استمر الأفراد في تسليم جزء من أملاكهم سواء في شكل مالي أو عيني في تسديد الزكاة كل سنة، وكذلك بقي الحال فيما يخص بالخراج والعشور، ويلاحظ أن هذه الجباية غالبا ما كان يستولي عليها المعمرون لصالحهم عوض دمجها في ميزانية الدولة، وفي يوم 30 نوفمبر 1918 ألغيت العشور إلغاء مطلقا وألغيت كذلك الزكاة في الجنوب¹.

لم تستطع فرنسا في البداية تغيير النظام الضريبي الإسلامي حتى سنة 1949، حيث تولت فرنسا تغيير النظام الضريبي للجزائر إلى نظام آخر جديد، وقد استمر النظام الضريبي الفرنسي في الجزائر حتى سنة الاستقلال 1962 والذي اعتمد على عدة أنواع من الضرائب منها²:

- الضريبة على الأملاك المبنية (C-F-R-B)؛
- الضريبة على أرباح الاستغلال (B-A)؛
- الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية (I-B-I-C)؛
- الضريبة على أرباح المهن غير التجارية (I-B-N-C)؛
- الضريبة على المرتبات والأجور (I-T-S)؛
- الضريبة على الملاهي (I-C-S).

ثانيا: بعد الاستقلال 1962 - 1991.

انسجاما مع هذه المرحلة سقطت جميع التشريعات الفرنسية دستوريا وأوقف العمل بها بعد انتزاع الاستقلال (إعلان الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية)، ونظرا لضرورة تأمين سير أمور الدولة المالية صدرت مجموعة من القرارات يحدد العمل بموجبها بأحكام القوانين السابقة والصادرة خلال فترة الاحتلال الفرنسي أي تبقى التشريعات الأجنبية سارية المفعول، إلى أن يتم وضع قوانين جزائرية تعبر عن الواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي الجديد ويكون أكثر توافقا معها بشكل ينسجم مع تطلعات وطموحات الشعب، أي أنها

¹ كلثوم فيصل، "ضريبة الدخل"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 14، العدد 02، (1998): 10.

² حنان شلغوم، "أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على المؤسسة الاقتصادية -دراسة حالة الشركة الجزائرية للمياه منطقة قسنطينة"، (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012)، 08.

امتداد لفعالية القوانين الجبائية الفرنسية في كامل جوانبها ما عدا البنود التي تمس بسيادة الدولة، ولكن خزينة الدولة كانت تعاني من عجز في السيولة النقدية ولذا عملت الدولة على تحسين وسائل وأساليب التحصيل من جهة وإدماج بعض القطاعات والأشخاص الذين لم يكونوا خاضعين للضريبة من جهة أخرى وتوسيع مجال تطبيق، وشهدت هذه المرحلة عدة فترات زمنية كما يلي:

1- الفترة ما بين 1962 و1965 التكيف مع النظام السابق: تتميز أساسا بالتكيف مع مخلفات النظام السابق الاستعماري بعد الاستقلال وفقا للأمر 62-157 الموافق لـ 1962/12/31 والذي كان يعرف بتباين وتعدد معدلات الضرائب كما فرضت ضرائب جديدة وعدلت أخرى، وفي سنة 1963 تم التخلي عن الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج واستبداله بنظام الدفع أو التسديد الجزأ، حيث يتم دفع الرسم عند كل مرحلة يتم فيها تحويل للملكية ويبقى هذا النظام ساري المفعول إلى غاية 31 مارس 1992¹.

2- الفترة ما بين 1965 و1970 التكيف وتهيئة النظام الضريبي: تميزت هذه الفترة بتطوير الضرائب الموجودة وإنشاء ضرائب جديدة، وساعد ذلك على الفهم الأفضل للقاعدة الضريبية الموجودة مما ساهم في إدخال تغييرات جوهرية على الأوعية الضريبية وسبل التحصيل، وفي سنة 1965 تم إدخال مبدأ الاقتطاع من المصدر، بالنسبة للضرائب على الأجور مع العلم أنه قبل سنة 1965 كانت الضرائب على الأجور والضرائب على الدخل بصفة عامة خاضعة للنظام التصريحات في آخر سنة، كما تم التخلي عن طريقة الاهتلاك التنازلي مع العلم انه من سنة 1970 إلى غاية 1989 الطريقة الوحيدة للاهتلاك المعمول به هي طريقة القسط الثابت².

3- الفترة ما بين 1970 و1979 الفترة الانتقالية: هي الفترة التي سبقت إصلاح الجباية المحلية في إطار قانون المالية 1973، خلالها كانت تفرض ضريبتين مهمتين هما المساهمة الجزافية الزراعية هذه المساهمة هي على عاتق كافة المزارعين، وهي تخلف جميع الضرائب المباشرة السابقة والتي كانت تفرض على أصحاب العقارات المبنية الموجهة للزراعة وكذا جميع المزارعين، أما الضريبة الأخرى فهي الرسم

¹ منصور بن اعمارة، الضرائب على الدخل الإجمالي، (الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2010)، 40.

² المرجع السابق، 41.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الإحصائي وهو رسم يفرض على رقم الأعمال الهدف منه تخفيف التكلفة الجبائية بنقلها إلى المكلفين الصغار¹، كما تمت المصادقة على الأوامر التالية المتضمنة قوانين الجباية ونذكر منها²:

- الأمر 102/76 المؤرخ في 09-12-1976 والمتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال؛
- الأمر 103/76 المؤرخ في 09-12-1976 والمتضمن قانون الطابع؛
- الأمر 104/76 المؤرخ في 09-12-1976 والمتضمن قانون الضرائب غير المباشرة؛
- الأمر 105/76 المؤرخ في 09-12-1976 والمتضمن قانون التسجيل وفي نفس السنة إحداث ما يسمى بلا مركزية الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية؛

وبالنسبة للجباية المحلية فقد صدر بصددها الأمر 76-101 بتاريخ 9-12-1976 وقد تم تطبيقه اعتباراً من أول جانفي 1977 وشمل الضرائب المحلية التالية³:

- الرسم العقاري على الأملاك المبنية؛
- رسم النظافة وهو سنوي؛
- رسم الصرف الصحي في المجاري؛
- الرسم الإحصائي؛
- الرسم على أرباح المهن غير التجارية 12.5%؛
- الضريبة الوحيدة الفلاحية 12% .

4- الفترة ما بين 1979 إلى 1991 تعزيز الموارد الجبائية: عرفت هذه الفترة تحولات سنوية بموجب مختلف القوانين والتعليمات التي كانت تصدر سنوياً من أجل مواجهة الضغوطات التي كانت تعرفها الموارد المحلية بحكم نقصها، مقارنة مع الأعباء والنفقات المختلفة المتزايدة والناجمة عن النمو والتطور الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته هاته الفترة، مثل نفقات الصحة والتعليم والنقل والصيانة والمرافق العامة وغيرها⁴،

¹ عابد عبد الكريم غريسي و محمد بن سعيد، "هيكل ومردودية الجباية المحلية"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، المجلد 08، العدد 02، (2016): 56.

² بن اعمارة، الضرائب على الدخل الإجمالي، 42.

³ شلغوم، أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على المؤسسة الاقتصادية، 11.

⁴ غريسي وبن سعيد، هيكل ومردودية الجباية المحلية، 56.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

ومن بين هذه الإصلاحات إعادة إحياء الضريبة الفلاحية في سنة 1984 والتي تم إلغاؤها سنة 1976 عقب صدور قانون الثورة الزراعية سنة 1971¹، وتم إلغاء ضرائب أخرى.

ثالثا - إصلاح الجباية المحلية في الفترة 1991-2021

1- مرحلة الإصلاح الأولى 1991-1999: إثر انخفاض أسعار النفط 1986 وتدهور الوضع المالي للميزانية التي تركز بالدرجة الأولى على الربوع البترولية، قامت الجزائر بإنشاء اللجنة الوطنية للإصلاح (C.N.R.F) لإصلاح هذا النظام والتي انتهت أشغالها سنة 1989، مقدمة اقتراحاتها ضمن تقرير معالم الإصلاح الجبائي الجديد الذي بدأ حيز التطبيق من خلال قانون المالية لسنة 1992 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 65 بتاريخ 1991/12/16، فمن خلال الإصلاحات التي عرفها النظام الضريبي سنة 1992 تم تأسيس ضريبتين جديدتين على الدخل وهما، الضريبة على الدخل الإجمالي IRG والضريبة على أرباح الشركات IBS بالإضافة إلى ذلك فقد تم تأسيس الرسم على القيمة المضافة TVA.

إن عصرنة النظام الجبائي بما يتناسب والتغيرات الدولية المتسارعة ومحاولات تفعيل آلياته وتنشيط أطره المختلفة في تجويد الأداء بمختلف الجوانب التشريعية والتنظيمية وفي إطار تنسيق وتجانس بنيته بما يستلزم من مرونة لاستيعاب التغيرات الداخلية ويتأقلم مع التحديات الدولية وتأثير العولمة، ذلك أن الإصلاحات لم تكن اتجاها داخليا فحسب بل إن هناك اتجاها عالميا نحو الإصلاح الجبائي وإرهاق فئات أخرى، وبالتالي انعدام العدالة الضريبية وبهذا فتوسيع الوعاء مع بساطة الضريبة تعتبر من آليات الشفافية التي تقضي على التعقيدات التي اتسم بها النظام الضريبي السابق وتخفف من الضغط الضريبي، من هذه الإصلاحات التي مست الجباية المحلية نذكر:

- الفصل بين الضرائب العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية ويدخل هذا ضمن الاتجاهات العالمية السائدة الرامية إلى تعزيز لامركزية الحكم من جهة، وتمييز الجماعات المحلية بمواردها الخاصة التي يمكن توجيهها نحو جهود التنمية المحلية من جهة أخرى، ولقد أسفر هذا التمييز على تعيين الضرائب المحلية²:

- الرسم على النشاط المهني TAP؛
- الدفع الجزافي؛

¹ عفيف، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، 108.

² قدي عبد المجيد، "النظام الجبائي الجزائري وتحديات الألفية الثالثة"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد

الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب البليدة، (20-21 ماي 2002)، 5.

- الضرائب على الملكية تتضمن مجموعة من الرسوم منها:
 - الرسم العقاري: وهو ضريبة سنوية على الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية على أساس القيمة الاجبارية الجبائية السنوية حسب نوعية المناطق الموجودة فيها، وتوجه حصيلة هذه الضريبة لصالح ميزانية البلديات.
 - رسم التطهير: وهو رسم سنوي لصالح البلديات مقابل خدمات رفع القمامة واستعمال شبكة تصريف المياه غير الصالحة للشرب.
 - دمج الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج TUGP والرسم الوحيد على إجمالي تأدية الخدمات TUGPS في ضريبة واحدة هي الرسم على القيمة المضافة TVA؛
 - توحيد الرسم على النشاط الصناعي والتجاري TAIC والرسم على النشاط غير التجاري TANC في ضريبة واحدة هي الرسم على النشاط المهني TAP¹؛
 - إنشاء الضريبة على الثروة بموجب المادة 27 من قانون المالية لسنة 1993؛
 - إلغاء الرسم على عمليات البنوك والتأمين (TOBA) وإخضاع كل العمليات التي تقوم بها إلى الرسم على القيمة المضافة بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 1995؛
 - رفع معدل الرسم على الذبح ليصل إلى 3.5 دج /كغ بموجب قانون المالية لسنة 1995، وتم رفعه ليصل إلى 5 دج/كغ في سنة 1997؛
 - تأسيس رسم سنوي على السكن في ولاية الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، وكل البلديات مقر الولاية بموجب المادة 70 من قانون المالية 1997.
- 2- مرحلة الإصلاح الثانية 2000-2021:** منذ سنة 2000 والى غاية سنة 2021 أصبح نظام الجباية المحلية يتكون من مجموعة من الضرائب، فمنها ما هو مشترك بين البلديات وبعض الهيئات الأخرى كميزانية الدولة وميزانية الولاية، وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) والصندوق الوطني للسكن ومنها ما هو خاص بالبلدية دونا سواها، فعلى سبيل المثال الضرائب التي تعود للعديد من الأطراف نجد IRG على المداخل العقارية، الضريبة الجزافية الوحيدة IFU، الرسم على النشاط المهني TAP، الضريبة على الأملاك IP والضرائب البيئية المختلفة، والضرائب الخاصة بالبلدية فقط الرسم العقاري، ورسم التطهير.

¹ غريسي وين سعيد، هيكل ومردودية الجباية المحلية، 56.

وبالرجوع إلى أحكام قانون الضرائب غير المباشرة نجد أن الضرائب التي تمول ميزانية البلدية وبعض الهيئات الأخرى تتمثل في الرسم على القيمة المضافة TVA، الرسم الصحي على اللحوم، رسم الأطر المطاطية، الجديدة، رسم الشحوم والزيوت وتحضير الشحوم، رسم الإقامة، رسم الحفلات، رسم الإعلانات والصفائح المهنية، الرسم على رخص العقارات، الرسم على السكن والرسم تعبئة الدفع المسبق، أما الرسوم غير المباشرة الخاصة بالبلدية دون سواها رسم الإقامة، رسم الحفلات، رسم الإعلانات والصفائح المهنية والرسم على رخص العقارات.

تخلل هذه الفترة الرسم على الطابع وكذا رسوم التسجيل التي تعود لفائدة البلدية دون سواها، بالإضافة إلى إصلاح الإدارة الجبائية وإعادة هيكلتها وتنظيمها، وسيتم التطرق إلى جميع الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة ورسوم التسجيل وقانون الرسم على الطابع، وسيم التطرق إلى جمع الضرائب والرسوم المحلية خلال المبحث الثالث.

المطلب الثالث: دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

يرتبط مفهوم التنمية المحلية ارتباطا كبيرا بالتنمية الاقتصادية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة، حيث اتسع مفهوم التنمية المحلية ليشمل ميادين اجتماعية، ثقافية، سياسية وبيئية، فالجهود المحلية والجهود الفردية لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر المساهمة في وضع وتنفيذ مشروعات تنموية، مما يستوجب تضافر الجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية.

أولا- مفهوم التنمية المحلية:

موضوع التنمية المحلية تناولته العديد من الدراسات الاقتصادية وبالتالي له مفهوم واسع للغاية ولا يحتوي على معايير واضحة مما يعكس مدى تعقده، فترى الباحثة (اليسيا سوكيلا ALICJA SEKULA) أن التنمية المحلية مرتبطة بمفهومين، الأول المجتمع المحلي واحتياجاته، والثاني التغيرات التي تحدث داخل الإقليم المحلي¹، بالإضافة إلى أن بعض المؤسسات العالمية كالبنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة ومنظمة

¹ Alicja sekula, "Local devolpment – the definition aspect in the 21 century", Company at turn of the 21 century,(2002): 60.

التنمية الاقتصادية أجمعت على أن التنمية المحلية هي بناء القدرة لمنطقة محددة غالبا ما تكون بلدية لتحسين مستقبلها الاقتصادي ونوعية حياة السكان¹.

هي التغيير الذي يتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة².

ثانيا - إيجابيات التركيز على التنمية المحلية

إن للتنمية المحلية مجموعة مترابطة من الإيجابيات التي تتمثل في الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة، وتتسم هذه الأغراض بالشمولية وتعدد الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والسياسية، وغيرها، ويمكن تلخيصها فيما يلي³:

- ترسيخ الثقة بين المواطن والمجالس المحلية؛
- تساهم في بناء القدرات وتطويرها؛
- توطيد روابط التضامن بين فئات المجتمع المحلي؛
- تعزيز انتماء المواطن لمجتمعه المحلي؛
- تنمية الديمقراطية والمسائلة؛
- تحويل موضوع التنمية المحلية من شأن عام إلى شأن كل مواطن في المجتمع المحلي؛
- تسمح باتخاذ القرار بشكل جماعي؛
- تهيئ قيادات جديدة وتكمل عميلة التنمية؛
- تسمح بالتعبير على حاجيات المواطن.

¹ Zulfukar Aytac Kishman and Izzet Tassar, " The key element of local development", Procedia economics and finance 15. (2015): 1690.

² دلالة، أهمية إصلاح الجباية المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية، 29.

³ محمد باطويح، "التنمية المحلية المستدامة ومشروعات لصغيرة والمتوسط"، المعهد العربي للتخطيط، العدد 141، (2018):

ثالثا - أبعاد التنمية المحلية

إن للتنمية المحلية ثلاث أبعاد رئيسية تتمثل في البعد الاقتصادي، البعد السياسي والبعد البيئي وهي كما يلي:

1- البعد الاقتصادي: إن تنمية أي إقليم اقتصاديا يكون من خلال البحث عن نقاط القوة ونقاط الضعف وكذا خصائص الصناعة والفلاحة والحرفية والزراعية والتجارية لذلك الإقليم، وبالتالي يكون قادرا على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب له من اجل خلق إضافة من خلال المنتجات المحلية وتوفير مناصب شغل، وبالتالي تحقق البعد الاقتصادي عن طريق القضاء على البطالة وتوفير منتجات محلية اقتصادية تتميز بها المنطقة لتستهلك محليا أو وطنيا أو تصدر وتحقيق مستوى آخر وهو التنمية الاقتصادية الوطنية، ومن خلال إنشاء تنمية محلية اقتصادية ستستقطب حملة رؤوس أموال من مناطق أخرى وتحفيزهم على الاستثمار من خلال توفير قاعدة خصبة من المرافق والهياكل الصناعية والإدارية التي تخلق الجو المناسب وتسهل العملية الإنتاجية وتصريف المنتجات، والشكل الموالي يلخص ما تناولناه سابقا.

الشكر رقم 07: القيمة المضافة للتنمية الاقتصادية المحلية.



Source :sekula, Local devolpment, 61.

2- البعد الاجتماعي: إن النهوض برفاهية الناس وتحسين سبل الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية، والوفاء بالحد الأدنى من معايير الأمن، واحترام حقوق الإنسان والمشاركة الفعلية للقواعد الشعبية في وضع القرار، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، ولهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة من شأنها أن تدمج كل طاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة، وعليه نجد أن تسخير

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

التنمية المحلية في خدمة المجتمع يمكنها أن تقدم لنا مجتمع يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحب لوطنه ومنطقته.

يوجد ارتباط وثيق بين التنمية المحلية والصحة التي هي من بين أهم مؤشرات البعد الاجتماعي للتنمية المحلية فالإمداد بكل من المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، التغذية السليمة، ومكافحة الأمراض وتوفير الخدمات الصحية يسهم في كفاءة الصحة للسكان، على النقيض من ذلك فإن الفقر ونقص المعلومات والافتقار إلى التعليم والكوارث الطبيعية من صنع الإنسان، الانتشار السريع للحضرة، كلها من العوامل التي يمكن أن تقود إلى تفاقم المشكلات الصحية وفي كثير من الحالات لم تساير خدمات مكافحة التلوث والحماية الصحية خطة التنمية الاقتصادية، نتيجة لذلك يرتبط سوء الحالة الصحية بنقص الإنتاجية خصوصا في القطاع الزراعي المتخيم بالعمالة.

3- البعد البيئي: هو الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية، وعامل الاستنزاف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع البعد البيئي للتنمية المحلية لذلك ينبغي وضع الطرق المنهجية أمام الاستهلاك والنمو السكاني والتلوث وأنماط الإنتاج السلبية واستنزاف المياه وقطع الغابات...إلخ، أي وضع إدارة علمية للمصادر الطبيعية والاعتماد على تكنولوجيات أنظف وأكثر كفاءة تقلص من استهلاك الطاقة وغيرها من الموارد الطبيعية إلى أدنى حد، و ينبغي أن يتمثل الهدف في عمليات أو نظم تكنولوجية تتسبب في نفايات أو ملوثات أقل في المقام الأول وتعيد تدوير النفايات داخليا وتعمل مع النظم الطبيعية أو تساندها، وفي بعض الحالات التي تفي التكنولوجيات التقليدية بهذه المعايير فينبغي المحافظة عليها، غير أن التكنولوجيات المستخدمة في البلدان النامية كثيرا ما تكون أقل كفاءة وأكثر تسببا في التلوث من التكنولوجيات المتاحة في البلدان الصناعية.

والتنمية البيئية تعني الإسراع بالأخذ بالتكنولوجيات المحسنة، وكذلك بالنصوص القانونية الخاصة بفرض العقوبات في هذا المجال وتطبيقها، ومن شأن التعاون التكنولوجي سواء بالاستحداث أو التطوير لتكنولوجيات أنظف وأكثر كفاءة تناسب الاحتياجات المحلية أن يحول أيضا دون مزيد من التدهور في نوعية البيئة، وحتى تنجح هذه الجهود فهي تحتاج أيضا إلى استثمارات كبيرة في التعليم والتنمية البشرية، ولاسيما في البلدان الأشد فقرا، والتعاون التكنولوجي يوضح التفاعل بين الأبعاد الاقتصادية والبشرية والبيئية في سبيل تحقيق التنمية المستدامة.

4- البعد السياسي: إن لغياب البعد السياسي للتنمية المحلية أثر بالغ على كافة الأبعاد الأخرى، الاقتصادية والاجتماعية، والبيئية، بصورة تؤثر على التنمية المحلية، لأن البعد السياسي هو الركيزة الأساسية لتحقيق

التنمية المحلية، من خلال تجسيد مبادئ الحكم الراشد وإدارة الحياة السياسية بشكل يراعي ويضمن مرتكزات الديمقراطية والشفافية في اتخاذ القرارات وتنامي الثقة والمصادقية بين المجالس المحلية (البلدية والولائية) والمواطنين، وتولي السيادة للمجتمع بأجياله المتلاحقة.

رابعا- دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

إن تحقيق التنمية المحلية بمعناها الشامل وبأكبر معدلات ممكنة، يكون بحاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد، فالموارد المالية المحلية تعتبر الوسيلة الوحيدة التي من خلالها يمكن الوصول إلى تحقيق أهداف التنمية المحلية المختلفة، وتغطية مختلف التكاليف وإشباع حاجات المواطنين المختلفة، فالحاجة المتزايدة للمواطنين تفرض الحاجة المتزايدة للموارد المالية باختلاف أنواعها ومصادرها، من أجل تحقيق التنمية المحلية، ومن هنا تبرز العلاقة الطردية بين تحقيق التنمية المحلية ومدى توافر الموارد المالية، فكلما استطاعت الجماعات المحلية تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية، كلما ساعد ذلك في تحقيق التنمية المحلية¹.

من الأمور المسلم بها نجد أن السياسة الجبائية تستعمل في الأساس كأداة تمويلية، ورغم أن هذا الدور التمويلي لا يزال قائما إلا أنه تغير نوعيا بالتوازي مع تغير مهام الدولة²، والجباية المحلية تمثل أهم هذه الموارد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية من هنا يمكن إيضاح دورها في تحقيق التنمية المحلية³، فتحقيق التنمية المحلية يؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة، وهذا لا يتأتى إلا من خلال الاعتماد على الموارد المتاحة وبالخصوص الموارد الجبائية، فبالرغم من قلتها إلا أنه لا يمكن أن نرجع دائما العجز القائم في تحقيق التنمية المحلية إلى قلة موارد الجباية المحلية المتاحة، فهذه القلة تظهر من زاوية فقط فبالقابل يمكن أن تكون كافية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية المسطر لها، ويتوقف التوفيق في تحقيق التنمية المحلية على حسن التسيير والاستغلال الأمثل للموارد الجبائية المتاحة، فمصير التنمية المحلية مرهون بالتسيير الأمثل لهذه الهيئات إلى حد ما فإن سارت التنمية المحلية وفق البرامج المخطط لها، وفي ظل غياب

¹ سارة دلالة، أهمية إصلاح الجباية المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية، 31.

² عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية- دراسة تحليلية تقييمية-، الطبعة الثانية، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005)، 168.

³ إلياس بن قري والعباشي زرزار، "دراسة وتحليل تحصيل الجباية المحلية في بلدية برج بوعرييج خلال فترة 2015-

2019"، مداخلة ضمن الملتقى الدولي التكويني الموسوم ب سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع والمأمول، جامعة واد سوف، (يومي 06-07 نوفمبر 2021)، 5.

الانحرافات التي نجدها من حين إلى آخر والممارسات من طرف المنتخبين المحليين والتي تكون سواء في الميزانيات أو سوء استغلال وتوظيف الموارد الجبائية المتاحة، فإننا نكون قد حققنا إلى حد بعيد أهداف التنمية المحلية¹.

وتعمل الجباية المحلية على تحقيق أبعاد التنمية المحلية كما يلي:

- تحقيق البعد البيئي من خلال فرض مجموعة من الضرائب والرسوم لمكافحة كل أنواع التلوث من جهة، وإعادة توزيع حصيلة الضرائب البيئية يوفر أرصدة مالية للمجالس المحلية لتغطية مصاريف التطهير والتنظيف وخلق المساحات الخضراء.
- تحقيق البعد الاجتماعي من خلال توفير مناصب شغل لسكان البلدية وتحسين ظروف معيشتهم، ودعم مصاريف المدارس لتوفير الأجواء الملائمة لتلميذ.
- تحقيق البعد الاقتصادي من خلال إعادة توزيع الحصيلة الجبائية للبلديات التي تعاني من العجز المالي والتي لا تحتوي على مصادر دخل كافية، وتوفر لهم أرصدة مالية كافية لبناء قاعدة من المرافق والهياكل الصناعية والإدارية التي تخلق الجو المناسب وتسهل العملية الإنتاج وتصريف المنتجات لاستقطاب حملة رؤوس أموال من مناطق أخرى وتحفيزهم على الاستثمار
- دعم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية فكلما كانت العوائد الجبائية المحلية أكبر كلما كانت حرية المجالس الشعبية المحلية أكبر في تسيير شؤونها المحلية.

¹ دلالة، أهمية إصلاح الجباية المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية، 31.

المبحث الثالث: بنية نظام الجباية المحلية في الجزائر

إن مباشرة الجماعات المحلية لاختصاصاتها المتزايدة متوقف على امتلاكها لميزانية خاصة بها وهذا لا يكون إلا بوجود إيرادات مالية، والحديث عن تلك الموارد يقودنا للحديث عن أحد أهم ضمانات وشروط تحقيق الاستقلالية المحلية وهو الجباية المحلية، لهذا خصصت الدولة عوائد مجموعة من الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة والضرائب المنضمة وفق قوانين المالية كليا أو بنسب مختلفة وطرق تطبيق وتحصيل مختلفة، منها ما هو خاص بالبلدية دون غيرها، وتشارك البلدية والولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في أخرى، ومنها الموجهة لصندوق التضامن دون الجماعات المحلية.

المطلب الأول: بنية الضرائب والرسوم المحلية الخاصة بالبلدية

تتعد الضرائب والرسوم المحلية التي تعود إيراداتها لصالح البلدية فهي تحوز على حصة الأسد، فمنها ما هو مخصص كليا لفائدة البلدية ومنها ما هو نسبي، وهي كما يلي:

أولاً- الضرائب والرسوم المحلية الخاصة بالبلدية فقط:

1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية:

الرسم العقاري هو ضريبة سنوية تفرض على الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية على أساس القيمة الإيجابية الجبائية السنوية، وحسب نوعية المناطق الموجودة فيها، وتوجه حصيلة الضريبة لصالح ميزانية البلديات¹.

أ- الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية مهما تكن وضعيتها القانونية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة².

- وعاء الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

يخضع الرسم العقاري على الملكيات المبنية التالية³:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات؛

¹ قدي، النظام الجبائي الجزائري وتحديات الألفية الثالثة، 5.

² قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 248، (2021)، 67.

³ المرجع السابق، المادة 249.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة؛
 - أراضي البنائات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها؛
 - الأراضي غير المزروعة والمستخدمه لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.
- **أساس فرض الضريبة:** ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإجمالية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، ويحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% سنويا مراعاة لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني، غير أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض بالنسبة لهذه المباني حدا أقصى قدره 25%¹.
- يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الإجمالية الجبائية المحددة حسب المتر المربع، وحسب المنطقة والمناطق الفرعية، ويحدد تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية عن طريق التنظيم².
- **العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني:**

الجدول رقم 08: تحديد القيمة الإجمالية لكل متر مربع العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني

المنطقة الفرعية 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
أ: 890	أ: 816	أ: 742	أ: 668
ب: 816	ب: 742	ب: 668	ب: 594
ج: 742	ج: 668	ج: 594	ج: 520

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 257، (2021)، 69.

تحدد مساحة الملكيات المبنية الفردية بالحوارج الخارجية لهذه الملكيات، وتتشكل هذه المساحة من مجموع مختلف المساحات الأرضية الخارجة عن البناء، أما بالنسبة للعقارات الجماعية تتشكل المساحة الخاضعة للضريبة من المساحة المفيدة.

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 254، (2021)، 69.

² المرجع السابق، المادة 256.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

ويدرج على الأخص ضمن مساحة المفيدة مساحة الحجرات والأروقة الداخلية والشرفات والأروقة الخارجية، ويضاف إلى ذلك عند الاقتضاء الحصة المتعلقة بالأجزاء المشتركة على عاتق الملكية المشتركة¹.

▪ المحلات التجارية والصناعية:

الجدول رقم 9: القيمة الإجمالية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية لكل متر مربع

المنطقة الفرعية 1	المنطقة الفرعية 2	المنطقة الفرعية 3	المنطقة الفرعية 4
أ: 1782	أ: 1632	أ: 1484	أ: 1338
ب: 1632	ب: 1484	ب: 1338	ب: 1188
ج: 1484	ج: 1338	ج: 1188	ج: 1038

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 259، (2021)، 69.

يتم تحديد المساحة الخاضعة للضريبة بالنسبة للمحلات التجارية، ضمن نفس الشروط الخاصة بالعقارات ذات الاستعمال السكني².

▪ الأراض الملحقة بالملكيات المبنية:

تحدد القيمة الإجمالية الجبائية للأراض التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية لكل متر مربع من المساحة كالتالي:

الجدول رقم 10: القيمة الإجمالية الجبائية للأراض التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية

ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية			
المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
44	36	26	14
ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير			
المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
32	26	20	12

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261، (2021)، 70.

- حساب الرسم العقاري:

يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة¹:

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 258، (2011)، 69.

² المرجع السابق، المادة 260، 70.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

▪ الملكية المبنية بآتم معنى الكلمة 03%.

بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء، تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%.

▪ الأراض التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية.

-5% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 م²؛

-7% عندما تفوق مساحتها 500 م² وتقل أو تساوي 1000 م²؛

-10% عندما تفوق مساحتها 1000 م².

ب- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

نصت المادة 261-د من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه يؤسس رسم العقاري السنوي

على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة، وهي كما يلي²:

• الأراض الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير بما فيها الأراض قيد التعمير فهي خاضعة

لحد الآن للرسم العقاري على الملكيات المبنية؛

• المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق؛

• مناجم الملح والسبخات؛

• الأراض الفلاحية.

-أساس فرض الضريبة: ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإجمالية الجبائية للملكيات غير المبنية

المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد حسب الحالة تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة:

الجدول رقم 11: أساس فرض الضريبة على الأراض الموجودة في قطاعات عمرانية

المنطقة الفرعية	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
أراض معدة للبناء	300	240	180	100
أراض أخرى مستعملة كأراض للنزهة ولا تشكل ملحقات للملكيات مبنية.	54	44	32	14

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261 و، (2021)، 71.

¹ المرجع السابق، المادة 261-ب.

² قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261 -د، (2021)، 70.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الجدول رقم 12: أساس فرض الضريبة على الأرض الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى

المتوسط وقطاع التعمير مستقبلا

المنطقة الفرعية	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
أراض معدة للبناء	110	88	66	34
أراض أخرى مستعملة كأراض وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	44	34	26	14

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261 و، (2021)، 71

13: أساس فرض الضريبة على المحاجر ومواقع استخراج الملح الرمل والمناجم في الهواء

الطلق ومناجم الملح والسيخات.

المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
10	88	66	34

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261 و، (2021)، 71.

الجدول رقم 14: أساس فرض الضريبة على القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار وحسب المنطقة

المنطقة	المسقية	اليابسة
أ	15.000	2.500
ب	11.250	1.874
ج	5.962	994
د		750

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261 و، (2021)، 72

- حساب الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة كما يلي¹:

- 5% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية، أما بالنسبة للأراضي العمرانية، تحدد نسبة الرسم كما يلي:

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 261-ز، (2021)، 72.

- 5% عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500م² أو تساويها؛
- 7% عندما تفوق مساحة الأرض 500م² وتقل أو تساوي 1000م²؛
- 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000م²

إلا أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها والتي تنشأ عليها بنايات منذ ثلاث سنوات، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة، فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى أربعة أضعاف.

2- رسم التطهير

أدرج المشرع الجزائري رسم التطهير بتسمية رسم رفع القمامات المنزلية وذلك بدءا من سنة 1991، وأسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، وعلى هذا الأساس فهو يعد رسم ملحق بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، لارتباطه باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات المنزلية¹.

- **الخاضعون لرسم التطهير:** حسب المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة يؤسس رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية باسم المالك أو المنتفع ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية وذلك على كل ملكية مبنية، ويؤسس هذا الرسم لفائدة البلدية التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامة المنزلية².

- تحديد مبلغ الرسم:

يحدد مبلغ الرسم كما يأتي³:

- ما بين 1.500 دج و 2.000 دج على كل محل ذي استعمال سكني؛
- ما بين 4.000 دج و 14.000 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 مهياً للتخميم والمقطورات؛
- ما بين 22.000 دج و 132.00 دج على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه وينتج كميات من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

¹ عصام صياف، " أثر الجباية المحلية على المالية البلدية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة 01، 2018)، 124.

² قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 263-263 مكرر ، (2021)، 74

³ المرجع السابق، المادة 263 مكرر 2.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية، أما إذا تعذر الأمر يحدد ضمناً تطبيق آخر التعريفات المحددة.

بغض النظر عن كل حكم مخالف تكلف المجالس الشعبية البلدية في أجل أقصاه 3 سنوات ابتداء من أول جانفي 2002، بعملية التصفية والتحصيل أو المنازعات¹.

يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية، بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة².
تعفى من الرسم على رفع القمامة المنزلية الملكيات المبنية التي تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية³.

3- رسم الإقامة:

نشئ هذا الرسم بمقتضى قانون المالية لسنة 1996 أولاً لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية والحمامات المعدنية، بعدها عمم هذا الرسم على جميع البلديات بموجب المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة خاضعة للرسم العقاري.

يمكن للبلديات عن طريق المداولة التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالبلدية .

-حساب الرسم:

تؤسس تعريفه هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، ولا يمكن أن تقل عن 50 ديناراً على الشخص وعلى اليوم الواحد، ولا تفوق 60 ديناراً ولا تتجاوز 100 ديناراً على العائلة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاث 3 نجوم وأكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة على النحو الآتي⁴:

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 263 مكرر 03، (2021)، 74

² المرجع السابق، المادة 263 مكرر 04.

³ المرجع السابق، المادة 265، 75.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 42، قانون المالية التكميلي 08-02، المادة 26،

(2008)، 11.

- 600 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات خمس نجوم؛
- 400 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات أربع نجوم؛
- 200 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات ثلاث نجوم.

4- الرسم على السكن:

يؤسس رسم سنوي على السكن مستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني وكذا مجموع بلديات ولايات الجزائر، عنابة، قسنطينة وهران، يتم اقتطاع هذا الرسم من طرف "وكلاء شركات توزيع الكهرباء والغاز" على وصلوات الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع.

ويحدد مبلغ الرسم كما يأتي¹:

- 300 دج و1200 دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني والمهني والواقعة في جميع البلديات.
- 600 دج و2400 دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة وكذا مجموع بلديات ولايات الجزائر، عنابة، قسنطينة وهران.

5- الرسم على رخص العقارات:

يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها، وتحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف من الوثائق حسب المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناءة أو حسب عدد الأجزاء، وهي كالتالي²:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 40، قانون المالية التكميلي 15-01، المادة 26، (2015)،

41.

² الجريدة الرسمية العدد 76، القانون رقم 17-11، (2018)، 33-36.

- رخصة البناء:

الجدول رقم 15: رسم رخصة البناء على البنايات ذات الاستعمال السكني.

النوع	المساحة المبنية(م ²)	التعريف (دج/م ²)
بنايات ذات استعمال سكني	إلى غاية 200	150
	إلى غاية 500	300
	إلى غاية 1000	200
	إلى غاية 5000	100
	إلى غاية 10.000	70
	ما يفوق 10.000	40

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

الجدول رقم 16: رسم رخصة البناء على البنايات في إطار الترقية العقارية

النوع	المساحة المبنية(م ²)	التعريف (دج/م ²)
بنايات في إطار الترقية العقارية	إلى غاية 200	650
	إلى غاية 500	400
	إلى غاية 1000	250
	إلى غاية 5000	150
	إلى غاية 10.000	90
	ما يفوق 10.000	50

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الجدول رقم 17: رسم رخصة البناء على البنايات بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي

النوع	قيمة البناية (دج)	التعريف (دج)
بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	إلى غاية 7.000.000	100.000
	إلى غاية 10.000.000	120.000
	إلى غاية 15.000.000	140.000
	إلى غاية 20.000.000	160.000
	إلى غاية 25.000.000	180.000
	إلى غاية 30.000.000	200.000
	إلى غاية 50.000.000	220.000
	إلى غاية 70.000.000	240.000
	إلى غاية 100.000.000	260.000
	ما يفوق 100.000.000	300.000

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

- رخصة التجزئة.

الجدول رقم 18: رسم رخصة التجزئة ذات استعمال السكني وتجاري أو صناعي

النوع	العدد	التعريف (دج)
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 إلى 10 قطع	3.000
	من 11 إلى 50 قطعة	75.000
	من 51 إلى 150 قطعة	105.000
	من 151 إلى 250 قطعة	150.000
	ما يفوق 250 قطعة	300.000
تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي	من 2 إلى 5 قطع	9.000
	من 6 إلى 10 قطع	18.000
	ما يفوق 10 قطع	45.000

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- رخصة الهدم .

حسب المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 يحدد مبلغ هذا الرسم، عند تسليم رخصة الهدم بـ 300 دج للمتر المربع للمساحة المبنية (مجموع مساحات أسطح الأرضية) للبناء.

- شهادة المطابقة .

الجدول رقم 19: رسم شهادة المطابقة للبناء ذات استعمال السكني

النوع	المساحة المبنية (م ²)	التعريف (دج/م ²)
بناء ذات استعمال سكني	إلى غاية 200	75
	إلى غاية 500	45
	إلى غاية 1.000	30
	إلى غاية 5.000	15
	إلى غاية 10.000	10
	ما يفوق 10.000	05

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

الجدول رقم 20: رسم شهادة المطابقة للبناء في إطار الترقية العقارية

النوع	المساحة المبنية (م ²)	التعريف (دج/م ²)
بناء في إطار ترقية عقارية	إلى غاية 200	100
	إلى غاية 500	60
	إلى غاية 1.000	40
	إلى غاية 5.000	25
	إلى غاية 10.000	15
	ما يفوق 10.000	10

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الجدول رقم 21: رسم شهادة المطابقة للبنىات ذات استعمال اتجاري أو الصناعي

النوع	قيمة البناية (دج)	التعريف (دج)
بنىات ذات استعمال تجاري أو صناعي	إلى غاية 7.000.000	12.000
	إلى غاية 10.000.000	13.000
	إلى غاية 15.000.000	15.000
	إلى غاية 20.000.000	17.000
	إلى غاية 25.000.000	19.000
	إلى غاية 30.000.000	21.000
	إلى غاية 50.000.000	23.000
	إلى غاية 70.000.000	25.000
	إلى غاية 100.000.000	30.000
	ما يفوق 100.000.000	40.000

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

- شهادة التقسيم.

حسب المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 يحدد مبلغ شهادة التقسيم، عند تسليم شهادة التجزئة بـ 3.000 دج.

- شهادة التعمير.

حسب المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 يحدد مبلغ شهادة التعمير بـ 3.000 دج.

- شهادة قابلية الاستغلال

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الجدول رقم 22: رسم شهادة قابلية الاستغلال للتجزئات ذات استعمال السكني والتجاري أو الصناعي.

النوع	العدد	التعريف (دج)
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 إلى 10 قطع	500
	من 11 إلى 50 قطعة	10.000
	من 51 إلى 150 قطعة	15.000
	من 151 إلى 250 قطعة	20.000
	ما يفوق 250 قطعة	45.000
تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي	من 2 إلى 5 قطع	1.500
	من 6 إلى 10 قطع	2.500
	ما يفوق 10 قطع	6.500

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 76، القانون 17-11، المادة 77، 2018

من خلال الجداول السابقة نجد أن رخصة البناء وشهادة المطابقة يتم تحديد رسومها الجبائية حسب المساحة المبنية (م²) لكل من البنايات ذات الاستعمال السكني، والبنايات في إطار الترقية العقارية، والبنايات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي، أما رخصة التجزئة وشهادة قابلية الاستغلال فتحدد حسب عدد القطع وذلك يخص فقط التجزئة ذات الاستعمال السكني والتجزئة ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

6- رسم الحفلات.

حسب المادة 105 من الأمر رقم 65-320 والمتضمن قانون المالية لسنة 1966 أسس الرسم على الحفلات وخصص كليا لصالح البلديات، وقد خصص لتغطية كافة الإعانات الممنوحة للمعوزين.

- تأسيس الرسم:

حسب المادة 36 من القانون رقم 06-2000 المتضمن قانون المالية 2001، يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية الذي قام بالدفع نقدا وذلك قبل بداية الحفل وهي كالتالي¹:

وتحدد التعريف كما يأتي:

- من 500 إلى 800 دج عن كل يوم، عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء.
- من 1.000 إلى 1.500 دج عن كل يوم، إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد الساعة ليلا.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 80، قانون المالية 2000-06، المادة 36، (2001)، 23.

تحدد التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وبموافقة السلطة الوصية.

7- الرسم على الإعلانات والصحائف المهنية:

تأسست ضريبة خاصة على لوحات تحمل أسماء وعلامات مهنية لصالح البلديات حسب أحكام المادة 56 من قانون المالية 2000.

- أساس الرسم :

يؤسس الرسم على الإعلانات والصحائف المهنية على ما يلي¹:

- الإعلانات على الأوراق العادية، المطبوعة والمخطوطة باليد؛
- الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما قصد إطالة بقائها، سواء تم تحويل هذا الورق وتهيئته أو كانت هذه الإعلانات مغطاة بزجاج، أو مادة أخرى، أو تم إصاقها، قبل وضعها على قماش أو قطع معدنية ومسماة "إعلانات على ورق مجهزة ومحمية"؛
- الإعلانات المدهونة، أو بصفة عامة المعلقة في مكان عمومي، حتى ولو كانت غير موجودة على بناية ولا على جدار، أي بعبارة أخرى الإعلانات الأخرى غير تلك المطبوعة أو المخطوطة على ورق؛
- الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل المبنى أو ركيزة ما لجعل الإعلان مرئيا في الليل أو النهار؛
- الصفائح المهنية، من كل المواد، المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.

- تحديد مبلغ الرسم:

يحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة فيما يخص الإعلانات فقط، وبالنسبة للإعلانات والصفائح المهنية يحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان، وهي كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 92، قانون المالية 56-11، المادة 56، (2000)، 26.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الجدول رقم 23: الرسم على عدد وحجم الإعلانات

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات
200	الإعلانات على الورق العادي، مطبوعة أو مخطوطة باليد: -الحجم يقل أو يساوي واحد (1) متر مربع
300	- أكبر من واحد (1) متر مربع الإعلانات على ورق مجهزة أو محمية:
400	-الحجم يقل أو يساوي واحد (1) متر مربع
800	-الحجم أكبر من واحد (1) متر مربع

المصدر: الجريدة الرسمية، القانون 17-11، المادة 78، 2018، 36.

الجدول رقم 24: رسم الإعلانات والصفائح المهنية

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات والصفائح المهنية
1.000	1- إعلانات مدهونة: -حجم يقل أو يساوي واحد (1) متر مربع
1.500	-حجم أكبر من واحد (1) متر مربع
2.000	2- إعلانات مضاعة: -حجم بالمتر المربع أو جزء من متر مربع.
5.000	3- صفائح مهنية: -حجم يقل أو يساوي نصف (2/1) متر مربع.
7.500	-مساحتها أكبر من نصف (2/1) متر مربع.

المصدر: الجريدة الرسمية، القانون 17-11، المادة 78، 2018، 37.

- دفع الرسم:

- حسب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 يسدد الرسم على الصفائح المهنية والإعلانات كالتالي¹:
- يسدد الرسم الخاص على الإعلانات فوق الورق العادي، المطبوعة أو المخطوطة باليد، والإعلانات على الورق المجهزة أو المحمية قبل الإعلان، بقسيمة إلى القابض البلدي.

¹ الجريدة الرسمية العدد 92، القانون 56-11، المادة 56، 2000، 27.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- وتكون مماثلة بالنسبة للرسم المفروض على الإعلانات على الورق المجهزة أو المحمية، الإعلانات على الورق العادي، المطبوعة أو المخطوطة باليد، الموضوعة سواء في مكان عمومي مغطى أو داخل سيارة، مهما كانت في خدمة النقل العمومي.

- يسدد الرسم على الإعلانات المدهونة في الشهر الذي تبدأ فيه كل فترة سنوية.

- يسدد الرسم مسبقا في أجل ستين (60) يوما من يوم تشغيلها بالنسبة للإعلانات المضئية الموضوعة حديثا، وفي نفس الآجال بالنسبة للاستحقاقات السنوية.

- تتمثل المساحة الخاضعة للضريبة في مساحة مستطيل تمر أضلاعه على النقاط القصوى لشكل الإعلان، ويضاعف الرسم لكل إعلان يتضمن إعلانين (02) متميزين.

المطلب الثاني: الضرائب والرسوم المحلية المشتركة بين الجماعات المحلية.

من أجل توفير موارد المالية اللازمة لتمويل الجماعات المحلية وCSGCL، خصص المؤسس الضريبي المعدلات الضريبية الأكثر مردودية لتغطية نفقاتها وهي كما يلي:

- الرسم على النشاط المهني TAP:

هو رسم يفرض على رقم الأعمال الذي يحققه الأشخاص الممارسون لنشاط صناعي، أو تجاري أو غير تجاري(مهني) بغض النظر عن نتيجة المؤسسة، وتوزع حصيلته على البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بحسب نسب معينة تحدد في قوانين المالية السنوية¹.

- أساس فرض الضريبة على النشاط المهني:

يؤسس الرسم على النشاط المهني كما يلي²:

- يؤسس على المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة، حسب مكان ممارسة المهنة أو باسم المؤسسة الرئيسية عند الاقتضاء؛
- يؤسس على كل مؤسسة على رقم أعمالها المحقق من طرف مؤسسة فرعية من مؤسساتها الفرعية أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها؛

¹ سمير بن عمور، "إشكالية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لتمويل ميزانية الدولة"، (مذكرة ماجستير تخصص إدارة أعمال، جامعة البليدة، 2006)، 55.

² قانون الضرائب المباشرة والرسوم، المادة 223 الفقرة 01 و02، (2021)، 65.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- يؤسس في الشركات مهما كان شكلها على غرار مجموعات الشركات بالمساهمة باسم الشركة أو المجموعة.

يحدد رقم الأعمال الخاضع للضريبة مع الأخذ بعين الاعتبار لما يلي :

الجدول رقم 25: أساس فرض الرسم على النشاط المهني

75%	50%	30%
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز والعادي والخالي من الرصاص والغاز أويل ووقود غاز البترول المميع، والغاز الطبيعي المضغوط.	- البيع بالتجزئة للمواد سعر بيعها يزيد عن 50 % من الحقوق غير المباشرة.	- البيع بالجملة.
- رقم الأعمال المحقق لتكوين مجمع وقود غاز البترول المميع.	- عمليات البيع بالتجزئة الخاصة بالأدوية بشرط أن:	- البيع بالتجزئة للمواد سعر بيعها يزيد عن 50 % من الحقوق غير المباشرة.
	- تكون مصنفة ضمن المواد الإستراتيجية.	
	- أن يكون معدل الربح لبيع بالتجزئة يتراوح بين 10% و 30%.	

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد قانون الضرائب المباشرة والرسوم، المادة 219، (2021)، 62.

- حساب الرسم على النشاط المهني: يحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 2% ويخفض معدل الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج، ويحدد بـ 2% مع تخفيض بنسبة 25% فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري، غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأتاييب¹.

- الحدث المنشأ للرسم:

- بالنسبة للمبيعات من التسليم القانوني أو المادي للبضاعة؛
- بالنسبة للأشغال العقارية و أداء الخدمات، من قبض الثمن كليا أو جزئيا.

- توزيع حاصل الضريبة على النشاط المهني:

توزع حصيلة الرسم على النشاط المهني كما يلي²:

- البلدية 66%؛

¹ الجريدة الرسمية، قانون المالية التكميلي 20-07، المادة 12، (2020)، 6.

² قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المواد 222 و 222 مكرر، (2021)، 64.

▪ الولاية 29%؛

▪ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 5%؛

▪ تدفع نسبة 50% من حصة النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة.

تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات المتبقية التابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة، مقابل خدمات غير مأجورة للبلديات المعنية والمسجلة في اتفاقية بين الولاية والبلديات.

المطلب الثالث: الضرائب والرسوم المشتركة مع الدولة وهيئات أخرى

1- الضريبة على الثروة

هي ضريبة مباشرة تفرض على الأملاك الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، وبالنسبة للذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر تفرض الضريبة على ممتلكاتهم الموجودة في الجزائر فقط وفي حالة ما إذا تم دفع ضريبة على الأملاك الموجودة في الخارج معادلة للضريبة على الثروة فإنه يتم خصمها من تلك الواجب دفعها في الجزائر، أما الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر ولا يحوزون على ممتلكات فيخضعون لهذه الضريبة حسب عناصر مستوى معيشتهم، من النفقات التي تكتسي طابعا مبالغيا فيه وتوافق مداخيل لم يتم التصريح بها فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي¹.

- **تقييم الأملاك:** تقييم الأملاك حسب المادة 281 الفقرات 1 و 2 و 3 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم لسنة 2021 كما يلي:

▪ تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب قيمتها التجارية الحقيقية المحددة من طرف لجنة وزارية مشتركة تتكون من ممثلي مصالح الوزارة المكلفة بالداخلية والجماعات المحلية والوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بالسكن، ويحدد إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة وتشكيلها وسيرها بموجب قرار وزاري مشترك؛

▪ تقدر الأموال المنقولة على أساس الناتج عن التصريح المفصل والتقديري للأطراف طبقا لأحكام المادة 32 من قانون التسجيل؛

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 274 و 276 مكرر و 281 مكرر، (2021)، 77-79.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

- في حالة وجود اعتراض على تقدير الأملاك الخاضعة للضريبة، يلتزم من اللجنة الوزارية المشتركة الإدلاء بها.

- حساب الضريبة على الثروة:

الجدول رقم 26: الجدول التصاعدي لحساب الضريبة على الثروة

النسبة (%)	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار
0 %	يقبل عن 100.000.000 دج
0.15 %	من 100.000.000 إلى 150.000.000 دج
0.25 %	من 150.000.001 إلى 250.000.000 دج
0.35 %	من 250.000.001 إلى 350.000.000 دج
0.5 %	من 350.000.001 إلى 450.000.000 دج
1 %	ما يفوق 450.000.000

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم، المادة 281 مكرر 09، (2021)، 79.

- توزيع الضريبة على الثروة.

توزع الضريبة على الثروة كما يلي¹:

- ميزانية الدولة 70%.
- البلدية 30%.

2- الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية" المداخل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية"

إن الربوع العقارية هي المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو جزء منها، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعنادها، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد يدخل في تحديد الضريبة على

¹ الجريدة الرسمية، قانون رقم 20-07، المادة 13، 8.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

الدخل الإجمالي في صنف المداخل العقارية، وكذا الإيرادات الناتجة عن إيجار أملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية¹.

- حساب الضريبة: تخضع الإيرادات المتأتية من الإيجار المدني للأملك العقارية ذات الاستعمال السكني والمهني وذلك في مكان وجود العقار المبنى وغير المبنى المؤجر²:

▪ 7% تحسب هذه النسبة بناء على مبلغ الإيجار الإجمالي، بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الجماعي؛

▪ 10% تحسب هذه النسبة بناء على مبلغ الإيجار الإجمالي، بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الفردي؛

▪ 15% تحسب هذه النسبة بناء على مبلغ الإيجار الإجمالي، بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني، يطبق هذا المعدل أيضا على العقود المبرمة مع الشركات.

▪ 15% تحسب هذه النسبة بناء على مبلغ الإيجار الإجمالي للعقارات غير المبنية، ويخفض هذا المعدل إلى 10% فيما يتعلق بعمليات التأجير ذات الاستعمال الفلاحي.

يؤدي مبلغ الضريبة المستحقة لدى قباضة الضرائب التي يخضع لها المكلف وذلك في أجل أقصاه اليوم العشرون من الشهر الذي يلي تحصيل الإيجار³.

- توزيع حاصل الضريبة:

يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية كما يلي⁴:

▪ 50% لصالح ميزانية الدولة؛

▪ 50% لصالح البلدية التي يقع فيها العقار.

3- الرسم الصحي على اللحوم:

كان يسمى من قبل بالضريبة على النحر ثم الرسم على الذبح، يعتبر من مصادر تمويل ميزانية البلدية وهو ضريبة غير مباشرة كونها تفرض على المنتجات الاستهلاكية، وتجبي لفائدة البلديات التي يقع في إقليمها المذابح التي تتم فيه عملية الذبح¹.

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة، المادة 42 الفقرات 1 و 2، (2021)، 15.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 83، قانون المالية 20-16، المادة 12، (2021)، 07.

³ قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة، المادة 42 الفقرة 03، (2021)، 16.

⁴ الجريدة الرسمية العدد 83، القانون رقم 20-16، المادة 06، (2021)، 04.

- الحدث المنشئ للرسم الصحي على اللحوم.

يكون الرسم واجب الدفع على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر وقام بالذبح بواسطة تاجر، فإن هذا الأخير يكون مسئولاً تضامنياً مع المالك على دفع هذا الرسم²، ويكون هذا الرسم لفائدة البلديات ضمن الأشكال وتبعاً للكيفيات التالية³:

- الخيليات: الحصان، الفرس، البغل، العير، الحمار، الأتان والعير الفحل؛
- الجمليات: الجمل، الناقة والفصيل؛
- البقریات: الثور المخصي، الثور الفحل، البقرة، العجل، العجل الصغير والعجلة؛
- الضأنیات: الكبش الفحل، الضأن، النعجة، الخروف والخروف الرضيع؛
- العنزيات: التيس، الماعز والجدي.

- وعاء الرسم الصحي على اللحوم :

يفرض الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، غير أنه عندما يعطي الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم لا يترتب إلى على اللحم المخصص للاستهلاك البشري أو الحيواني⁴.

إن الوزن الصافي الذي يتخذ أساساً لحساب الرسم في المذابح التي يتم وزن الحيوانات فيها قبل الذبح فقط، يحدد بتطبيق النسب المئوية على الوزن الحي كالتالي⁵:

- 50% الضأنيات والخيليات والجمليات؛
- 50% على الثيران المخصية والثيران والفحول؛
- 55% على العجول.

يحدد الوزن الصافي الخاضع للضريبة، في القرى التي لا توجد بها مذابح أو وسائل للوزن، عن طريق الأوزان المتوسطة التالية⁶:

- البقریات الأخرى غير العجول 120 كغ؛

¹ صياف عصام، أثر الجباية المحلية على المالية البلدية في الجزائر، 95.

² قانون الضرائب غير المباشرة، المادة 447، (2021)، 63.

³ المرجع السابق، المادة 446 .

⁴ المرجع السابق، المادة 448.

⁵ المرجع السابق، المادة 450.

⁶ قانون الضرائب غير المباشرة، المادة 451، 63.

- العجول 44 كغ،
 - الضأنات والعنزيات 12 كغ ؛
 - الخيليات الأخرى غير الحمير 110 كغ؛
 - الحمير 30 كغ؛
 - الجمليات 110 كغ.
- **تعريف الرسم الصحي على اللحوم.**

أقرت المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتمم تحديد تعريف الرسم كما يأتي:

الجدول رقم 27: تعريف الرسم الصحي على اللحوم

تعريف الرسم / كلغ	تعيين المنتوجات
10 دج	اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الآتية: الخيول، الإبل، الماعز، الأغنام، البقر.

المصدر : قانون الضرائب غير المباشرة، المادة 452، (2021)، 63.

يحسب الرسم على أساس الكيلوغرام الواحد الصافي للحيوان المذبوح، وحددت التعريف حسب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ب 10 دج للكيلوغرام الواحد توزع كما يلي 8.5 دج تخصص لميزانية البلدية و 1.5 دج يستفيد منها صندوق التخصيص الخاص رقم 70-302 المعنون بصندوق حماية الصحة الحيوانية¹.

4- رسم عدم التخزين النفايات الصناعية.

حسب المادة 89 من قانون المالية لسنة 2020، تعدل وتنتم أحكام المادة 203 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002، وتحرر كما يأتي²:

يؤسس رسم لتشجيع عدم التخزين يحدد بمبلغ 30000 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة، وتخصص عائدات هذا الرسم كما يلي:

- 46% لصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 38% لفائدة ميزانية الدولة؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 44، قانون المالية التكميلي 09-01، المادة 21، (2009)، 26.

² الجريدة الرسمية العدد 81، القانون رقم 19-14، المادة 89، (2020)، 35.

▪ 16% لفائدة البلديات.

5- رسم الحث على التخلص من مخزون النفايات الناجمة عن العلاج الطبي والبيطري

حسب المادة 127 من قانون المالية لسنة 2021 تعدل وتنتم أحكام المادة 204 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002، وتحرر كما يأتي¹:
يؤسس رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 60000 دج/طن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:

▪ 50% للصندوق لوطني للبيئة والساحل؛

▪ 30% لفائدة ميزانية الدولة؛

▪ 20% لفائدة البلدية.

6- رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي.

حسب المادة 64 من قانون المالية لسنة 2018 تعدل وتنتم أحكام المادة 205 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002، وتحرر كما يأتي²:
يؤسس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي السنوي المحدد بموجب أحكام المادة 117 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992، المعدلة والمتممة، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و5 حسب معدل تجاوز القيم المحددة، ويخصص حاصل هذا الرسم كما يلي:

▪ 50% الصندوق الوطني للبيئة والساحل؛

▪ 33% لفائدة ميزانية لدولة؛

▪ 17% لفائدة البلديات.

7 - رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.

حسب المادة 92 من قانون المالية لسنة 2020 تعدل وتنتم أحكام المادة 94 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002 والمتضمن قانون المالية لسنة 2003، وتحرر كما يأتي¹:

¹ الجريدة الرسمية العدد 83، القانون رقم 20-16، المادة 127، 44.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 76، قانون المالية رقم 17-11، (2018)، 30.

الفصل الثاني:بنية نظام الجباية المحلية والأنظمة الجبائية الأخرى في الجزائر

ينشأ رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، المؤسسة وفقا لحجم المياه المطروحة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 117 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992 المعدلة والمتممة، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و5، حسب معدل تجاوز القيم المحددة، وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 16% للصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 16% للصندوق الوطني للمياه؛
- 34% لفائدة البلديات؛
- 34% لفائدة ميزانية الدولة.

8- رسم الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم.

حسب المادة 93 من قانون المالية لسنة 2020 تعدل وتتم أحكام المادة 61 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2005 والمتضمن قانون المالية لسنة 2006، وتحرر كما يأتي²:

يؤسس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد بـ 37000 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة، تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 34% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني،
- 24% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 42% لفائدة ميزانية الدولة.

9- رسم الاستفادة من قطعة أرض مهياة ذات استعمال صناعي:

حسب المادة 104 من قانون المالية 2018 تعدل وتم أحكام المادة 76 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 وتحرر كما يأتي³:

¹ الجريدة الرسمية العدد 81، القانون رقم 19-14، المادة 92، 2020، 36.

² الجريدة الرسمية العدد 81، القانون رقم 19-14، المادة 93، 2020، 36.

³ الجريدة الرسمية العدد 76، القانون رقم 17-11، المادة 102، 2018، 45.

ينشأ رسم على عاتق كل مستفيد من قطعة أرض مهياة ذات استعمال صناعي متواجدة على مستوى المناطق الصناعية أو مناطق النشاط، المعروضة في السوق عن طريق التنازل من طرف الجهات المكلفة بالتهيئة العمومية، والتي بقيت غير مستغلة لمدة تفوق سنوات ابتداء من تاريخ تخصيصها المثبتة قانونا بموجب محضر تعده مصالح الصناعة المختصة إقليميا، يحدد مبلغ هذا الرسم المحصل سنويا كما يلي:

- 60 % لفائدة البلديات مكان تواجد الأرض؛
- 40 % لفائدة حساب التخصيص الخاص "الصندوق الوطني لدعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية".

10- الضريبة الجزائرية الوحيدة.

إن الضريبة الجزائرية الوحيدة هي نظام جبائي جديد والذي تم تأسيسه بموجب أحكام المادة الثانية من قانون المالية لسنة 2017 المطبق على المكلفين بالضريبة الخاضعين مسبقا للنظام الجزائري، فهو يعوض الضرائب والرسوم السابقة ألا وهي الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني والضريبة على الدخل الإجمالي.

- فرض الضريبة الجزائرية الوحيدة: تخضع لنظام الضريبة الجزائرية الوحيدة الشركات المدنية ذات الطابع المهني والأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا وغير تجاري وحرفي، وكذلك التعاونيات الحرفية والصناعات التقليدية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أو إيراداتها خمسة عشر مليون دينار جزائري (15.000.000)، ما عدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي¹.

عندما يقوم المكلف بالضريبة باستغلال في آن واحد وفي نفس المنطقة أو في مناطق مختلفة، عدة مؤسسات ودكاكين ومتاجر وورشات، تعتبر كل واحدة منها بمثابة مؤسسة مستغلة بصورة مغايرة وتكون في كل الحالات خاضعة للضريبة².

وفي حالة تجاوز مجموع أرقام أعمالها هذه العتبة، يحول المكلف بالضريبة المعني إلى نظام الإخضاع لضريبي حسب الربح الحقيقي بالنسبة لكل نشاط على حدا اعتبارا من السنة التي تلي سنة التجاوز.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 81، قانون المالية 19-14، المادة 08، (2020)، 6

² المرجع السابق، 7.

- معدلات الضريبة:

طبقا لنص المادة 282 مكرر 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021 يحدد معدل الضريبة الجزائرية الوحيدة كالتالي:

- 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع؛
- 12% بالنسبة لأنشطة الأخرى.

غير أنه يستثنى من هذا التصنيف الأشخاص الطبيعيين مهما كانت وضعيتهم إزاء الفئات الأخرى من المداخل الذين ينشطون في إطار دائرة توزيع السلع والخدمات عبر المنصات الرقمية، أو باللجوء إلى البيع المباشر على الشبكة حيث يخضعون لاقتطاع من المصدر محرر من الضريبة بمعدل 5% بعنوان الضريبة الجزائرية الوحيدة، يطبق على مبلغ الفاتورة مع احتساب كل الرسوم، وحسب الحالة من طرف مؤسسات إنتاج السلع والخدمات أو من طرف المؤسسات التي تنشط في مجال الشراء أو إعادة البيع.

كما يطبق هذا الاقتطاع من المصدر بالنسبة لأشخاص غير المسجلين لدى الإدارة الجبائية والذين يحققون عمليات إنتاج للسلع والخدمات أو المؤسسات الناشطة في الشراء وإعادة البيع¹.

يمكن لهؤلاء المكلفين بالضريبة اللجوء إلى الدفع بالتقسيط للضريبة المستحقة بتسديد 50% منها عند إيداع التصريح المؤقت، أما 50% المتبقية فيتم تسديدها على دفعتين متساويتين، من 1 إلى 15 سبتمبر ومن 1 إلى 15 ديسمبر².

- توزيع الضريبة الجزائرية الوحيدة .

يوزع ناتج الضريبة الجزائرية الوحيدة كما يلي³:

- ميزانية الدولة 49%؛
- غرفة التجارة والصناعة 0.5%؛
- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0.24%؛
- البلديات 40.25%؛
- الولاية 5%؛
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%.

¹ قانون الضرائب المباشرة والرسوم، المادة 282 مكرر 4، (2021). 81.

² المرجع السابق. المادة 365، 99.

³ المرجع السابق، المادة 282 مكرر 5، 82.

11- الرسم على القيمة المضافة:

الرسم على القيمة المضافة وهو من أهم الرسوم غير المباشرة تفرض على الاستهلاك¹، أنشئ في الجزائر بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991، يمس العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري ويخضع كذلك لهذا الرسم قطاع البنوك والتأمين وهو رسم يطبق على القيمة المضافة خلال كل طور من أطوار العملية الاقتصادية أو التجارية، لذا يعتبر كل من المنتجين والتجار والمستوردين وكذا تجار التجزئة خاضعين لهذا الرسم².

- الحدث المنشأ للرسم على القيمة المضافة:

يتكون الحدث المنشأ للرسم على القيمة المضافة من³:

- **المبيعات:** تتكون المبيعات من التسليم القانوني أو المادي للبضاعة غير المؤسسات التي توزع الماء الصالح لشرب، فإن الحدث المنشأ للرسم الخاص بها هو التحصيل الكلي أو الجزئي، وبالنسبة للمبيعات المحققة في الأسواق العالمية وفي غياب التحصيل يصبح الرسم على القيمة المضافة مستحق الأداء بعد أجل سنة ابتداء من تاريخ التسليم القانوني أو المادي للبضاعة.
- **الأشغال العقارية المنجزة من قبض الثمن كلياً أو جزئياً:** بالنسبة للأشغال العقارية المنجزة من طرف مؤسسات الترقية العقارية في الإطار الخاص بنشاطهم، يتكون الحدث المنشئ للضريبة بالتسليم القانوني أو المادي للملك إلى المستفيد، غير أنه يبقى الدفع مستحقاً للمؤسسات الأجنبية بالنسبة لمبلغ الرسم عند انتهاء الأشغال بعد الرسم المدفوع عند كل تحصيل، ويتكون الحدث المنشأ من الاستلام النهائي للمنشأة المنجزة.
- **التسليمات للذات من المنقولات المصنوعة ومن الأشغال العقارية:** يتكون الحدث المنشئ من التسليم.
- **الواردات:** من إدخال البضاعة عند الجمارك، والمدين بهذا الرسم هو المصرح لدى الجمارك.
- **الصادرات من المنتجات الخاضعة للضريبة:** بمقتضى المادة 13 من قانون الرسم على رقم الأعمال، المدين بهذا الرسم هو المصرح لدى الجمارك.

¹ سعاد فاطمة الزهرة وخيرة مسعودي، "الرسم على القيمة المضافة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإسلامية والحضارة، العدد 8، (2018): 235.

² زهرة العقون وسفيان فكارشة، "الرسم على القيمة المضافة وتأثيره على القطاع الصناعي في الجزائر خلال الفترة 1995-2018"، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية 05، العدد 02، (2021): 197.

³ قانون الرسم على رقم الأعمال، مرجع سابق، المادة 14، (2021)، 10.

▪ الخدمات: يقبض الثمن جزئياً أو كلياً، وفيما يتعلق بالحفلات والألعاب والتسليية بمختلف أنواعها، يمكن أن يتكون الحدث المنشأ للرسم إن تعذر القبض من ثمن تسليم التذكرة.

- معدلات الرسم على القيمة المضافة:

بصدور القانون 16-14 المتضمن لقانون المالية لسنة 2017، وبموجب المادة 21 من قانون الرسم على الرقم الأعمال لسنة 2021 أصبح الرسم على القيمة المضافة بالمعدل العادي 19%، ويخفض إلى نسبة 9% ويطبق هذا المعدل على المنتجات والمواد والأشغال والعمليات والخدمات التي تم النص عليها في المادة 23 من نفس القانون السابق.

- توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة:

حسب المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال لسنة 2021 توزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل كما يلي¹:

▪ 75% لفائدة ميزانية الدولة؛

▪ 10% لفائدة ميزانية البلدية مباشرة؛

▪ 15 % لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

حسب المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال لسنة 2021 توزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة بالنسبة CSGCL كما يلي:

- بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديريةية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

- العمليات المحققة عند الاستيراد:

▪ 85 % لفائدة ميزانية الدولة؛

▪ 15 % لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وتوزع هذه الحصة بين الجماعات المحلية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

▪ بالنسبة للعمليات التي تتجزأ المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

¹ قانون الرسم على رقم الأعمال، مرجع سابق، المادة 161، (2021)، 38.

12- رسم الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم.

حسب المادة 93 من قانون المالية لسنة 2020 تعدل وتنتم أحكام المادة 61 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2005 والمتضمن قانون المالية لسنة 2006، وتحرر كما يأتي¹:

يؤسس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد بـ 37000 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة، تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 34% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة؛
- 24% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 42% لفائدة ميزانية الدولة.

13- الرسم على الأطر المطاطية:

- يؤسس رسم على الأطر المطاطية ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يأتي²:
 - 750 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة
 - 450 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة
- يوزع حاصل هذا الرسم، كما يلي:
 - 35 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
 - 34 % لصالح ميزانية الدولة.
 - 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.
 - 1 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل

14- رسم تعبئة الدفع المسبق:

يؤسس رسم يطبق على تعبئة الدفع المسبق، ويستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال ويحدد معدل هذا الرسم بـ 7% وتدفع إلى قابض الضرائب المختص إقليميا خلال 20 يوم الأولى من الشهر الموالي، يوزع حاصل الرسم على مبلغ إعادة التعبئة كما يلي¹:

¹ الجريدة الرسمية العدد 81، القانون رقم 20-16، المادة 93، 36.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 79، قانون المالية التكميلي 18-18، المادة 54، (2015)،

98- % لصالح ميزانية الدولة؛

01- % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛

01- % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.

5- قسيمة السيارات:

تؤسس قسيمة على السيارات المرقمة في الجزائر ويقع عبئ هذه القسيمة على كل شخص طبيعي أو معنوي صاحب السيارة الخاضعة للقسيمة، وتحدد تعريف القسيمة السنوية ابتداء من سنة وضعها للسير، وتدفع لدى كل من قابضي الضرائب والبريد والمواصلات، يوزع حاصل القسيمة كالاتي²:

- 20 % الصندوق الوطني للطرق والطرقات السريعة؛
- 30 % صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- 50 % ميزانية الدولة.

¹ الجريدة الرسمية العدد 76، قانون المالية 17-11، المادة 70، 2018، 32.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المديرية العامة للضرائب، قانون الطابع، المواد 299-309، (2021)، 46.

المبحث الرابع: معوقات فعالية الأنظمة الجبائية

إن نجاح أي نظام ضريبي في أي دولة سواء كانت هذه الدولة متطورة أو في طريق النمو مرهون بمدى كفاءته وقدرته على تحقيق الأهداف، ومن بين أهم هذه الأهداف دعم التنمية الوطنية من خلال الحصيلة الجبائية، إلى أن هناك عدة معوقات تحول دون بلوغ هذه الأهداف.

المطلب الأول: الغش والتهرب الضريبي

أولاً- مفهوم الغش والتهرب الضريبي.

غالبا ما يلجأ المكلف إلى تصرفات معينة من أجل التخلص من الضريبة المفروضة عليه عن طريق التهرب أو الغش الضريبي، وهما ظاهرتان تتشابهان في بعض النقاط وتختلفان في نقاط أخرى لإزالة هذا الغموض سوف يتم تحديد مفهوم كليهما وأهم أسباب وأنواع الغش والتهرب وآثارهما.

1- التهرب الضريبي.

نظرا لأن الضرائب تعتبر من النفقات التي تشكل عبئا على كاهل المكلفين بها وتقلص من إيراداتهم، فهم يسعون عادة إلى التخلص منها كليا أو جزئيا وهو ما يعرف بالتهرب الضريبي، حيث يمكن التمييز بين نوعين من التهرب الضريبي كالتالي:

- التجنب الضريبي: هو ظاهرة اقتصادية وضريبية خطيرة تتمثل في محاولة المكلف بالضريبة التخلص كليا أو جزئيا من العبء الضريبي، وذلك من خلال إتباع أساليب وأعمال تخالف القانون، وقد تصل إلى حد مخالفة نصوصه، وبالتالي عدم قيام المكلف بدفع الضريبة أو الوفاء بالتزامه كليا أو جزئيا تجاه الدوائر المالية، مما يؤثر في حصيلة الخزينة العامة من الضريبة وذلك باستخدام طرق ووسائل مشروعة وغير مشروعة¹.

التهرب الضريبي لا يتم القيام به إلى من طرف الشخص الذي يكون على علم ودراية بالقوانين وبالتغيرات والتعديلات الحاصلة، وعادة ما يكون وراء هذا مستشارين جبائيين ذوو مناصب هامة في الإدارة الجبائية².

¹ عبد السميع علام، "المالية العامة المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق"، الطبعة 01، (مصر: مكتبة الوفاء القانونية،

2012)، 172.

² رضوان دوداح، "طرق مكافحة الغش والتهرب الضريبي"، (رسالة ماجستير في التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3

2006)، ص 19.

باعتباره مفهوم اقتصادي أوسع نطاقا ينطوي تحت لوائه كافة صور الهروب من تحمل عبء الضريبة أيا كان نوعها، كليا أو جزئيا، وبغض النظر عما إذا كانت تلك الصور مشروعة أم غير مشروعة ومن ثم يدخل في إطارها ظاهرة التهرب الضريبي¹.

يمكن القول بأن التهرب الضريبي يكون بشكل كلي أو جزئي من طرف المكلف بالضريبة، معتمدا على أساليب مشروعة قانونية أو بتوجيهات من أطراف أخرى وأيضا إتباع طرق غير مشروعة، ويكون له أثر مباشر على حصيلة الخزينة العامة من الضرائب.

2- الغش الضريبي: هو تهرب مقصود من طرف المكلفين وذلك عن طريق مخالفتهم لأحكام القانون الجبائي قصدا منهم لعدم دفع الضريبة المستحقة عليهم إما الامتناع عن تقديم تصريح بأرباحه أو بتقديم تصريح ناقص أو كاذب أو إعداد سجلات وقيود مزيفة، أو الاستعانة ببعض القوانين التي تمنع الدوائر المالية من الاطلاع على حقيقة الأرباح أو إخفاء قسم منها، أي هو التخلص من الضريبة بشكل غير مشروع ويتضمن مخالفة للقانون قد تقع عند تحديد الوعاء الضريبي، ويلحق بالخزينة خسارة محققة لذلك تسعى جميع الأنظمة الضريبة إلى محاربتها².

يشير الغش الضريبي إلى مجموع السلوكيات والممارسات التي تتم بهدف التحايل وتجنب أداء الضريبة وهذا خارج إطار القانون، أي أنه كل الممارسات غير المشروعة لأنه انتهاك لروح القانون³. كما يعرف أنه استعمال طرق غير شرعية للتملص كليا أو جزئيا من وعاء الضريبة أو من تصفية أو من دفع الضرائب أو الرسوم المفروضة⁴.

من خلال ما سبق يمكن القول بأن الغش الضريبي هو كل السلوكيات التي تهدف إلى عدم دفع الضريبة بشكل كلي أو جزئي من طرف المكلف بالضريبة، معتمدا في ذلك على أساليب غير مشروعة "غير قانونية" مع سبق الإصرار على هذا الغش، ويكون له أثر مباشر على حصيلة الخزينة العامة من الضرائب.

¹ سوزي عدلي ناشد، ظاهرة التهرب الضريبي الدولي وآثارها على اقتصاديات الدول النامية، الطبعة 01، (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008)، ص 17.

² الهادي خضراوي ومحمد السعيد سعيداني، "الرقابة الجبائية ودورها في محاربة الغش والتهرب الضريبي"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية 01، العدد 2، (2015): 43.

³ محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب، (الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2008)، 170.

⁴ أحسن بو سقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص - الجرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال، (الجزائر: دار هومة، 2011)، 424.

ثانيا- أشكال التهرب الضريبي:

1- التهرب الضريبي استنادا إلى مشروعته:

▪ **التهرب الضريبي المشروع:** يقصد به استغلال المكلف بالضريبة لبعض الثغرات القانونية بغية عدم تحقق الضريبة عليه وعدم الالتزام بها، أي أن الشخص يتمكن من التخلص بالتزامه من دفع الضريبة دون أن يضع نفسه في مركز مخالف للقانون، كما يمكن للتهرب الضريبي المشروع أن يحدث وذلك عن طريق تجنب الواقعة المنشئة للضريبة، حيث أن المكلف يستعين بأهل الخبرة والاختصاص من أجل معرفة طرق التخلص من الضريبة¹.

▪ **التهرب الضريبي غير المشروع:** ويأتي التهرب غير المشروع عندما يقدم المكلف على الأحكام القانونية، غشا وتحايلا على التشريعات الضريبية ومخالفة الأحكام القانونية والتعليمات التي تصدرها إدارة الضريبة مرتكبا بذلك جرائم مالية يعاقب عليها القانون ويقصد به التخلص من أداء الضريبة بالمخالفة الصريحة لنصوص القوانين الضريبية وهو ما يطلق عليه بالغش الضريبي.

2- التهرب الضريبي استنادا إلى حجمه:

▪ **التهرب الجزئي:** هو محاولة المكلف التخلص من جزء من الضريبة المفروضة عليه، وذلك عن طريق إخفاء جزء من نشاطه باستخدام الأساليب غير المشروعة².

▪ **التهرب الكلي:** هو محاولة المكلف التخلص من كل الضريبة المفروضة عليه، وذلك عن طريق إخفاء كل نشاطه باستخدام الأساليب غير المشروعة، كممارسة أنشطة تجارية أو خدمية من شأنها تحقيق فوائد لأصحابها وعدم تقديم التصريح بالوجود لمديرية الضرائب .

3- التهرب الضريبي استنادا إلى معيار الإقليمية:

▪ **التهرب على المستوى الدولي:** هو التهرب الحاصل خارج حدود الدولة الواحدة نتيجة استفادة المكلف من تحفيز جبائي في دولة أخرى، وقيامه باستغلال ارتباطه بعلاقة تبعية تربطه بعدة دول وذلك بهدف التخلص من التزاماته الضريبية.

¹ عبد الرحمان قروي، " دور مفتش الضرائب في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي دراسة حالة الجزائر"، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، (2016)، 17.

² علاء سعيد حسين سعد، "تقييم دور نظم المعلومات المحاسبية الإلكترونية في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي من وجهة نظر مكاتب المحاسبة والدوائر الضريبية"، (رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، 2014)، 29.

▪ **التهرب الضريبي المحلي:** هو قيام المكلف بالضريبة بالتخلص من دفع الضريبة بطريقة غير قانونية داخل الحدود الجغرافية للبلد الذي ينتمي إليه على أن يكون تابع لإدارة جبائية محلية، والتي تقوم بمتابعة ومراقبته ومعاقبته إذا حدث وأن أمسكت عليه دليلا على ارتكابه للغش الجبائي.

ثالثا: طرق الغش الضريبي.

تفرض القوانين الجبائية معدلات ضريبية على كل فرد يقوم بنشاط تجاري أو خدمي أو بحوزته ممتلكات مصنفة ضمن الأوعية الضريبية، لهذا يسعى المكلفون بالضريبة إلى تقادي هذه الأوعية من خلال استغلال الثغرات القانونية بمختلف السبل وهي كالتالي:

1- الطريقة المحاسبية:

▪ **الغش بزيادة التكاليف:** أصبح بعض من ينتهزون التحفيز الجبائي كخصم الأعباء التي يتحملها فعلا وذلك لاستغلال مؤسسته شريطة أن تكون هذه التكاليف مرتبطة مباشرة بالاستغلال في حدود المعقول، بإدخال مصاريف ليست لها علاقة بالنشاط الذي تقيمه المؤسسة أو المبالغة في تقديرها للتكاليف ذلك لتخفيض قدر الإمكان من الضريبة على الأرباح المحققة¹.

▪ **الغش بتخفيض الإيرادات:** يتجسد في عدم إجراء التسجيل المحاسبي بصفة كلية أو جزئية للإيرادات المحققة فمكاتب المحاسبة الخاصة مثلا عند استلامها لمبلغ مقابل أتعابها لا تقوم بتسجيل المبلغ الكامل الذي تم استلامه من طرف العميل في السجلات المحاسبية الخاصة بها، وهذا بعد الاتفاق الودي الذي يبرمه مع العميل وكذلك هو الحال بالنسبة للأعمال غير التجارية التي يصرح فيها غالبا بالمداخل أو الإيرادات المحققة فعلا كالمحامين الذين لا يصرحون بالعدد الحقيقي للملفات المدروس، أو الأطباء الذين يخفون العدد الحقيقي للمرضى المعالجين، واستبعاد بعض المبيعات الشيء الذي يسمح بتخفيض قسم كبير من الربح الخاضع للضريبة.

2- الإخفاء القانوني:

▪ **التهرب عن طريق تركيب عمليات وهمية:** ويعتبر هذا الصنف من الغش خطير جدا لأنه بالإضافة إلى اختفاء الحقيقة المالية أمام إدارة الضرائب يتم أيضا تزوير بعض الوثائق لتبرير ما تم تزييفه، وهي طريقة شائعة بكثرة لدى المتسللين من التحصيل الضريبي نظرا لنجاحها بسبب عدم وجود التناسق الإداري الضريبي في دراسة الملفات².

² عبد الله خبايا، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، (مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2009)، 169.

▪ **التكليف الخاطئ لعمليات قانونية:** ويتمثل في تغيير عملية قانونية حقيقية بمظهر عملية أخرى خاضعة لنظام جبائي أكثر امتيازاً، وهذا ما يسمح بعدم أداء الضريبة أو أدائها بنسبة أقل من تلك الناتجة عن الوضعية القانونية الأولى وهذا ما يكون له أثر في تغيير المعنى الحقيقي لعملية ما وتزييف حالة أو فعل خاضع للضريبة بحالة أو فعل آخر غير خاضع للضرائب أو خاضع لمعاملة جبائية خاصة أكثر اعتدالاً¹.

3- التهرب عن طريق عمليات مادية: الإخفاء المادي هو العمل الذي يتم بسرية في السوق السوداء، وهي السوق التي يتم فيها تبادل المواد والسلع بعيداً عن كل مراقبة من الإدارة، حيث تعجز الإدارة الضريبية عن كشفها نتيجة لضعف إمكانياتها البشرية ووسائلها المادية، ويمكن تقسيم هذا النوع من التهرب إلى نوعين:

▪ **الإخفاء الجزئي:** تتمثل هذه التقنية في إخفاء المكلف بالضريبة لجزء من أملاكه أو قسماً من مخزون المواد الأولية أو البضاعة تهرباً من الضريبة التي تفرض عليها، ثم يعيد بيعها في السوق السوداء أي بطريقة غير شرعية، في حين يقوم الخاضع للضريبة بإدماج تكلفتها ضمن تكلفة الإنتاج.

▪ **الإخفاء الكلي:** وهو كتمان النشاط كلياً بحيث لا يصل عنه أي معلومات للدوائر المالية والإدارة الجبائية، بالتالي لا يدفع أي ضريبة على الإطلاق وهذا أكثر أشكال التهرب أماناً، وهي تشمل عدد كبير من المصانع الصغيرة والورشات الصناعية، ومكاتب تجارية وخدمات مختلفة التي تعمل بدون .

ثالثاً: الازدواج الضريبي

1- مفهوم الازدواج الضريبي:

يقصد بالازدواج الضريبي خضوع نفس المادة الخاضعة للضريبة إلى نفس الضريبة مرتين أو أكثر في فترة زمنية واحدة، وهو ناتج عن المنافسة بين أكثر من سيادة ضريبية على الوعاء الضريبي نفسه، وحتى نكون أمام حالة الازدواج الضريبي يجب توفر الشروط والأركان.

2- أركان الازدواج الضريبي

وتتمثل أركان الازدواج الضريبي في ما يلي²:

▪ **وحدة الضريبة:** المقصود منها أن يدفع نفس المكلف بالضريبة المفروضة على نفس الوعاء الضريبي مرتين أو أكثر في نفس المدة الزمنية، ويرجع ذلك إلى تعدد السلطات الضريبية سواء كان ذلك

¹ طالبي محمد، "الرقابة الجبائية في النظام الضريبي الجزائري"، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 03، 2002)، 57.

² نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 46-47.

على المستوى المحلي أو المستوى الدولي ولكن خضوع المكلف إلى أنواع مختلفة من الضرائب لا يعني ازدواجا ضريبيا.

▪ **وحدة المكلف بالضريبة:** أي أن يكون الشخص الذي يتحمل عبء الضريبة هو نفسه مرتين أو أكثر، وهنا نميز بين الازدواج القانوني والازدواج الاقتصادي، ومن أمثلة ذلك شركات المساهمة لشركة المساهمة ذات شخصية معنوية وبالتالي تفرض على أرباح الشركة ضريبة، ثم تفرض على توزيع الأرباح للمساهمين ضريبة أخرى، ومن الناحية القانونية لا يعتبر ازدواج ضريبي رغم وحدة المال الخاضع للضريبة وهو أرباح الشركة، إلا أن المكلف بالضريبة على الأرباح هي الشركة في حين المكلف بالضريبة على توزيع الأرباح هم المساهمون، ومن الناحية الاقتصادية يعتبر ازدواج ضريبي نظرا لتحمل المساهمين عبئ الضريبة مرتين.

▪ **وحدة المادة الخاضعة للضريبة:** المقصود منها أن يكون الوعاء الضريبي هو نفسه الذي تفرض عليه الضريبة أكثر من مرة، مثلا كأن يدفع المكلف ضريبة على دخله في السلطة المركزية، ثم يدفع ضريبة أخرى على نفس الدخل في السلطة المحلية هنا نكون أمام ازدواج ضريبي، أما في حالة اختلاف الوعاء الضريبي فلا نواجه ازدواج ضريبي.

▪ **وحدة المدة الزمنية المفروضة فيها الضريبة:** أن تكون نفس الفترة الزمنية التي سددت فيها نفس الضريبة على نفس الوعاء ومن طرف نفس المكلف، أما إذا فرضت الضريبة على نفس المادة الخاضعة لها وعلى نفس المكلف ولكن في سنة 2012 مثلا لتفرض مرة أخرى على نفس الوعاء والمكلف في سنة 2013 فإنه لا يعتبر ازدواج ضريبي.

3- أنواع الازدواج الضريبي:

يمكن تصنيف هذه الأنواع تبعا لمعيارين:

أ- من حيث المكان الجغرافي:

▪ **الازدواج الضريبي المحلي:** ينشأ الازدواج الضريبي المحلي أو "الداخلي" عندما تتحقق جميع الأركان الأربعة سابقة الذكر داخل الحدود الجغرافية للدولة، ويعود سبب ذلك إلى تعدد السلطات المالية أو الضريبية "السلطة المركزية والسلطات المحلية" داخل حدود نفس الدولة، بحيث تقوم السلطات بممارسة حقوقها في فرض الضريبة على نفس الوعاء الضريبي، وعلى نفس المكلف، وفي نفس الفترة الزمنية.

▪ **الازدواج الضريبي الدولي:** يحدث الازدواج الضريبي الدولي عندما تتحقق جميع الأركان الأربعة السابقة خارج الحدود الجغرافية للدولة، نظرا لتطبيق الدول تشريعات وقوانين ضريبية تختلف من دولة إلى أخرى، وكمثال على هذا النوع ما يلي:

قد يقيم شخصا في الجزائر ويملك أسهما وسندات في فرنسا، فتقوم الإدارة المالية في الجزائر بفرض ضريبة على الأسهم والسندات، بصفتها دولة الموطن "التبعية الاجتماعية والسياسية"، وأيضا تقوم فرنسا بفرض ضريبة باعتبارها دولة مصدر الدخل، "التبعية الاقتصادية" أي فرض ضريبة مرتين على نفس الدخل ونفس المدة الزمنية، ويظهر هذا النوع من الازدواج خاصة بالنسبة للشركات متعددة الجنسيات والتي يمتد نشاطها إلى أكثر من دولة¹.

ب- من حيث القصد:

حسب هذا المعيار نميز نوعين:

▪ **الازدواج الضريبي المقصود:** المقصود منه الازدواج الضريبي الذي يتعمده المشرع الضريبي، قصد تحقيق أهداف معينة ومن بينها ما يلي:

- إخفاء سعر الضريبة من خلال توزيعها على ضريبتين من نفس النوع، أي بدلا من فرض ضريبة واحدة بسعر عالي على الوعاء الضريبي تفرض ضريبتين بسعرين منخفضين؛
- زيادة الحصيلة من الضريبة لمواجهة الارتفاع المستمر في الإنفاق العام، والذي يساهم في معالجة العجز في الميزانية العامة، وخلق توازن بين الإيرادات والنفقات؛
- الحد من التفاوت بين طبقات المجتمع من خلال فرض ضريبتين على نفس الدخل ولنفس المكلف وخلال نفس الفترة الزمنية.

▪ **الازدواج الضريبي غير المقصود:** المقصود من الازدواج الضريبي الناتج عن اختلاف في التشريعات الضريبية وعدم وجود سلطة عليا للتشريعات المختلفة، أو عدم تناسق الجهاز الضريبي، ويحدث نتيجة لعدم توحيد القوانين الضريبية بين الدول وانفراد كل دولة بقوانين خاصة بها.

ما يلاحظ أنه في أغلب الأحيان يكون الازدواج الضريبي المحلي أو الداخلي ازدواجا مقصودا، يهدف إلى الحد من ارتفاع الدخل وزيادة إيرادات الدولة، كما أنه قد يكون في بعض الأحيان غير مقصود بسبب عدم قدرة المكلف على نقل عبئ الضريبة مثلا إلى شخص آخر، أو في صورة ازدواج اقتصادي كما هو الحال

بالنسبة لشركات المساهمة حيث يدفع المساهمون الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على توزيع الأرباح كما سبق وأن وضعنا ذلك، في حين أن الازدواج الضريبي الدولي عادة ما يكون غير مقصود ناجم عن اختلاف التشريعات الضريبية بين الدول بما يخدم أهداف كل دولة¹.

المطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بالنظام الضريبي

إن المحاولات العديدة والمتكررة للدول في تعديل النظم الضريبية لم يكن بالأمر اليسير وخاصة في دول العالم الثالث فأغلبيتها كانت مستعمرات فوجدت نفسها بعد الاستقلال تعاني من فراغ قانوني في المجال المالي لذلك سعت جاهدة لتساير الواقع، إلى أنها لم تصبو إلى تلك الأهداف المرجوة بسبب تعقد التشريعات الضريبية وعدم عدالتها وكذلك بسبب معوقات متعلقة بالإدارة الجبائية كما يلي:

1- تعقد التشريعات الضريبية: يظهر هذا التعقيد والغموض في تنوع الضرائب وتعدد معدلاتها واختلاف مواعيد تحصيلها مما شكل صعوبة في تسييرها، فالضرائب عديدة وكل ضريبة لها مجال تطبيق خاص بها مما يزيد من ملل المكلف بالضريبة واستيائه، ويكون ذلك سببا في حدوث مشاكل عديدة من الإدارة الجبائية، زيادة على أن كثرة التصريحات حيث أن كل نوع من الضرائب يستلزم تصريح خاص².

2- الضغط الضريبي: إن التعقيد والغموض أدى إلى إقبال عبئ الاقتصادي والاجتماعي، وكانت هناك عدم تحقيق العدالة الضريبية³، وبالتالي زيادة الضغط الضريبي الذي يختلف أثره على المستوى العام للأسعار حسب طبيعة الضريبة مباشرة أو غير مباشرة، فالضرائب المباشرة غالبا ما تتناول المداخل والثروات بالاقتطاع مما يقلل من القدرة الشرائية للأفراد وبالتالي تخفيض استهلاكهم وإنفاقهم فيخفض الطلب الكلي النقدي على السلع والخدمات المعروضة مما يؤدي إلى انخفاض المستوى العام للأسعار⁴.

3- ضعف العدالة الضريبية: إن العدالة الضريبية هي الأساس الذي يقوم عليه النظام الضريبي، وتظهر جليا من خلال التوزيع العادل للأعباء ونفقات الدولة على الأفراد بالتناسب مع إمكانياتهم في التسديد والدفع وفق مبدأ التساوي، فالعدالة الأفقية لا تتأتى إلا إذا خضعت كل أنواع المداخل إلى ضريبة واحدة بحيث

¹ نابتي، النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي، 49.

² علي عزوز، "إصلاح النظام الجبائي وانعكاساتها على تطور الجباية في الجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، 01، العدد 01، (الجزائر): 151.

³ عبد المالك بلوفاي، "أثر الإصلاح الاقتصادي على فعالية النظام الضريبي الجزائري الفترة 1992-"، (رسالة ماجستير في ، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد والتسيير جامعة وهران، 2012)، 19.

⁴ عبد الحكيم بلوفاي، "ترشيد نضام الجباية العقارية"، (أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر

بسكرة، 2012)، 103.

يصبح القسط الضريبي الذي يدفعه شخص حقق عائدا ما وفي مجال ما هو نفس القسط الضريبي الذي يدفعه شخص آخر حقق نفس العائد لكن في مجال آخر، أما العدالة العمودية فيمكن تحقيقها من خلال إدراج المداخل إلى عدة معدلات تتناسب وأهميتها¹.

4- ضعف الإدارة الجبائية: تحتل الإدارة الجبائية مكانة بارزة في المنظومة الضريبية، لذلك فإن عجز الجهاز الإداري يعد سببا أساسيا في استفحال ظاهرة الغش الضريبي، وعلى هذا الأساس كلما كانت الإدارة ضعيفة الكفاءة والنزاهة كلما الغش والتهرب الضريبي سهلا²، فالإدارة الضريبية في الدول النامية تتسم بالطابع التقليدي حيث يغلب على معاملاتها استخدام الوسائل التقليدية في فرض الضريبة وتحصيلها، أي أنها لا تستخدم المعلوماتية وزيادة عل ذلك النقص الكبير في الكوادر البشرية، انتشار الفساد الإداري، وكل هذا سيساهم في انتشار ظاهرة التهرب والغش الضريبي من جهة، ونقف عائقا أما بلوغ الأهداف المنشودة من عملية الإصلاح الضريبي من جهة ثانية³.

المطلب الثالث: المعوقات المتعلقة بالمكلف.

يعتمد سلوك المكلف بالضريبة على الأوضاع التي يعيشها في مجتمعه، فالوضع الاقتصادي والاجتماعي للمكلف يعكس توجهه نحو الالتزام بواجباته تجاه الدولة خاصة فيما يتعلق بدفع التزاماته الضريبية فكلما كان وضعه مستقرا أكثر كلما التزم بواجباته، وبالتالي فالوضع النفسي والاجتماعي والاقتصادي والتاريخي له اثر على التحصيل الضريبي كما يلي:

1- الأسباب النفسية: تلعب العوامل النفسية دورا هاما في التحصيل الضريبي، فكلما زاد الوعي بدفع الضريبة لدى المكلف بها قل بموجبه التوجه نحو التهرب الضريبي، وكلما قل الوعي بدفع الضريبة لدى المكلف بها زاد بموجبه التوجه نحو التهرب الضريبي، ويرجع سبب الامتناع عن دفع المستحقات الضريبية إلى مجموعة من الأسباب كما يلي⁴:

▪ اعتقاد المكلف بأن الضريبة اقتطاع مالي بدون مقابل، إذ من الصعب لأي فرد أن يتخلى عن مبلغ مالي دون أن يحصل على أي مقابل مادي أو معنوي؛

¹ صياف، أثر الجباية المحلية على المالية البلدية في الجزائر، 161.

² بن صغير، إشكالية تحصيل الجباية المحلية ومتطلبات إصلاحها في الجزائر، 16.

³ عبد الكريم بريشي، "واقع الجباية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 02،

العدد 01، الجزائر، 2012، ص158.

⁴ المرجع السابق، 17.

- اعتقاد البعض من الأفراد بأن التهرب من الضرائب لا يعد تصرفا مخالفاً، وأنه لا يشكل خسارة لأحد ما دامت الدولة شخصاً معنوياً؛
 - الاعتقاد السائد بأن الضريبة بمثابة عقوبة متجسدة في شكل مبالغ تدفع إلى الإدارة الجبائية مقابل ممارستهم لنشاط ما.
- 2- الأسباب الاجتماعية والتاريخية:** إن اضطهاد الدولة لشعوبها على مر التاريخ يولد حالة من التمرد على الحاكم للتعبير على رفضهم وعدم التزامهم بتعليماته، ونخص في هذا المجال الدول المستعمرة التي عانى سكانها من سلب أموالهم دونما وجه حق وبالتالي لديهم خلفيات تاريخية تنعكس على التزاماتهم الجبائية، وهناك عدة عوامل ساعدت على ترسيخه نذكر منها¹:
- انعدام الثقة بين المواطنين نتيجة عجز الإدارة من القضاء على بعض الآفات الاجتماعية كالرشوة اختلاس الأموال واستغلال النفوذ؛
 - الاستعمال ألا متناهي وغير العقلاني للأموال العمومية وإنفاقها بكثرة في بعض المشاريع ؛
 - اعتقاد معظم المواطنين المكلفين بالضرائب أن هناك ظلم ولا عدل الذي أحدثه النظام الضريبي.
- 3- الأسباب الاقتصادية:** يرتبط الغش الضريبي بالحالة الاقتصادية للمكلف بالضريبة فهي علاقة طردية، فكلما كان حالة المكلف الاقتصادية سيئة ومتدهورة إلى جانب الحالة الاقتصادية العامة، كلما كان الغش الجبائي كبير والعكس صحيح ، وهي كالتالي²:
- **الوضعية الاقتصادية للمكلف:** يرتبط سلوك المكلف بالضريبة بالحالة الاقتصادية له ونميز بين حالتين، الأولى في حالة الأزمات تصبح الضريبة تشكل عبئاً ثقيلاً على المكلف فيضطر إلى تجنب تسديدها، والحالة الثانية هي حالة الرخاء وهي الحالة المعاكسة تماماً فزيادة المداخيل يظهر المواطن بمظهر المواطن الصالح ويقوم بتأدية الضريبة.
 - **الوضعية الاقتصادية العامة:** في حالة الانتعاش الاقتصادي ترفع مداخيل الأفراد وترتفع بذلك قدراتهم الشرائية، فيتحمل بذلك المكلف بالضريبة تبعات هذا الجبر القانوني إلى الخزينة العمومية، وبالتالي تقل ظاهرة الغش الضريبي، وفي حالة الركود الاقتصادي ينتشر السوق الموازي، يؤدي إلى الاختلال في الاقتصاد الوطني وتقل بذلك المداخل الخاصة بالأفراد، وتضعف القدرة الشرائية لديهم ويحدث الغش الضريبي.

¹ بريشي، واقع الجباية المحلية في الجزائر في ضل الإصلاحات، 18.

² المرجع السابق، 19.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال هذا الفصل تم التوصل إلى أن النظام الجبائي الجزائري متنوع ومتشعب، ويحتل فيه نظام الجباية البترولية أهمية قصوى لأنه يشكل أهم مورد مالي لتغطية نفقات الدولة، وقد خصصت الدولة عوائد مجموعة من الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة والضرائب المنظمة وفق قوانين المالية كليا أو بنسب مختلفة وطرق تطبيق وتحصيل مختلفة، منها ما هو خاص بالبلدية دون غيرها، وتشارك البلدية والولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في أخرى، ومنها الموجهة لصندوق التضامن دون الجماعات المحلية، ورغم الجهود المبذولة في تحسين وترقية الأنظمة الجبائية إلى أن هنالك عدة عوائق تحول دون فعالية هذه الجهود، كالتهرب الضريبي ولا وعي المكلفين بأهميتها في التنمية خاصة على المستوى المحلي، وتعد الأنظمة الجبائية من قوانين ونقص تأطير العمال وضعف في الإمكانيات.

الفصل الثالث:

مالية الجماعات المحلية

تمهيد:

تعتبر المالية المحلية من بين أهم الوسائل التي يتداول فيها مفهوم الاستقلالية المالية بشكل واسع، باعتبار أن العنصر المالي يحتل وبشكل كبير مكانة هامة في كل السياسات العمومية، فهو الأداة التي تنفذ بها السياسات وتمول بها كل المرافق وتنجز بها المشاريع التنموية، وتترجم من خلالها المجالس المنتخبة برامجها السياسية إلى واقع ملموس.

وقد ازدادت أهميتها نتيجة توسع وتغير دور الولاية والبلدية، ولم تعد مجرد بيان تفصيلي لنفقات وإيرادات الدولة فحسب، بل أصبحت في إطار المفهوم الحديث للمالية العامة بمثابة المرآة العاكسة للتوجهات السياسية والاقتصادية، والاجتماعية للحكومة خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة، وتتضم المالية المحلية المكونة من إيرادات ونفقات في ميزانية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

تختار الدولة الحديثة دوماً الأسلوب الأمثل في التنظيم الإداري لأقاليمها، بغية الاستجابة لمتطلبات شعبها وتقريب الخدمات منهم بما يخدم حاجاتهم اليومية من صحة وتعليم ومياه وكهرباء... الخ، ولتحقيق هذا الغرض تعتمد على تنظيم إداري مركزي في البداية، حتى إذا توسعت وتطورت المتطلبات المحلية لشعبها لجأت إلى الإدارة المحلية اللامركزية، بغية التخفيف من أعباء الإدارة على السلطة المركزية والتفريغ لمهام سياسية اقتصادية أكثر إلحاحاً، وذلك من خلال تفويض بعض صلاحياتها إلى مجالس محلية منتخبة.

المطلب الأول: مدخل إلى الإدارة المحلية.

أولاً- مفهوم الإدارة المحلية.

يمكن تعريف الإدارة المحلية كما يلي:

- الإدارة المحلية هي أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية، فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساساً، بهدف تنمية مجتمعها وإشباع حاجات أفرادها، مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية¹.
- الإدارة المحلية هي توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية، وبشكل عام فإن هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة نجدهما مطبقين في مختلف دول العالم وهما الأسلوب المركزي وأسلوب لا مركزي².
- هي نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية، تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها إعطاء الجماعات المحلية الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على اتخاذ القرارات بعيداً عن السيطرة المركزية، مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهي تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة³.

¹ ياقوت قديد، "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات"، (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بالفايد، 2011)، 49.

² يونس قرواط، "أهمية نظام الإدارة المحلية تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة المعيار 07، العدد 16، (2016): 290.

³ محمد اسليمان وعلي بايزيد، "أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة الاقتصاد والتنمية 03، العدد 1، (2015): 166.

- الإدارة المحلية هي فرع من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإدارية اللامركزية أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجاتها للتضامن وتضافر الجهود لإشباع احتياجاتها، وبذلك قد سبقت الدولة بوجودها¹.

- الجماعة المحلية هي جزء إقليمي من الدولة وهي كيان لا مركزي يتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي، لها ميزانية مختلفة عن ميزانية الدولة وتتبع هذه الميزانية عمليات الإيرادات والنفقات للسلطة المحلية، وهي إما ولاية أو بلدية².

من خلال المفاهيم السابقة الإدارة المحلية هي أحد أهم فروع الإدارة العامة والتي تعكس البعد لا مركزي للتسيير الإداري، حيث هي تجسيد محلي لمسار التنمية الوطنية من خلال إعطاء صلاحيات للمجالس المنتخبة لتسهيل اتخاذ قرارات محددة مرتبطة بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، بهدف تنمية مجتمعها وإشباع حاجات أفرادها.

ثانيا- مقومات الإدارة المحلية.

تعتمد الإدارة المحلية على مجموعة من المقومات والأسس تعتمد عليها في تسيير شؤونها وهي كما يلي:

1- وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية: إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها ما زالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وإن الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية هو نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها ووجود مصالح محلية خاصة بها³.

ترتكز الإدارة المحلية بالدرجة الأولى على وجود وحدات من محافظات وبلديات، تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نظام جغرافي معين من أقاليم الدولة، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن منشئها وممثلها، وهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن القيام بأنشطتها، واعتبرت تلك الأنشطة وكأنها

¹ بن علي خلدون، "نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة ضياء للدراسات القانونية 01، العدد 01، (2019): 99.

² Mohamed laid Khatim et houcin Mahmoudi, " les collectivité locales et l'indépendance financier en algérie", revue études économiques et recherche en energies renouvelables 8, n 02, (2021), 674.

³ محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية - المفهوم الفلسفة والأهداف-، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، (من 18 إلى 20 أوت 2003)، ص9.

صادرة عن الشخص الذي اعتبر أهلا للالتزام، وأصبح قادرا على مباشرة التصرفات القانونية معتمدا في ذلك على حقوقه وواجباته في حدود ذمة مالية مستقلة بما يسمح لها القيام باختصاصاتها، وإن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه الاستقلال المالي، والأهلية القانونية، والحق في النقاضي، والمواطن المستقل، والممثل الشخصي للوحدة المحلية، وممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها¹.

2- **قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن المصالح المحلية:** إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين هم على دراية بمشاكلها وحاجات سكنها ويرغبون في خدمتها وحل مشاكلها²، وقد نشأ خلاف حول الطريقة التي يتم بها ملأ مقاعد المجالس المحلية، فهل يتم ذلك بواسطة الانتخابات المباشرة أم بالتعيين أم بالمزج بين الطريقتين فيكون عدد منهم منتخبا والباقيون تعينهم الحكومة³، إلى أن الرأي الثاني بكل مبرراته قد يمثل خرقا للهدف السياسي للإدارة المحلية بشكل عام، حيث يسلب الجانب الاستقلالي وحرية اختيار المجتمعات المحلية وبقائها في دائرة القاصر غير القادر على إفرار قيادات محلية تمثله وتنوب عنه كحالة أساسية من حالات الديمقراطية الواجب تعزيزها في نهج الإدارة المحلية.

3- **إشراف ورقابة السلطة المركزية:** إن نظام الإدارة المحلية لا يلغي وجود السلطات المركزية في الدولة التي تبقى مسئولة عن مباشرة النشاطات التي يتعدى أثرها الإقليم إلى سائر أنحاء الدولة، وتبقى رقيبة ساهرة على حماية المصلحة العامة للدولة وشعبها، لذلك من حقا أن تتأكد أن صفة المجالس تسير نحو اتجاه لا يتعارض مع المصلحة العامة من جهته، إلى أن الإدارة المحلية لا تخضع بصفة كلية للحكومة المركزية ولكنها تخضع لوصايتها في نطاق المشروعية⁴، وإذا كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركنا من أركان وجود نظام للإدارة المحلية ومقوماتها فإن هناك مجموعة من الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها⁵:

¹ خلدون، نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، 101.

² المرجع السابق، 102.

³ قرواط، أهمية نظام الإدارة المحلية تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في

الجزائر، 291.

⁴ بن علي خلدون، نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، 102.

⁵ محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية، 11.

- تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ما هي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها؛
- التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق القوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية، إضافة إلى أن قرارات المجالس المحلية تكون موافقة ومطابقة لهذه القوانين والأنظمة وذلك حماية للجميع الحكومة المركزية والإدارة المحلية والمواطنين؛
- التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفاعلية، وذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التي تعتبر مؤشرا أساسيا من مؤشرات أدائها العام؛
- ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفاعلية، ووضع معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان وبتعاون وثيق بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، بما يكفل لهما اكتشاف نقاط الضعف وتعديلها للأحسن.

المطلب الثاني: لامركزية الإدارة المحلية.

لامركزية الإدارة المحلية هي نقل السلطة والمسؤولية رسميا إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية وإدارية ومناطقية فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من موازلة عمل الدولة فيما يخص تنفيذ ومتابعة وتسيير الاستثمارات العمومية، وينبغي أن يكون تحويل السلطات إلى الأقاليم مصاحبا بتوفير الوسائل المالية الضرورية للتنمية الإقليمية اللامركزية كما تعني اللامركزية عند البعض الآخر.

إن النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات و وحدات أخرى إقليمية أو مصلحيه مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة، ويرجع سبب قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح محلية ومصالح وطنية حيث أن الدولة تتكفل بالمصالح الوطنية أما بالنسبة للمصالح المحلية فنتركها للهيئات المحلية باعتبارها هي الأكثر معرفة وتطلعا باحتياجات السكان المحليين، وتحديد هذه الصلاحيات المتميزة يكون من اختصاص البرلمان وجعله من اختصاص القانون والتشريع يمثل ضمانا حقيقيا لدعم الطابع اللامركزي ويحمي الهيئات والوحدات اللامركزية مع إمكانية تدخل الإدارة أو السلطة المركزية لتقليل والتضييق من مجال ونطاق تلك الاختصاصات بمجرد إصدار قرارات إدارية صادرة عنها دون الرجوع إلى البرلمان.

1- شروط قيام لامركزية:

- وجود مصالح محلية ذاتية تتمتع بالشخصية المعنوية، فإلى جانب المرافق التي تؤمنها الدولة (كالدفاع والبريد...)، توجد أيضا خدمات تؤمنها إدارة محلية كتوزيع الكهرباء والماء في الأقاليم، وتتولى الدولة في هذا المجال عملية تحديد المرافق العامة التي تعتبرها وطنية وتلك التي تعتبرها محلية ولكي تتمكن وحدات الإدارة المحلية من إدارة شؤونها يجب أن يكون لديها موظفون وأملاك وموازنة خاصة، وأن تمتلك حق التقاضي أي أن تتمتع بالشخصية المعنوية؛
- تنظيم مجالس إدارية محلية مستقلة تنتخب من بين الناخبين المسجلين في المنطقة ومن قبل هؤلاء الناخبين؛
- أن لا تخضع أجهزة السلطة المحلية لرقابة صارمة من قبل السلطة المركزية، حيث تحقق اللامركزية نوعا من الاستقلال الذاتي غير المطلق، بمعنى أن السلطة المحلية تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية أو لرقابة ممثليها المحليين، إلا أن هذه الرقابة لا ينبغي أن تكون حادة.

المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في نظم الإدارة المحلية.

تتباين نظم الإدارة المحلية من دولة إلى أخرى وفي نفس الدولة من فترة لأخرى ويرجع ذلك إلى أن الإدارة المحلية هي نظام فرعي للنظام الاجتماعي، ومنه فهو يتأثر بالعوامل السياسية والاجتماعية والتاريخية والثقافية كما يلي¹:

1- العوامل الجغرافية والبيئية: إن ضعف الاتصال بين المستوى المركزي والمستويات الأخرى الإقليمية والمحلية هو نتيجة للانعزال الجغرافي الذي يؤثر على العلاقة بين العاصمة والمناطق الأخرى البعيدة عنها، وبالتالي هذا الأثر مرتبط بمدى مساحة البلد فهناك علاقة نصت على أنه كلما كانت مساحة الدولة كبيرة كلما كانت الدولة في حاجة إلى نظام إدارة محلية قوي والعكس، بالإضافة إلى التضاريس ووجود العوائق الطبيعية مثل الجبال والأنهار والصحاري، فنجاح السلطة المحلية يرجع إلى الموقع الذي هو محدد لإمكانيات الاقتصادية وقاعدة أساسية للدخل والإيراد، ولذلك نجد الأقاليم المحلية الناجحة تقع في مناطق حضرية ديناميكية، أو في مناطق ريفية لديها إمكانيات زراعية عالية.

2- العوامل التاريخية: يرتبط التقسيم الإداري المحلي بتاريخ الدولة وبالتالي فإن الحقوق السياسية للإدارة المحلية قد تحصلت عليها عبر التاريخ السياسي الطويل للدولة وهو ما يمكن أن يكون سندا لهذه المجتمعات

¹ محمد بلجيلالي، "إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار سيدي علي ملال قرطوفة بولاية تيارت"، (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان، 2010)، 21-23.

في مقاومة أية حركة إصلاح أو تطوير للإدارة المحلية، وتتمثل هذه العوامل في أسلوب نشأة الدولة، الاستعمار، أسلوب نشأة الإدارة المحلية وتطورها، ففي حالة نشأة الدولة من اتحاد عدد من الأقاليم ذات الخصائص المتميزة فإن الإدارة المحلية تعكس خصائص هذه الأقاليم من حيث البناء التنظيمي وأسلوب تشكيل المجالس المحلية.

3- العوامل الاجتماعية والثقافية: إن النزوح الريفي يرفع من سقف التحدي في الوحدات المحلية، فكلما زاد عدد السكان كلما زادت مطالبهم، وبالتالي يؤدي إلى زيادة المشاكل والآفات الاجتماعية وانتشار الأحياء القصديرية العشوائية، بالإضافة إلى هجرة الكفاءات التي من شأنها تقديم الإضافة لمناطقهم الأصلية، كما تأثر الزيادة السكانية على الإدارة المحلية في معدلات النمو الطبيعي للسكان والتركيب العمري لهم، فانخفاض معدل النمو الطبيعي للسكان والتركيب العمري لهم يؤدي إلى انخفاض حجم العائلة نسبيا، ومن ثم انخفاض عبئ الإعالة وارتفاع مستوى المعيشة.

كما أن تعدد الأصول العرقية يؤثر على الإدارة المحلية فيها، ويتوقف ذلك التأثير على أسلوب الدولة في معالجة هذه الظاهرة، فمثلا عندما تريد الحكومة المركزية القضاء على الطابع المميز لهذه الأقاليم والطوائف وصهرها في المجتمع القومي حتى لا تصبح مراكز قوة تهدد وحدة الدولة، فإنها تمارس المزيد من الرقابة على الوحدات المحلية لإضعاف نظام الإدارة المحلية فيها والحد من استقلاليتها.

4-العوامل السياسية: إن الاستقرار السياسي في الدولة يتيح للوحدات المحلية التمتع بالمزيد من الصلاحيات، والتي بدورها تضمن للإدارة المركزية قدر كبير من الثقة، وعلى نقيض ذلك فالاستقرار السياسي في الأوضاع العامة للدولة يؤدي إلى إدخال تعديلات عديدة في نظام الإدارة المحلية، والذي بدوره ينعكس على مسار التنمية والأهداف المسطرة، مما يؤدي إلى إضعاف النظام لأنه يصعب قيام إدارة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي.

5-العوامل الاقتصادية: إن طبيعة الاقتصاد المحلي للإدارة المحلية هي التي تعكس مدى تحقيقها للوظائف المالية المرتبطة بها فالمدينة الصغيرة تختلف عن المدينة الكبيرة، وكذلك الأمر بالنسبة للتباين بين المدينة التجارية والمدينة الصناعية... الخ، كما ينعكس النظام الاقتصادي للدولة على نظام الإدارة المحلية فيها، ففي ضل التوجه العلمي إلى اقتصاد السوق وتبني سياسات الإصلاح الاقتصادي، حيث تحول دور الدولة والوحدات المحلية فلم تعد هذه الوحدات مسئولة عن عملية التقديم المباشر للخدمات بل أصبح في إمكانها إسناد هذه المهمة أو بعض منها إلى القطاع الخاص.

المبحث الثاني: الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

اختارت الجزائر الأسلوب الإداري للجماعات المحلية المبني على البلدية والولاية، بغية الاستجابة لمتطلبات شعبها وتقريب الخدمات منهم بما يخدم حاجاتهم اليومية من صحة وتعليم ومياه وكهرباء... الخ، وقد مرة عملية الإصلاح الإداري بعدة مراحل تاريخية، منذ الدولة العثمانية إلى غاية إصلاح البلدية في 2011 والولاية 2012 لتحقيق لامركزية إدارية.

المطلب الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري.

يعتبر مصطلح الجماعات المحلية مرادف لمصطلح الإدارة المحلية وهي هيئات مقسمة من مدن وقرى، ويطلق عليها أيضا الجماعات المحلية المنتخبة، لأن جهازها التنفيذي ينتخب من مقبل السكان، وحسب التنظيم الإداري الجزائري فإن الجماعات المحلية هي البلدية والولاية، وقد ظهر هذا المصطلح لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي نصت على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلدية والولاية، وقد مر تاريخ الجماعات المحلية الجزائري بثلاثة مراحل هي قبل الاستعمار وإبان الاستعمار وبعد الاستعمار.

أولا- نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر في العهد العثماني 1516-1830

تميزت الجزائر بين باقي أقاليم الخلافة العثمانية على أنها عاصمة قارة لها، ولها حدود جغرافية معترف بها وعلاقات دولية متفق عليها، وصلاحيات كاملة في عقد الاتفاقيات والمعاهدات معها، فأصبحت كيانا سياسيا مستقلا عن الباب العالي، وقد تعاقب على الجزائر خلال هذه الفترة عدة أنظمة حاكمة وأكد هذا التعاقب على تطور الجهاز الإداري.

1- مرحلة حكم البايات 1516-1588: بدأت هذه المرحلة بالاستتجاد بالأخوين بابا عروج وخير الدين بربروس لتحرير مدينة جيجل من الاحتلال الجنوب ايطالي، وتحرير بجاية ومدينة الجزائر من الاحتلال الاسباني¹، وقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا حيث سيطرت القيادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم والإدارة في البلاد، ويعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة، والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من جهة أخرى ودام فيها الحكم 70 سنة².

¹ ناصر حمدادوش، طبيعة نظام الحكم العثماني بالجزائر، <https://www.echoroukonline.com>، في 2022/02/02، 9:45.

² لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، 46.

2 - مرحلة الباشوات 1588-1659: ضل النظام مركزيا في هذه المرحلة ولكن الباشوات كانوا منفصلين عن القاعدة الشعبية، والسبب الرئيسي في ذلك أن الباشا يعين من طرف السلطان لمدة ثلاثة سنوات غير قابلة للتجديد وتعيينه لا يحتاج لولاء الشعب¹.

3- مرحلة الآغاوات 1659 - 1671: هي أقصر مدة حكم والتي عرفت اضطرابا في الحكم وفوضى في الإدارة، نتيجة الصراعات المحلية واستياء تركيا من انفصال حكام الجزائر عنها، وفشل الآغاوات في فرض نفوذهم على السلطة²، كما شبت عدت ثورات ضدهم في جهات كثيرة مثل العاصمة والقبائل عام 1668، ونالت من هيبتهم وجعلتهم عاجزين على مسك زمام الأمور، وبعد اغتيال علي آغا عام 1671، ألغي هذا النظام بقرار من ديوان الأوجاق والذي عوض بنظام الدايات³، ولذلك اضمحل نفوذ السلطان العثماني وغابت سياسة الدولة العثمانية.

4- مرحلة الدايات 1671-1830: هي أطول فترة حكم عرفت فيها الجزائر ظاهر السيادة الفعلية وجوانب الاستقلالية التامة عن الخلافة العثمانية، وتولد فيها تنظيم إداري محلي في إطار محدود إلى جانب السلطة المركزية، فكانت أجهزة الدولة المركزية تتكون من الدايات، الديوانيون، ديوان خاص ديوان عام. كان لجهود صالح رايس اثر كبير في تنظيم البلاد إداريا، وذلك بعد أن امتد نفوذ السلطة التركية إلى معظم المناطق الشرقية والغربية والجنوبية للجزائر وتم تقسيمها إلى أربعة بايلكات كالتالي⁴:

▪ بايلك الجزائر ومركزها مدينة الجزائر(دار السلطان): هي مقاطعة إدارية توجد في الجزائر العاصمة ونواحيها ويمكن القول أنه نظام خاص تمتعت به العاصمة، بحيث يتواجد به مقر نائب السلطان العثماني، وتمتد حدودها من مدينة دلس شرقا إلى شرشال غربا وتحدها جنوبا بايلك التيطري.

▪ بايلك الشرق مركزها مدينة قسنطينة: تعد أكبر المقاطعات وعاصمتها قسنطينة، وتمتد حدودها من الحدود التونسية شرقا حتى بلاد القبائل الكبرى غربا، تميزت بعدم قدرة الحكومة المركزية على التحكم الكامل فيها حيث كان زعماء القبائل يحرضون على الثورة ضدها والتمرد عليها وعدم دفع الضرائب، ويضم المدن

¹ لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، 46.

² اسماعيل فريجات، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"، (رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2014)، 37.

³ محمد دوس، عهد البايلر بايات في الجزائر، <https://sciences-humaines.edu-dz.com>، 2022/02/02،

10:30.

⁴ اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، 37.

والمناطق التالية: قسنطينة، عنابة، سكيكدة، جيجل، تبسة، الأوراس، المسيلة، سطيف، بجاية، برج حمزة، بسكرة، ورقلة.

- بايلك التيطري ومركزها مدينة المدية: وتعد من المقاطعات الأقل أهمية سياسيا واقتصاديا وأصغر ولايات القطر، وتشمل المدن والمناطق التالية: الجلفة، الأغواط، سور الغزلان، تيزي وزو، بوسعادة.
- بايلك الغرب: كانت عاصمتها مازونة في 1710م ثم معسكر وأخيرا وهران 1792م، وتمتد من الحدود المغربية غربا إلى ولاية التيطري شرقا، ومن البحر شمالا إلى الصحراء جنوبا، وتشمل المدن والمنطق التالية: وهران، تلمسان، معسكر، مستغانم، غليزان، سعيدة، الشلف.

ثانيا - نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر خلا فترة الاستعمار 1830-1962

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر سياسات متعددة، فقد كانت تلجأ إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين، وأحيانا تلجأ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة، فكانت الإدارة الفرنسية متسمة بالطابع العسكري ذو النزعة المركزية الشديدة لسيطرة السلطات العسكرية على الإدارة، من خلال توجيهها إلى ما يخدم مصالح الفرنسيين والغزاة الأوروبيين على حساب أهل البلاد، ويمكن تقسيم مراحل الحقبة الاستعمارية إلى ثلاث مراحل أساسية:

-**المرحلة الأولى 1830-1847:** اعتمدت فرنسا في هذه الفترة على الضباط العسكريين لتسيير أقاليم (الوسط الشرق والغرب)، وساعدهم في تأدية مهامهم واتصالهم بالأهالي الجزائريين مجموعة من الموظفين الجزائريين احتفظوا بألقاب إدارية قديمة هي (الخليفة، الآغا، القايد والشيخ)، وارتكز التنظيم الإداري الاستعماري في البداية على الجيش لتوطيد الاحتلال أكثر، وإخماد بيد من حديد أي محاولة تمرد أو مقاومة شعبية قد تعرقل مساعي التوسع الاستعماري وحركة الاستيطان.

حسب الإدارة الاستعمارية فإن البلاد كانت في حاجة إلى تنظيم إداري جديد، ففي الجزائر لا توجد بلديات أو هيئة محلية بالمفهوم الأوروبي، وهذا الزعم دفع السلطة الاستعمارية الجديدة بواسطة الحكومة العامة إلى إعادة هيكلة المناطق المحتلة وفقا لما هو موجود، وتجاوز بهذا بتنظيم المناطق الصحراوية بشكل عسكري لقضاء على الانتفاضات والمقاومة الشعبية¹، وقد تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة مناطق كالتالي:

¹ محمد بكار، "النظام الإداري الاستعماري والمجتمع الجزائري 1830-1962"، المجلة الدولية للبحث والتطوير في العلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 01، (2017): 38.

- أقاليم مدنية: مناطق ذات إدارة مدنية فيها تطبق نفس النظم والقوانين الفرنسية في المدن التي بها أغلبية أوروبية، والمتمركزين في المدن الشمالية والمزارع المجاورة لها¹.
- أقاليم مختلطة: لقد كان هذا النوع من البلديات يغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجد في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر، وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين هما:
 - المتصرف: يخضع لسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.
 - اللجنة البلدية: يرأسها المتصرف من عضوية وعدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية أو ما يعرف بالعرش.
- أقاليم عسكرية: هي مناطق ذات إدارة عسكرية يخضع لها المواطنون الجزائريون فقط لخلو هذه المناطق من الغزاة الأوربيين وفي هذه المناطق أيضا احتفظت فرنسا بأنظمة العهد العثماني، ولتسهيل الاتصال استحدثت في هذه الأقاليم ما يسمى بالمكاتب العربية عام 1844م وهي وسيلة من الوسائل الرهيبة للجوسسة ونشر الوشاية والتعذيب، فقد لعب دورا قمعيا تمثل في استيفاء الضرائب، حفظ النظام، فض النزاعات، مراقبة السكان، فالغرض من هذا التنظيم كان وضع السلطة في يد المعمرين بدلا من العسكر الذين يرفضون تقاسمها مع المدنيين، وقد رفض الحاكم العام بالجزائر تسليم السلطة للمعمرين ليستمر الوضع عما هو عليه إلا بعد استقالته سنة 1847.
- المرحلة الثانية: بدأت هذه المرحلة منذ أن صدر في شهر مارس 1848 قانون يضم الجزائر إلى فرنسا واعتبارها جزءا من الأراضي الفرنسية، وخلال هذه المرحلة تم تقسيم الجزائر إلى ثلاث ولايات وهي الجزائر قسنطينة ووهران ويرأس كل منها والي يساعده مجلس الولاية وذلك على النمط السائد في فرنسا ولكل منها اختصاصات واردة في النظام الفرنسي.
- أصدرت السلطات الفرنسية مرسوم في أكتوبر 1870 الذي جاء ليكرس إخضاع كافة القبائل القاطنة في مناطق الاستيطان للسلطة المدنية أي لسلطة الحكومة العامة، وصدر مرسوم في 10 نوفمبر من السنة نفسها ليضع المناطق العسكرية تحت سلطة ولاية العاصمة وقسنطينة ووهران، أما مرسوم ديسمبر فنص على ضم أراضي القبائل الجزائرية المجاورة لمناطق الاستيطان إلى المناطق المدنية وغيرها من المراسيم.

¹ قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، 85.

- المرحلة الثالثة: في هذه المرحلة تم تقسيم البلاد إلى قسمين بحسب تواجد وتركز الأوروبيين، أي وفقا لنوع العنصر المتواجد بنظرة أساسها عنصري، قسم بالشمال حيث الأوروبيين بكثافة وآخر بالجنوب أين يقل هؤلاء فقد أحدثت مجالس محلية بعد أن استتب الوضع نسبيا، فقامت السلطات الاستعمارية بتكليف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق بوجود ثلاث أنماط من البلديات كالآتي¹:

▪ **البلديات الأهلية:** هي المناطق الجنوبية الصحراوية والمناطق النائية في الشمال تخضع للإدارة العسكرية، يشرف على تسييرها أشخاص معينون من الحاكم العام ولا شأن لسكانها بإدارتها وتسييرها، فهي أقرب إلى إدارة محلية عسكرية أكثر منها بلدية، وتتكون من الأهالي الجزائريين فقط.

▪ **البلديات المختلطة:** تقع في أقاليم عسكرية وفي مناطق خاضعة لحركة الاستيطان، أي بوجود أوروبيين فيها بعدد أقل من الجزائريين وهذا النوع متواجد بالقسم الشمالي، وتمتاز هذه البلديات بمساحة شاسعة، حتى أنها أحيانا تكبر مساحة وسكان البلديات الفرنسية، وعن تشكيل المجالس فهي مناصفة بين الأهالي والأوروبيين، لكن الرئيس لا ينتخب بل يعين من الأوروبيين، وتتكون من هيئتين مكلفتين بتسيير البلدية المختلطة تتمثل في المتصرف الإداري واللجنة البلدية.

▪ **البلديات كاملة الاختصاص:** وهي بلديات تتمتع بالحق في أن تدار كما هو الحال في فرنسا، وتمارس جميع الاختصاصات المخولة لمثيلاتها في فرنسا، تتولى الإشراف على الخدمات الاجتماعية والتعليمية تتكون من هيئتين هما المجلس البلدي والعمدة، فالأول ينتخب من طرف سكان البلدية وينتخب الثاني من بين أعضاء المجلس البلدي ومن طرفهم، ويصدر المرسوم في 28/06/1956 تم إلغاء البلديات المختلطة والأهلية، ليصبح التنظيم الإداري في الجزائر كما هو في فرنسا.

ثالثا- نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر بعد الاستقلال 1962 - 2019

بعد الاستقلال ورحيل المستعمر الفرنسي تمت الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الاستقلال، وتم تقليص عدد البلديات للتمكن من إدارتها وتسييرها، ولقد مر التنظيم الإداري للجماعات المحلية بعد الاستقلال بعدة مراحل:

1- المرحلة الانتقالية: كان الإصلاح في هذه المرحلة مؤقتا وتميز بالإبقاء على الإطار القانوني الفرنسي بموجب الأمر 157/62 المؤرخ في 31/12/1962 وهو امتداد للقوانين الفرنسية المعمول بها، وإثر صدور المرسوم 189/63 المؤرخ 16/05/1963 المتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات لتصبح بعدد

¹ فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، 40-41.

676 بلدية بعد أن كانت في حدود 1584 بلدية وبمعدل سكان 18 ألف للبلدية الواحدة، وهي نتيجة حتمية لاستحالة تسيير العدد الكبير للبلديات المشلولة، بسبب العجز المالي الذي تعانیه جراء تزايد نفقاتها بسبب المساعدات الاجتماعية¹.

بهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.I.E.S) ، وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنيين يتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، وعلى العموم تقوم هذه اللجنة بكل عمل من شأنه بعث التنمية الاجتماعية والاقتصادية بالمنطقة، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (C.C.A.S.S) كان يضم ممثلين عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش، وكانت مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا².

2- مرحلة قانون البلدية لسنة 1967: حسب القانون رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 تأثر هذا القانون بالنموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، وذلك بالنسبة لإطلاق الاختصاصات للبلدية بحكم العامل الاستعماري، والنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين، وتم تنظيم الانتخابات البلدية التي جرت في 05 فيفري من نفس السنة تبعها مباشرة إنشاء قانون الولاية بإصدار الأمر 38/63 المؤرخ في 28 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية وانتخابات المجالس الشعبية الولائية المنظمة في نفس العام، وأوكلت بعدها مهام جديدة للبلدية والولاية ومنحت صلاحيات واسعة للمسؤولين في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية.

3- التقسيم الإداري لسنة 1974: حسب الأمر 69-74 المؤرخ في 02 جويلية 1974 تم استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح ولاية، وارتفع عددها من 17 مقاطعة إلى 31 ولاية، أما عدد البلديات فبلغ 704 بلدية بعد أن كان 676، كان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد نوع من التوازن الإقليمي، والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية، ومنه خلق الأنشطة الاقتصادية وخلق أنشطة متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين.

4- مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1984: بموجب القانون الصادر في 04 فيفري 1984 قسمت البلديات القديمة وأحدثت أخرى جديدة، لغرض تقريب الإدارة من المواطنين وتكريسا لمبدأ اللامركزية فتضاعف عدد

¹ فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري 42.

² بالجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لبلديات، 43.

البلديات ليصل إلى 1541 بلدية، وعدد الولايات ليصل إلى 48 ولاية، ووجد عدد الدوائر ليصل إلى 229 دائرة بموجب المرسوم رقم 86-310، ثم تضاعف العدد إلى 522 دائرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991¹.

5- مرحلة إصلاحات 1990: تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية، وعليه جاء الإصلاح المتعلق بالبلدية وصدر القانون البلدي رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والإصلاح المتعلق بالولاية بقانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990².

6- مرحلة الإصلاح 2019: حسب المواد 1 و 2 من قانون 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 استحدثت ولايات منتدبة، لغرض تقريب الإدارة من المواطنين وتكريسا لمبدأ اللامركزية فزاد عدد الولايات ليصل إلى 58 ولاية بعد أن كان 48 ولاية وهي تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، تقرت، جانت، المغير والمنيع³، وتحول الصلاحيات الممارسة سابقا من طرف ولاية على جزء من إقليمها إلى الولاية التي ألحقت بها حديثا، وتستمر سلطات الولايات السابقة طيلة الفترة الضرورية لتتصيب وإقامة وتنظيم المجالس التنفيذية للولايات المنشأة حديثا، في القيام بجميع الصلاحيات والالتزامات المتعلقة بتسيير مصالح ومرافق الولايات المنشأة حديثا، في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2020⁴.

خلال نفس السنة عمدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى إعادة التقسيم الإداري للولايات المنتدبة (المقاطعات الإدارية)، وذلك ضمن برنامج الإصلاح الإداري وتقريب الإدارة من المواطن، وتم إضافة ولايات منتدبة لمنطقة الهضاب العليا، بعد أن كانت تقتصر على منطقة الجنوب فقط، وبذلك أصبح عدد الولايات المنتدبة 44 ولاية بعد أن كان عددها 10 فقط، وذلك حسب المرسوم الرئاسي 19-328 الصادر في 8

¹ نصر الدين بن شعيب، إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها، (رسالة ماجستير تخصص مالية عامة، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان، 2002) 06.

² قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، 88.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 78، القانون 19-12 والمتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، المادة 2، (2019)، 13-16.

⁴ المرجع السابق، المادة 04، 16.

ديسمبر 2019¹، وتخضع لمراقبة وتنسيق والي منتدب تحت سلطة والي الولاية أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها، ويقوم والي المنتدب بأعمال تأهيل المصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة الإدارية ويتابعها ويقودها².

المطلب الثاني: البلدية في التنظيم الإداري الجزائري

أولاً- تعريف البلدية:

لقد كرس القانون الجزائري بعد الاستقلال هذه المؤسسة، ومنحها الوجود الدستوري بعد أن نص عليها، وتبلورت صلاحياتها ومهامها بصور القانون البلدي لسنة 1967 المؤرخ في 18/01/1967.

- البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للمركزية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وتساهم بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي لمواطنين وتحسينه، وذلك مع مسايرة الموارد المالية الضرورية لذلك³.

ثانياً- هيئات تسيير البلدية وهيكلتها:

تتوفر البلدية على عدة هيئات تسهر على حسن تسييرها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، وهما هيئة المداولة (المجلس الشعبي البلدي) وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك حسب المادة 15 من قانون 10-11 الخاص بالبلدية.

1- المجلس الشعبي البلدي: هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية، وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات لمدة خمسة (05) سنوات، بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، ذلك أنه يعبر عن إرادة الجمهور ومشاركته في اتخاذ القرارات، كما يعتبر المجلس أعلى هيئة في البلدية وجهازها الأساسي، ولدراسة هذا الهيكل سنتطرق لتشكيله وقواعد تسييره.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 76، المرسوم الرئاسي 19-328 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، المادة 2، (2019)، 14.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 29، المرسوم الرئاسي 15-140 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، المواد 3 و4، (2015)، 3.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية 11-10، المواد 1-2-3-4، (2011)،

أ- انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية: يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين، يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفقا لما يلي¹:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة؛
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.01 و 50.000 نسمة؛
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة؛
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة؛
- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

ب- لجان المجلس الشعبي البلدي: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يلي²:

- الاقتصاد والمالية والتسيير؛
- الصحة النظافة وحماية البيئة؛
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية؛
- الري الفلاحة والصيد البحري؛
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والرياضة والشباب.

ويحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

- ثلاث لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل؛
- أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة؛
- خمسة لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة؛
- ستة لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

ج- سير المجلس الشعبي البلدي: لدراسة كيفية سير نظام المجلس الشعبي البلدي يجب تناول دوراته ومداولاته كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 50، القانون العضوي 16-10 والمتضمن نظام الانتخابات، المادة 80، (2016)، 20.

² القانون 11-10، 2011، المادة 31، 10.

- دورات المجلس الشعبي البلدي: نصت المادة 16 من القانون البلدي الجديد على أنه "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام" بخلاف ما نص عليه القانون القديم في مادته 14، والتي نصت على أنه "يجتمع كل ثلاث أشهر أي أربع مرات في السنة".
أما بالنسبة للدورات الاستثنائية فقد نصت المادة 17 من قانون 10-11 على أنه "يجتمع المجلس في دورة استثنائية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي"
- مداورات المجلس الشعبي البلدي: نصت المادة 23 من قانون البلدية على أن "اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلى بحضور الأغلبية المطلقة، أي أن المداورات تعتبر صحيحة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتكون الجلسات علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة"، أما بالنسبة لنظام الجلسة فإن المادة 27 من قانون 10-11 نصت على أن "ضبط الجلسة منوط برئيسها، ويمكنه طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس، يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره" أما المادة 30 نصت على أن "المداورات تعلق باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية".

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- يخضع انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي للإجراءات التي جاء بها المشرع الجزائري في القانون العضوي 21-13 من قانون البلدية، بعد صدور القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات وأبقى على النصوص سارية المفعول والمتعلقة بطرق انتهاء مهامه في القانون 10-11.
- أ- تحديد رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنصيبه:

حسب المادة 2 من الأمر رقم 31-13 يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال 8 أيام التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات بعد أن كانت 15 يوم حسب قانون 10-11، يجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة المنتخب أكبر سنا قصد انتخاب رئيسه، خلال الخمسة أيام التي تلي تنصيب المجلس ويتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا على أن يكونوا غير مرشحين.¹

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 67، الأمر رقم 21-13 المتعلق بالبلدية، المادة 3، (2021)، 5.

يقدم المرشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن على القائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حال عدم حصول أي قائمة على الحد الأدنى من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وإذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجري دور ثاني ويعلن فائزا المرشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا¹.

إن نص المادة 237 من القانون 31-13 يجد أنها قد ألغت كل النصوص القانونية المخالفة له، ومن بينها نص المادتين 65 و69 من قانون البلدية 12-01 هذا ما يشير صراحة إلى تطبيق نصوص القانون العضوي المنظم للانتخابات فيما يتعلق بكيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا فيما يخص عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية.

ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به وذلك وفقا لما ينص عليه القانون 11-10، فيقوم بتجسيد برامج ونشاطات تنفيذية والإشراف على تنفيذها بمختلف أجهزة التنفيذ المحلية كما يلي²:

■ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون؛
- يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بها؛
- يرأس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ليعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 67، الأمر رقم 21-13 المتعلق بالبلدية، المادة 04، 5-

6.

² القانون 11-10، 2011، المواد من 77 إلى 95، 14-16.

- السهر على تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك؛
- تنفيذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف؛
- المحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها؛
- السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.
- عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، باسمه الشخصي أو باسم زوجته أو أصوله أو فروعها إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا، يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود؛
- لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتولى تنفيذ قرارات ناجمة عن المداولة ولا يحق له تمثيل البلدية في جميع القضايا المتنازع فيها ذات الصلة بموضوع المداولة.
 - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:
- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما؛
- له صفة ضابط الحالة المدنية لذلك يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا؛
- يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي؛
- يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم والشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة إلى السقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي؛
- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية؛
- يعتمد رئيس المجلس الشعبي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم؛

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات؛
- يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول به؛
- يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري على كامل إقليم البلدية؛

3- الأمين العام:

للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية وذلك حسب المادة 15 من القانون 10-11، ويتحدد تنظيم البلدية طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليهما ويتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي¹:

أ- مهام الأمين العام:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؛
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية؛
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين؛
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي²؛
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد إمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

ب- تعيين الأمين العام: يخضع الأمناء العامون للبلدية إلى الحقوق والواجبات الواردة ضمن القانون 06-03 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذا أحكام هذا المرسوم، أما فيما يخص البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 الذي يحدد حقوق العمال

¹ القانون 10-11، 2011، المادة 129، 19.

² القانون 10-11، 2011، المادة 68، 13.

الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم¹، بالإضافة إلى الأمناء العاميين للبلديات مقر الولاية والأمناء العاميين لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، وحسب المادة 21 من القانون يعين الأمناء العاميين للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها².

ثالثا: صلاحيات البلدية.

تمارس البلدية صلاحياتها في مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم، والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، والأمن وكذا في تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وذلك من خلال ما يلي³:

1- التهيئة والتنمية:

- يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها؛
- تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/ أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة؛
- حماية الأراض الفلاحية الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية؛
- اتخاذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي؛
- حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

2- التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز:

- تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 73، الأمر رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المادة 2، (2016)، 4.

² الجريدة الرسمية العدد 73، الأمر رقم 16-320، 2016، المواد 20 و21، 6.

³ القانون 10-11، 2011، المواد 107 إلى 124، 17-19.

- يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة؛
 - في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية، والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية؛
 - تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها، ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساهمات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية؛
 - توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن، وتشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.
- 3- نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:**
- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها؛
 - إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك؛
 - اتخاذ عند الاقتضاء وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياضة وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني في حدود إمكانياتها؛
 - المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة لنشاطات الرياضة والشباب والثقافة والتسليّة التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة؛
 - المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسليّة ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها؛
 - اتخاذ كالتدابير التي ترمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها؛
 - تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل؛
 - حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية؛
 - المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة

4 - النظافة وحفظ الصحة العمومية والطرق البلدية:

- تعمل البلدية على حفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة الأمراض المتنتقلة، الحفاظ على الصحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرقت البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة الطرقات.
- تحسين الإطار المعيشي للمواطن في حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتسهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

المطلب الثالث: الولاية في التنظيم الإداري الجزائري

أولاً: تعريف الولاية.

حسب القانون 07-12 فإن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشارورية بين الجماعات المحلية، كما أنها تساهم مع الدولة في تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين¹.

ثانياً: هيئات الولاية.

إن الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، يساعد هذا الأخير في مهامه أجهزة وهيكل الإدارة العامة للولاية منها الأمانة العامة للولاية، المفتشية العامة للولاية، الديوان، رئيس الديوان ورئيس الدائرة.

1- المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية، ويعتبر أقدراً للأجهزة على التعبير على احتياجات ومطالب السكان حيث ينتخب من بين المواطنين الذين يقومون في دائرة الولاية، كما يعد هيئة أساسية في تسيير وإدارة الولاية كوحدة لامركزية إقليمية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية².

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 12، القانون 07-12 المتعلق بالولاية، المادة 1، (2012)،

5.

² فريجات، نظام الولاية في القانون الإداري الجزائري، 140.

أ- انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي: يتألف المجلس الشعبي الولائي من الأعضاء المنتخبين يتراوح عددهم حسب عدد سكان في الولاية، ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع السري العام والمباشر، وينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية، يجري انتخاب الرئيس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، وهذا الأخير الذي يختار نوابا له من بين المنتخبين.

يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبة الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية¹:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000؛
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة؛
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة؛
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة؛
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة؛
- 55 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوق.

ب- لجان المجلس الشعبي الولائي: يتشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، وتشكل اللجان الدائمة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه بالأغلبية المطلقة لأعضائه، وتتعلق هذه اللجان بما يأتي²:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني؛
- الاقتصاد والمالية؛
- الصحة والنظافة حماية البيئة؛
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام؛
- تهيئة الإقليم والنقل؛
- الري الفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة؛
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب؛

¹ القانون 10-16، 2016، المادة 82، 20.

² القانون 12-07، 2012، المادة 33، 11.

▪ التنمية المحلية، التجهيز الاستثمار والتشغيل.

ج - سير المجلس الشعبي الولائي:

▪ دورات المجلس الشعبي الولائي: نصت المادة 14 من القانون الولائي 07-12 أنه يجتمع المجلس الشعبي الولائي في 4 دورات في السنة تدوم كل واحدة 15 يوم وتتعدّد خلال أشهر محددة هي (مارس، جوان، سبتمبر، وديسمبر)، أما بالنسبة للدورات الاستثنائية فقد نصت المادة 15 من قانون 07-12 على أنه يجتمع المجلس في دورة استثنائية كلما اقتضت شؤون الولاية لذلك بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، تختتم الدورة غير العادية باستفاد جدول أعمالها كما أنها تجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

▪ مداورات المجلس الشعبي الولائي: نصت المادة 19 من قانون الولاية على أن "اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلى بحضور الأغلبية المطلقة، وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداورات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء، وتكون الجلسات علنية وباللغة الوطنية إلى في حالات الاستثنائية تكون مغلقة، وحسب المادة 24 من نفس القانون يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، ويتدخل هو أو ممثله بطلب منه أو بطلب من أعضاء المجلس.

▪ رئيس المجلس الشعبي الولائي: نصت المادة 59 من القانون 07-12 على أنه ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه للعهد الانتخابية، وينتمي إلى القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، إلى أنه يمكن خلق تحالفات بين الأحزاب وتقديم مرشح عنها في حالة عدم حصول أي قائمة على نسبة 35% على الأقل ويكون هذا الانتخاب سرياً، وإذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة لأصوات يجري دور ثان بين المرشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية ويعلن فائز المرشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها ترجح الكفة للمرشح الأكبر سناً¹، وبهذا نلاحظ أنه هناك تطابق في كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي الولائي.

¹ القانون 07-12، 2012، المادة 59، 15.

▪ **صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:**

يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح 3/1 أعضائه أو رئيسه أو الوالي، ويدخل ضمن صلاحياته ما يلي¹:

- التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية؛
- إمكانية اقتراح قائمة المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية؛
- تقديم المساعدة للبلديات في إطار التكامل وانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها؛
- المبادرة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات؛
- إعداد مخطط تهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال.
- يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، وتقديم الاقتراحات وملاحظات على الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه 30 يوما.

➤ التخطيط وإعداد برامج تنمية وممارسة اختصاصات في كل المجالات، التنمية الاقتصادية الفلاحة والري، الهياكل القاعدية الاقتصادية، تجهيزات التربية والتكوين المهني، النشاط الاجتماعي والتكوين المهني والسكن.

2- الوالي:

الوالي هو ممثل الحكومة في إقليم الولاية، وهو الوديع لسلطة الدولة في الولاية مما يعني بأن كل السلطات المقررة للممارسة باسم الدولة في الولاية يجب أن تمارس من قبله وهو الرئيس الإداري الأعلى²، فهو سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، كما أن منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم الوظائف في الدولة لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره³.

أ- **تعيين الوالي:** إن منصب الوالي ليس منصبا عاديا يخضع لإجراءات الوظيفة العامة كالمسابقة، أي مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ولكنه منصب سياسي وإداري ويعتبر نوعيا لا يمكن توليته إلا لموظف

¹ القانون 07-12، 2012، المواد من 73 إلى 101، 16-18.

² لفريجات، نظام الولاية في القانون الإداري الجزائري، 138.

³ منير اسعادي وهشام عبد الكريم، "إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بالولاية بالجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، (2020): 116.

الفصل الثالث:..... مالية الجماعات المحلية

سامي تتوفر فيه شروط خاصة يفرضها الطابع العام للمنصب، فلا يمكن أن يتولى منصب الوالي إلا من كان ضمن فئات محددة تكون قد شغلت مناصب عليا لها نفس نمط وطبيعة وظيفة الوالي. لا يوجد حاليا نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة ونظامهم القانوني، غير المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 التي نصت على أن تعيين الولاة يكون من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر على انه يمكن تعيين 5% منهم من خارج هذين السلكين¹، وبالعودة إلى نفس القانون نجده يعدد شرط النزاهة، والالتزام، والخبرة المهنية، والتكوين الإداري، والكفاءة للمنصب المشغول.

ويمكن هنا الإشارة بناء على ما سبق إلى تقسيم الفئات التي يعين منها الولاة إلى فئتين فئة عادية وفئة غير عادية، فالفئة العادية تضم الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر أما الفئة غير العادية وهي 5% من خارج السلكين السابقين.

ب- سلطات الوالي: يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وهذا يكسبه سلطة بصفته ممثلا للولاية وممثلا للدولة، وهي كما يلي²:

- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

- السهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها؛
- يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، وبلغ مجلس الولاية والمجلس الشعبي الولائي بذلك.
- يمثل الولاية أمام القضاء؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 31، مرسوم تنفيذي 90-230 والمتعلق بتحديد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المادة 13، (1990)، 1033.

² القانون 07-12، 2012، المواد 102 إلى 123، 18-20.

الفصل الثالث:..... مالية الجماعات المحلية

- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بالصرف.
- السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها، ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما؛
- يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.
- سلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية:
- الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة؛
- ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية؛
- يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون؛
- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية؛
- الوالي مسئول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية؛
- تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية؛
- الوالي مسئول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعاً عسكرياً وتنفيذها؛
- يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به؛
- يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات؛
- الوالي هو الأمر بصرف في ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.

المبحث الثالث: الاستقلال المالي للجماعات المحلية

تعتبر المالية المحلية من بين أهم الوسائل التي يتداول فيها مفهوم الاستقلالية المالية بشكل واسع، باعتبار أن العنصر المالي يحتل وبشكل كبير مكانة هامة في كل السياسات العمومية، فهو الأداة التي تنفذ بها السياسات وتمول بها كل المرافق وتتجز بها المشاريع التنموية، وتترجم المجالس المنتخبة برامجها السياسية إلى واقع ملموس.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للاستقلالية المالية

1- تعريف الاستقلالية المالية.

الاستقلالية المالية لها عدة تعريفات حسب التوجه الإداري لكل دولة كما أن لها عدة مفاهيم كما يلي:
الاستقلالية المالية في مفهومها العام تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية¹.

الاستقلال المالي هو مفهوم معقد ومتطور ويتميز بعدة أبعاد سياسية، اقتصادية وقانونية وتتخذ أشكالاً مختلفة تتألف من استقلالية الميزانية والاستقلال المالي والاستقلالية الإدارية².
يمكن فهم الاستقلالية المالية كتقدير تقريبي أولي على أنها حالة سلطة محلية لها سلطتها الخاصة في اتخاذ القرار وإدارة دخلها ونفقاتها، المجموعة معا في ميزانية، وهي ضرورية لممارسة صلاحياتها³.
من خلال ما سبق الاستقلالية المالية هي حرية اتخاذ القرارات المالية في مختلف المجالات، بالاعتماد على موارد مالية ذاتية وخارجية دون الاعتماد على الإدارة المركزية.

2- الاستقلالية المالية أساس للاستقلالية المحلية:

تعتبر الاستقلالية المالية أهم دعائم الاستقلالية المحلية وتستند هذه الأخيرة على ثلاث مقومات نوجزها فيما يلي⁴:

¹ Stephanie Darmarey , Finance publiques , (France : Galono éditeur , 2006), 108.

² Eric Oliva , "La conception de l'autonomie financier locale quel contenu ? quelle effectivité ?", revue lavoisier ,n 02, (2017), 13.

³ Lionel Darnel koabeka, " l'autonomie financier de collectivité local en république du congo", hal open science , 2021 , 1.

⁴ كليلي عواد، " تمويل الجماعات المحلية"، (رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الجيلالي ليايس، 2017)، 49.

- قيام هيئات منتخبة بالإشراف وتسيير مصالح الجماعات المحلية عن طريق اقتراح مباشر والذي يعتبر شرطا أساسيا لقيام الإدارة المحلية من جهة ولاستقلالها من جهة أخرى، في حين هناك جانب من الفقه لا يعتبره شرطا لقيام الهيئات المحلية.
- الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك أمر الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة للمصالح الحيوية التي تهم الدولة، ويتعدى أثرها إقليميا بعينه إلى سائر أنحاء الدولة، وهنا يجب أن يكون تحديد الاختصاصات واضح حتى لا يتشابك مع تلك التي تقوم بها الدولة والتي قد تخلق مشكلة في تمويلها.
- تمتع المجالس المحلية بدرجة من الاستقلالية المحلية الذي يجب أن لا يصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية من جهة، ومن جهة أخرى فإنه لا بد من ملاحظة أن طبيعة ودرجة العلاقة المركزية المحلية يجب أن لا تكون علاقة رقابية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من استقلاليتها الذي يعتبر من أهم دعائم وجودها.

3- مظاهر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

إن الاستقلالية المالية الفعلية للجماعات المحلية لها مظاهر تميزها عن الاستقلالية فتخولها سلطة إعداد الميزانية والتمتع بمراد مالية خاصة ومستوى الرقابة على نفقاتها وتسييرها تكون أكثر مرونة وأقل شدة، وسنوجزها فيما يلي:

أ- **التمتع بسلطة إعداد الميزانية:** لا بد أن تتمتع الجماعة المحلية بسلطة إعداد الميزانية المحلية بمختلف التقديرات الخاصة بالإيرادات والنفقات السنوية للجماعات المحلية، فهي بذلك الصورة الحقيقية لسياسة الهيئة المالية ومشروعها خلال سنة مقبلة كون أن حرية التصرف تستوجب تمتع الوحدة الإقليمية بوحدة القرار في الجانب المالي.

إن حرية إعداد الميزانية تستوجب توفر مجموعة من الشروط تتمثل في التمتع بحرية فعلية في خلق الإيرادات المحلية وتحديد مجال تطبيق وعائها وكذا تحديد قيمة المورد وأخيرا ضمان التحصيل من طرف الهيئة المحلية، ويؤدي تمتع الوحدة الإدارية بهذه الاختصاصات في مجال الإيرادات إلى التحكم الكلي في المورد المحلي في جميع مراحلها مما يعطي له صفة المحلية دون جدال¹.

¹ وهيبة برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017)، 135.

إن قدرة الجماعات المحلية في فرض ضرائب إضافية على الضرائب الأصلية في حدود نسبة معينة مراعية في ذلك السياسة المالية والضريبية وتكون ضمن مبادئ وأسس الضريبة، وتكون لها حرية إنفاقها مع احترام الميزانية العامة للدولة عملا على الحرص على موازنة الإيرادات والنفقات.

ب- **التمتع بالموارد المالية الذاتية:** تعد مسألة التمويل المحلي من أكبر الرهانات والتحديات التي تواجه كل أنظمة اللامركزية المحلية حيث تصعب وتتعد من حين لآخر، ويقصد بالتمويل الذاتي قدرة هذه الأخيرة على تمويل نشاطاتها المختلفة التي تصب في خدمة الصالح العام، بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصولها الموارد المتاحة لها، فالضريبة المحلية في إنجلترا مثلا "ضريبة المباني" تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية، حيث تقوم الهيئات المحلية بتقدير سعرها والقيام بتحصيلها، وتقدير أوجه إنفاقها، بل ويخولها القانون سلطة تقدير سعرها كل ثلاثة أشهر بحيث يمكنها تعديل هذا السعر بالزيادة أو النقصان خلال نصف السنة الثاني.¹

ج- **تبسيط الرقابة على الممارسة على مالية الجماعات المحلية:** حتى تتحقق الاستقلالية المالية التي تعد من مقومات اللامركزية الإدارية، وجب تبسيط وعقلنة الرقابة الممارسة على المالية المحلية ويكون ذلك بتوفر الأمور التالية²:

- تقليص مجال تطبيق المصادقة القبلية وجعل القرارات المتعلقة بتدابير الميزانية قابلة للتنفيذ دون اللجوء للمصادقة القبلية لسلطة الوصاية، وذلك حتى نحقق المرونة والبساطة في تنفيذ مالية الجماعات الإقليمية.
- التقليص من عدد المتدخلين في رقابة المالية المحلية كونه يؤدي إلى تبسيط الرقابة المالية على المستوى المحلي، وهذا بدوره سيؤدي إلى تحقيق الشفافية والسرعة في القيام بالاختصاصات الممنوحة للوحدة الإقليمية، ويتحقق ذلك بإلغاء الرقابة القبلية، والاكفاء برقابة الأجهزة شبه القضائية وكذا القضائية(الرقابة البعدية)، لأن الأولى معيقة ومعرقة لأعمال الهيئات الإقليمية

¹ قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، ص 81.

² برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، 139.

المطلب الثاني: إيرادات الجماعات المحلية

إن الولاية والبلدية مسئولتان على تسيير مواردها المالية والتي تتألف من مصادر داخلية وأخرى خارجية وذلك ما قد أكدت عليه المواد 170 و169 من القانون 10-11 الخاص بالبلدية، والمواد 151 و152 من القانون 07-12 الخاص بالولاية.

أولا: المصادر الداخلية لتمويل الجماعات المحلية.

تتكون هذه الموارد من إيرادات ذاتية غير والإيرادات الجبائية التي تتحصل عليها الدولة من الجباية المحلية والرسوم المحلية.

1- الموارد غير الجبائية: تتعلق الموارد غير الجبائية بنتائج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية.

■ التمويل الذاتي: التمويل الذاتي هو أحد أكثر مصادر التمويل استخداما من قبل المؤسسات، وهو أحد الأسباب التكلفة المرتفعة لمصادر التمويل الأخرى التي تولد ديونا للمؤسسات، مثل قروض السندات أو القروض المصرفية أو التأجير أو حتى إصدار جديد من الأسهم التي تولد مدفوعات من أرباح الأسهم¹.

نص قانون البلدية 10-11 رقم والولاية 07-12 من خلال المادتين 179 و158 على التوالي على ضرورة الاقتطاع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز، والاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم، ويعتمد على هذا الإجراء لضمان التمويل الذاتي لفائدة الجماعات المحلية لتغطية الحد الأدنى من الاستثمار لفائدتها وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير.

يتم توظيف الأموال المخصصة لميزانية التجهيز في صيانة المنشآت الاقتصادية والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن، والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية².

■ إيرادات وعوائد الأملاك استغلال الجماعات المحلية لمواردها ينتج عنها إيرادات، حيث تتنوع هذه الإيرادات من إيرادات بيع المحاصيل الزراعية إلى حقوق الإيجار أراض ومبان سكنية والتجارية وحقوق الاستغلال الأماكن والمعارض والأسواق والطرق وعوائد منح الامتيازات.

¹ Nicolita Barbuta-Misu, "the entreprise self-financing- the taxation impact upon self-fianancing decision", magazin of Euro Economica , Romania , (2009) : 80.

² رضوان سوامس والهادي بوقفلول، "تمويل الجماعات المحلية في ضل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر"، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة لحاح لخضر، (01 و 02 ديسمبر 2004)، 5.

يمكن للبلديات أن تمتلك أراض فلاحية مغروسة، بحيث يعود ناتج بيع محاصيلها إلى ميزانيتها¹، ويمكنها أيضا تأجيرها وتأجير العقارات عن طريق المزايمة، وتقوم الدولة بتحويل بعض ممتلكاتها المدرة لمداخيل لصالح البلديات حتى تساعد على توفير مداخيل واستغلالها ماليا، كما تسمح للبلديات الساحلية من الحصول على ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ أثناء موسم الاصطياف².

▪ **إيرادات الاستغلال المالي:** تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات من ما يلي³:

➤ **حقوق الوزن والقياس والكيل:** يمكن للمجالس الشعبية البلدية أن تنشئ مكاتب عمومية للوزن والقياس أو الكيل حسب مقتضيات التجارة، حيث تقوم بفرض حقوق على المبيعات التي تجري في الأسواق والساحات والموانئ وأماكن عمومية أخرى تستخدم فيها وسائل الوزن والقياس والكيل التابعة للبلدية.

➤ **حقوق الزيارة والدمغ:** تقوم البلديات بتأسيس رسم لمصاريف زيارة ودمغ اللحوم التي تتولى مراقبتها صحيا ومدى قابليتها للاستهلاك من طرف المواطنين.

➤ **أتاوى تبعية الذبيحة:** يمكن للمجلس الشعبي البلدي تأسيس أتاوى تبعية الذبيحة والمتمثلة في حقوق الإيداع واستعمال المبردات التابعة للبلدية.

➤ **استرجاع نفقات التطهير:** تقوم مصالح النظافة التابعة للبلدية بتحمل نفقات التطهير، سواء في إطار التزام قانوني كحالة المرض المعدي أو عند طلب صريح من المواطن، حيث أنه في كلتا الحالتين تفرض البلدية رسما كتعويض عن المصاريف التي دفعت في هذا المجال.

➤ **حاصل المستودع العام للمحجوزات:** يتم إيداع جميع السيارات والأشياء المحجوزة من طرف السلطات العمومية في مستودع عام، على أن تكون حراستها على نفقة مالكي الأشياء والعربات المحجوزة وتتم حسب تعريفه يحددها المجلس الشعبي البلدي.

➤ **حقوق التخزين في مستودع الجمارك:** بإمكان البلديات القيام بإنجاز مخازن لإيداع البضائع التابعة للجمارك الجزائرية، حيث تقوم بتوفير الحراسة وتتقاضى مقابلها حقوقا يحددها المجلس الشعبي البلدي.

¹ قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، 151

² كيلالي، تمويل الجماعات المحلية، 116.

³ المرجع السابق، 118.

2- **الموارد الجبائية:** تعتبر الضرائب والرسوم الجبائية (الجباية المحلية) أهم مصدر مالي للبلدية، حيث قام المشرع الجزائري في برنامج الإصلاح الجبائي لسنة 1992 بتصنيف مختلف الضرائب والرسوم، حيث فصل بين الضرائب العائدة لميزانية الدولة والجماعات المحلية وجهات أخرى، وتلك التي ترجع إيراداتها إلى الجماعات المحلية دون غيرها فمنها ضرائب المباشرة، ضرائب غير مباشرة، الضرائب البيئية، والضرائب والرسوم المحلية المنضمة وفق قانون المالية، وقد سبق لنا التطرق إلى هذه الضرائب والرسوم والتفصيل فيها من حيث أوعيتها والمعدلات وطرق التحصيل وتوزيعها خلال الفصل الثاني.

ثانيا: المصادر الخارجية لتمويل الجماعات المحلية.

إن عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كعملية مرحلية أحيانا أو كمرحلة استثنائية، تلجأ إليها الجماعات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز، والاستثمار في الميزانية المحلية، وتكون هذه الموارد الخارجية على شكل إعانات، أو وصايا وهبات، أو قروض.

1- **الإعانات المالية:** حسب المادة 171 من قانون البلدية 10-11 والمادة 154 من قانون الولاية 07-12 تتلقى البلدية والولاية إعانات ومخصصات تسيير على وجه الخصوص في الحالات التالية:

- عدم مساواة مداخيل الولاية؛
- عدم كفاية المداخيل مقارنة بمهام وصلاحيات الجماعات المحلية كما هو محدد في القانون؛
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الاجبارية؛
- التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولا سيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محددة في القانون؛
- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا؛
- نقص قيمة الإيرادات الجبائية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية، وتخصيص إعانات الدولة الممنوحة للجماعات المحلية للغرض الذي منحت من أجله.

حيث أن الدولة من وراء هذه الإعانات تسعى إلى ضمان تنمية متوازنة على المستوى الوطني، وتتمثل أساسا هذه الإعانات في المخططات البلدية للتنمية **PCD** وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية **C.S.G.C.L**.

أ- **المخططات البلدية للتنمية PCD:** عرف المرسوم التنفيذي رقم 73-136 المؤرخ في 3 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية بأنها "برامج أعمال قصيرة المدى تقررها السلطات

المختصة في إطار المخطط الوطني"¹، حيث خصص القسم الأول منه لشروط التسيير التي تتمثل في تسجيل الاعتماد المالي لفائدة الوالي ضمن حصة البرنامج لكل ولاية، وتتوع اعتمادات الدفع حسب الولاية والقطاع، وهي مسطرة من طرف وزارة المالية وتولى الوالي بداية كل سنة البرنامج الإشراف على قرارات رخص البرامج، واعتماد الدفع لتوزيعها على البلديات، وعند تلقيها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يجتمع المجلس للتصويت على كيفية توزيع هذه الاعتمادات على البرامج، أما القسم الثاني فقد خصص لشروط الانجاز كالاستغلال المباشر أو عن طريق المنافسة بدعوة المنافسة، فمخططات التنمية للبلدية هي عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلديات جاءت لتكريس اللامركزية مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية.

ب- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية C.S.G.C.L: مر تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بعدة إصلاحات منذ سنة 1964 إلى غاية 2014، وتعددت تسمياته وتنظيماته وتبعيته وطرق تسييره إلى أن استقر في سنة 2014 بموجب المرسوم التنفيذي 14-116، بعد أن تم إلغاء المرسوم التنفيذي السابق 86-266 حيث كانت تسميته "صندوق المشترك للجماعات المحلية المشترك F.C.C.L صندوق التضامن والضمان هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية، يحدد مقره بمدينة الجزائر ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني، بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية².

- مهام صندوق التضامن والضمان في مجال التضامن مابين الجماعات المحلية:

حسب الأمر التنفيذي 14-116 يقوم بدفع 60% كتخصيص إجمالي لتسيير ميزانية البلديات، ويتم تحديد كيفية تطبيقها بقرار من الوزير المكلف بالداخلية ويضمن ما يلي³:

- منح معادلة التوزيع بالتساوي وتوجه لتغطية النفقات الإلزامية للبلديات والولايات وتأخذ بعين الاعتبار المعيار الديمغرافي والمعياري المالي.
- تخصيص الخدمة العمومية تمنح للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإلزامية المرتبطة بتسيير المرافق العامة.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 67، القانون 73-136 لمتعلق بشروط تسيير وتنفيذ

مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، المواد 1-20، (1973)، 1004-1006

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 19، المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن إنشاء صندوق

التضامن والضمان للجماعات المحلية، المادة 3، (2014)، 4.

³ المرجع السابق، المواد 10.6.7.8.9، 5-6.

الفصل الثالث:..... مالية الجماعات المحلية

- إعانات استثنائية تمنح هذه الإعانات لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا حسب الأمر التنفيذي 14-116 يقوم بدفع 40% كخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار، ويتم تحديد كيفية تطبيقها بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، ويضمن ما يلي¹:
 - إعانات التجهيز والاستثمار توجه إلى ميزانيات الجماعات لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال إنجاز عمليات تكون من اختصاصها، ويمكن منحها لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة، ويحدد مجلس التوجيه العمليات الممولة بهذه الإعانات.
 - مساهمات مؤقتة أو نهائية يمكن أن يمنحها الصندوق لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل لفائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية، وتمنح هذه المساهمات في حدود الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض.
 - يعاد إلى صندوق التضامن المبالغ المتبقية من الإعانات والمخصصات غير المستعملة التي يزيد مبلغها عن 50.000 دج، بالإضافة إلى الإعانات غير المستعملة بعد 3 سنوات من منحها، والمساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل.
- مهام صندوق التضامن والضمان في مجال ضمان التقديرات الجبائية:
- يوجه الصندوق لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات، وتحدد نسبة مساهمة البلديات والولايات بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات، ويتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية، وكذا تحديد كيفية تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات في كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية، وتعاد إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة في كل سنة مالية بعد تصفية وقل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية².
- 2- القروض العامة:** القروض العامة هي الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة، مقابل تعهد البلدية برد قيمة القروض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، والتي تعد من مصادر الإيرادات المحلية³.

¹ الأمر التنفيذي 14-116، 2014، المواد من 06.11.12.13.14.15.16، 7.

² المرجع السابق، لمواد من 18 إلى 22.

³ ملوكة بغاوي وجمال زيدان، "تعزيزا لاستقلالية المالية للجماعات المحلية كمدخل لتحقيق التنمية المحلية"، مجلة الدراسات الحقوقية 08، العدد 01، (2021): 1117.

نصت المواد 170 و 151 من قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12 على التوالي أن القروض العامة هي مورد من موارد الميزانية، وبالتالي فإن المواد المذكورة أعلاه تعتبر ترخيصا للجماعات المحلية للحصول على قروض لتمويل مشاريعها.

لم يشر صراحة في قانون البلدية والولاية الجديد إلى ترخيص مسبق على القروض من طرف السلطات الوصية، وهو ما يعتبر قدرا من الحرية للجماعات المحلية في اللجوء إلى القروض العامة لتمويل مشاريعها، كما أن هذا الإجراء هو من بين الإصلاحات الجديدة، فالقانون السابق للجماعات المحلية نص على أن القروض المرخص بها تعتبر من موارد هذه الجماعات المحلية أي أنه تم تحديد طبيعة القرض¹.

حسب المادة 174 من قانون البلدية 10-11 والمادة 156 من قانون الولاية 07-12، تم تحديد شرط اللجوء إلى الاقتراض العام حيث يجب أن يوجه إلى إنجاز مشاريع منتجة للدخل، ومن وجهة نظر أخرى نجد أن المشرع منع الجماعات المحلية من اللجوء إلى القروض العامة لتغطية عجز ميزانية التسيير، أو لمواجهة نفقات أو ظروف طارئة.

3- الهبات والوصايا: تعتبر الهبات والوصايا مورد من موارد الجماعات المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، إما بشكل مباشر للجماعات المحلية أو غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها احد المواطنين بعد وفاته أو هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد اسمه في بلده².

نصت المواد 170 و 151 من قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12 على أن الهبات والوصايا موردان من موارد الجماعات المحلية، حيث تتكون هذه الهبات والوصايا مما يتبرع به المواطنين للجماعات المحلية مباشرة، أو قيامهم بتمويل المشاريع التي تقوم بها، كما قد تكون وصايا يتركها أشخاص بعد وفاتهم، أو أن يقوم مغترب بتقديم هبة لإحدى هذه الجماعات المحلية، تنقسم هذه التبرعات إلى:

- **تبرعات مقيدة بشرط:** لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية³.

- **تبرعات أجنبية:** حسب المادة 171 من القانون البلدية 10-11، فإن قبول الهبات والوصايا الأجنبية تكون خاضعة للموافقة المسبقة من طرف الوزير المكلف بالداخلية.

▪ **الهبات والوصايا تنقسم كذلك إلى¹:**

¹ كيلاي، تمويل الجماعات المحلية، 142.

² لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، 149.

³ المرجع السابق، 149.

➤ الهبات والوصايا التي لا ينشأ عنها أعباء، أو يشترط فيها شروط، أو تستوجب تخصيص عقارات.
➤ الهبات والوصايا المنشئة لأعباء، أو منطوية على شروط، أو مستلزمة لتخصيص عقارات.
أقر المشرع للمجالس المنتخبة دور قبول أو رفض الهبات والوصايا التي تمنح للجماعات المحلية، سواء كانت هذه الأخيرة مثقلة بأعباء أو شروط أو تخصيصات معينة أم لا، ونصت المادة 112 من قانون الولاية على أن المؤسسات العمومية الولائية لها الحق في البث في قبول الهبات والوصايا أو رفضها، إذا كانت غير مثقلة بشروط أو أعباء أو تخصيصات معينة، أما في حالة العكس فإن المجلس الشعبي الولائي هو المخول في البث فيها بموجب مداولة.

المطلب الثالث: نفقات الجماعات المحلية.

حسب المادة 179 من القانون 10-11 والمادة 158 من القانون 07-12، تحتوي ميزانية الجماعات المحلية على قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

أولاً- تقسيم نفقات الجماعات المحلية:

تتعدد تقسيمات النفقات العامة فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلى عادية وغير عادية، وتنقسم حسب تقديراتها إلى نفقات اختيارية ونفقات إجباري ونفقات ضرورية، وتنقسم على أساس إداري إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

1- النفقات الإجبارية والنفقات الاختيارية: تعتبر نفقات إجبارية كل النفقات التي لا يمكن تقاؤها مثل مصاريف المستخدمين والأعباء الاجتماعية والتمويل الذاتي الإجباري والمساهمات الإجبارية والتزود بالهاتف والطاقة، أما النفقات الاختيارية للبلدية هي تلك الأعباء التي بإمكان البلدي تحملها في حدود توفر الموارد المالية ومن بين هذه النفقات الاختيارية نجد الإعانات ووسائل الدعم الممنوحة للجمعيات وغيرها².

2- نفقات عادية وغير عادية: النفقات العادية تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية، بينما تشمل النفقات غير العادية أشغال التشييد الجديد للبنايا، الطرق، مجاري المياه، قنوات الصرف، أعمال التهيئة العمرانية، وهذه التفرقة تقود إلى الأخذ بها في مجال تقسيم النفقات العادية

¹ كيلالي، تمويل الجماعات المحلية 146.

² سعاد عقون، تحسين وعصرنة ميزانية البلديات من خلال الإطار الميزانياتي الجديد لسنة 2012، دواعي الإصلاح وكيفياته، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 1، (2012): 203.

الواردة بالميزانية المحلية من حصيلة الموارد العادية، بينما تلجأ إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات غير العادية¹.

3- نفقات التسيير ونفقات التجهيز:

- **نفقات التسيير:** هي التي تسمح للجماعات المحلية بتسيير مصالحها، وقد نصت المادة 198 من قانون البلدية على النفقات التالية.

- **نفقات إدارية:** تخص أساسا الأجر الأساسي للمستخدمين المحليين بمختلف تصنيفاته، مع كل التعويضات المنصوص عليها قانونا ونفقات اللوازم .
- **نفقات المستخدمين:** وهي أجور وأعباء مستخدمى البلدية، والتعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية، والمساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين.
- **نفقات اللوازم:** أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.
- **نفقات الصيانة:** تخص عمليات إصلاح وصيانة كل ما هو أصل للبلدية كنفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية، نفقات صيانة طرق البلدية.
- **نفقات ذات طابع اجتماعي:** تتدخل كل من الولاية والبلدية في الميدان الاجتماعي كونها تمثل الدولة على المستوى المحلي، وهذا التدخل يكون بمساعدات مباشرة لفئة معينة من الأشخاص المعوقين أو المحتاجين ويمكن إضافة تدخلات البلدية في مجال تشغيل الشباب، مساعدة المسنين عديمي الدخل، النفقات المدرسية.
- **النفقات الجبائية:** الأملاك والمباني خاضعة بدورها للضرائب العقارية والأجور والرواتب تسدد الجماعات المحلية الدفع الجزافي والاشتراكات الاجتماعية.
- **نفقات تضامنية:** وهي الأقساط التي تدفعها البلدية في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات، أو في إطار المشاريع المشتركة بين البلديات.

- **نفقات قسم التجهيز والاستثمار:** تضع الجماعات المحلية كل سنة برنامج للتجهيز العمومي يخص كل العمليات المالية بما فيها شراء التجهيزات، وقد نصت المادة 198 من قانون البلدية على النفقات التالية:

- نفقات التجهيز العمومي؛
- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار؛

¹ مرغاد لخضر، "النفقات العامة وقواعد ترشيدها"، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية ف ضوء التحويلات الاقتصادية، جامعة احلج لخضر، (1 و 2 ديسمبر 2004)

المبحث الرابع: ميزانية الجماعات المحلية

ازدادت أهمية ميزانية الجماعات المحلية نتيجة توسع وتغير دور الولاية والبلدية، فلم تعد مجرد بيان تفصيلي لنفقات وإيرادات الدولة فحسب، بل أصبحت في إطار المفهوم الحديث للمالية العامة بمثابة المرآة العاكسة للتوجهات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية للحكومة خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة.

المطلب الأول: مدخل إلى ميزانية الجماعات المحلية

أولاً- تعريف ميزانية الجماعات المحلية.

- الميزانية العامة هي وثيقة تحتوي على بيان تعادلي مقارن لنفقات وإيرادات هيئة عامة خلال مدة مقبلة تقدر عادة بسنة، فهي تقدير لنشاط الدولة المالي للمستقبل أو ترجمة لخطط الدولة المالية في تحقيق أهداف خاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية¹.

- الميزانية العامة هي وثيقة تضم توقعات للإيرادات العامة، والنفقات العامة لمدة زمنية مقبلة تكون عادة سنة، وتكون بإجازة من قبل السلطة التشريعية، بغرض تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية².

- عرف قانون البلدية رقم 10-11 الميزانية على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد الترخيص وإدارة تسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار³.

- عرف قانون الولاية رقم 07-12 الميزانية على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية لولاية، وهي عقد الترخيص وإدارة بسير المصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار⁴.

ثانياً- خصائص ميزانية الجماعات المحلية:

بناء على مختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية التي تم ذكرها في التعريف، يمكن توضيح الخائص التالية للميزانية العامة:

1- الصفة التقديرية للميزانية العامة: الميزانية العامة تعد للمستقبل لسنة مقبلة، وبذلك لا يمكن معرفة النفقات التي ستصرف، والإيرادات التي ستحصل بالضبط خلال المدة المذكورة، ولكن قد يكون من الممكن تحديد قسم من النفقات بصورة تقريبية، كمخصصات السلطات العامة ورواتب الموظفين الدائمين، وأقساط

¹ خبايا، أساسيات في اقتصاد لمالية العامة، 255.

² ساحل، الإدارة المحلية، 224.

³ القانون 10-11، 2011، المادة 176، 24.

⁴ المرجع السابق، المادة 157، 23.

الدين العام، لكن النفقات الأخرى كنفقات اللوازم والأشغال وغيرها من النفقات لا يمكن أن تحدد سلفا لأنها تقوم على افتراضات مختلفة يصعب التنبؤ بها عند تحضير مشروع الميزانية، فمن الطبيعي إذن أن تلعب الاحتمالية دورا كبيرا في تقديرها رغم أن الميزانية الحديثة تبنى على أساس جدوى اقتصادية وغيرها من الوسائل الفنية المتطورة¹.

2- الإذن بالميزانية: يقصد بهذه الخاصية أن ميزانية البلدية وبمجرد استيفاء شروط صحتها القانونية، والمتمثلة في مصادقة المجلس الشعبي البلدي عليها واعتمادها من طرف وزارة الداخلية، أو من يمثلها على المستوى المحلي وفقا لما نص عليه القانون، والموافقة على توقعات السلطة التنفيذية عن نفقات السنة القادمة وإيراداتها تصبح ميزانية البلدية قابلة للتنفيذ، حيث تصبح عقدا يعطي الحق لسلطة البلدية التنفيذية إصدار الأوامر بالإنفاق وتحصيل الإيرادات، وذلك لضمان سير الحسن لمصالح البلدية المختلفة².

3- سنوية الميزانية: لأنها توضع عادة لمدة سنة، والباحثون في المالية العامة متفقون على أن هذا التدبير هو تدبير سليم وموفق، فلو وضعت الميزانية لأكثر من سنة لكان من العسير التنبؤ، ولو أن الميزانية وضعت لأقل من سنة لكانت الإيرادات تختلف في كل ميزانية³.

4- خطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع: تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة، إلى أنه يمكن أن تكون هناك انحرافات، فتعصف بالبرامج المسطرة للميزانية العامة بغية إرضاء طبقة معينة دون أخرى، أو قطاع دون آخر أو يصبح برنامج دعائيا يعده الحزب الحاكم، لذلك يجب تحديد الأهداف التي يعد البرنامج من أجلها بوضوح، وبرزت أهمية الإيرادات والنفقات وما تتميز به من مرونة في الاستخدام لتحقيق أهداف المجتمع، وبالتالي أصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة بعد أن أصبحت الميزانية أداة من أدوات تحقيق أهداف محددة في الخطة الشاملة للدولة.

ثالثا- مبادئ ميزانية الجماعات المحلية:

من أجل إعداد ميزانية الجماعات المحلية على الوجه الأمثل، فإنه يجب الأخذ في الحسبان مجموعة من المبادئ التي تتوافق مع مبادئ الميزانية العامة وهي:

¹ ساحل، الإدارة المحلية، 224.

² عبد القادر موفق، "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة لحاج لخضر،

(2015)، 107.

الفصل الثالث:..... مالية الجماعات المحلية

1- مبدأ السنوية: تعتبر الميزانية عملاً توقعياً لمدة سنة وذلك لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة، ولأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهراً، إذن توضع ميزانية الجماعة 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 بصرف النفقات تمتد إلى 15 مارس من السنة اللاحقة، أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتتبعها يمتد إلى 31 مارس) وهذا ما يميز مبدأ سنوية الميزانية المحلية، وهناك استثمارات تتجاوز السنة بحكم حجمها ومدة انجازها ولذلك يلجأ المنتخبون مبدئياً إلى القيام بإسقاط نظام مالي في إطار برمجة متعددة الأهداف المراد تحقيقها¹.

2- مبدأ عدم التخصيص: بموجب هذا المبدأ يكون مجموع الإيرادات موجه لتغطية مجموع النفقات باستثناء بعض الإيرادات التي تخصص بقانون مثل تخصيص نسبة معينة من الدخل الجزافي لصيانة المساجد والمدارس، وكذلك مثل اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار، أو القروض الموجهة للمشاريع المنتجة للدخل، وبذلك يمكن القول انه لا يمكن تخصيص نوع معين من الإيرادات لمواجهة نوع معين من النفقات، لأنه في حالة الابتعاد عن هذا المبدأ فذلك يعني فقدان الميزانية لمرونتها، كما قد يؤدي إلى الإسراف في بعض البنود والتوفير في بنود أخرى، وهذا المبدأ يعتبر ضروري لإبقاء المساواة بين الإيرادات والنفقات، بحيث تكون مجموع النفقات المبرمجة مضمونة كلها بجميع الإيرادات دون أي أفضلية لأي نفقة على أخرى².

3- مبدأ عمومية الميزانية (الشمول): يعني إظهار جميع عناصر النفقات العامة والإيرادات العامة مهما كان حجمها أو نوعها في الميزانية العامة دون إجراء مقاصة بينها، أي عدم إتباع طريقة الناتج الصافي التي تعتمد على تحديد العجز أو الفائض فقط، ويستثنى من هذا المبدأ الميزانية المستقلة والميزانية الملحق³.

4- مبدأ التوازن: نصت المادة 158 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه تشمل الميزانية على قسمين متوازنين من الإيرادات والنفقات، وهما قسم التسيير ينقسم بدوره إلى نفقات وإيرادات متوازنة وجوبا وقسم التجهيز الممول كاملاً من ميزانية قسم التسيير.

¹ لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، 152.

² نور الدين سعيدي، "مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية"، (أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، 2021)، 45.

³ ساحلي، الإدارة المحلية، 242-243.

5- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي: تم كريس تطبيق هذا المبدأ في نظام المحاسبة العمومية الجزائري وفق القانون رقم 90-21، والذي حدد مجال اختصاص كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي دون أن يتدخل كل عون في مجال اختصاص الآخر، هذه الازدواجية في أعوان تنفيذ العمليات تعتبر قاعدة أساسية للسلامة المطبقة على الهيئات العمومية¹.

المطلب الثاني: أنواع ميزانية الجماعات المحلية .

تمر ميزانية الجماعات المحلية بثلاث مراحل (الميزانية الأولية وتكون قبل بداية السنة المالية، الميزانية الإضافية وتكون خلال السنة المالية، الحساب الإداري يكون بعد انتهاء السنة المالية).
أولاً- الميزانية الأولية: هي الوثيقة الأولية التي يتم إعدادها من طرف الأمين العام للبلدية حسب ما نصت عليه المادة 177 والمادة 180 من قانون البلدية 10-11، ويصوت المجلس الشعبي البلدي عليها قبل 31 أكتوبر، وبالنسبة لميزانية الأولية للولاية تعد من طرف الوالي وذلك حسب المادة 164 من قانون الولاية 12-07 وتعرض على الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران، وتتم موازنة نفقات وإيرادات الميزانية الأولية بناء على نتائج السنة المالية السابقة، وتتكون الميزانية الأولية من عدة وثائق هي²:

▪ الميزانية الأصلية ذاتها؛

▪ جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية؛

▪ جدول إحصائية ملحقة.

- وتجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية ولسياسية المالية للجماعات المحلية.

ثانيا- ميزانية إضافية: هي تصحيح للميزانية الأولية بالزيادة أو النقصان في كل من الإيرادات والنفقات حسب نتائج السنة المالية السابقة، وتعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها، والتصويت عليها من قبل السلطة الوصية يكون قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها³.

هي أيضا عبارة عن ميزانية تمديد فأتثناء وضع الميزانية الابتدائية، لا يمكن إدراك نتائج الميزانية السابقة أي لا يمكن معرفة ما إذا كانت هذه الميزانية في عجز أو في فائض، فإذا حققت عجز فإن الميزانية

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 35، قانون المالية التكميلي 90-21، المادة 26، (1990)، 1131.

² سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية، 47.

³ القانون 10-11، 2011، المواد 177 و181، 24.

الإضافية هي التي تغطي هذا العجز، وإذا حققت فائض فهذا يستعمل في الميزانية الحالية أي الابتدائية، وترتبط هذين الميزانيتين لتشكلا ميزانية موحدة للبلدية¹، تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن²:

- كل ترحيلات الإيرادات والنفقات للسنة الفائتة؛
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة؛
- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو خفض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية.

ثالثا: الحساب الإداري (الميزانية النهائية): وهو الحساب الخاص بالنتائج والذي من خلاله يمكن معرفة الوضعية الفعلية للعمليات المالية المنجزة طيلة السنة، وهو يحتوي على التحديدات والإنجازات وكذا الباقي للإنجاز سواء بالنسبة للنفقات أو الإيرادات وكذا الفائض المرحل (فائض إيرادات، فائض نفقات) الذي يجب ترحيله إلى الميزانية الإضافية³.

بعد انتهاء الفترة الإضافية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل خلال هذه السنة المالية في الحساب الإداري، ويقوم بعرضها على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه⁴، وبالنسبة للولاية عند غلق السنة المالية بتاريخ 31 مارس يقوم الوالي بإعداد الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه⁵.

المطلب الثالث: الإعداد المصادقة وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

ينبغي على الجماعات المحلية في إطار إعداد الميزانية أن لا تخرج عن نطاق الخطة التنموية المسطرة من قبل الحكومة، وعن مختلف التعليمات والتوجيهات والمقررات الصادرة عن السلطة الوصية المتعلقة بالسياسة المحلية مع الأخذ بعين الاعتبار وضعية الموارد التي في حوزتها.

أولا- إعداد ميزانية البلدية والمصادقة عليها:

1- تحضير ميزانية البلدية: يتم تحضير ميزانية البلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتعاون مع الأمين العام ورؤساء المصالح البلدية، حيث يتم تحضير جميع المعطيات المتعلقة بالإيرادات والنفقات تبويبها

¹ Cherif rahmani, les finance de communes Algérienne : incérts et bonne governance,(Algérie: edition gasbah, 2002), 21.

² سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية، 48.

³ عقون، تحسين وعصرنة ميزانية البلديات من خلال الإطار الميزانياتي الجديد لسنة 2012، 204.

⁴ القانون 10-11، 2011، المادة 188، 25.

⁵ القانون 07-12، 2012، المادة 166، 24.

حسب البنود وفق المخطط الخماسي، ويستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الوثائق قبل وضع الميزانية الأولية وضعية مصاريف المستخدمين، الإعانات إلى غيرها من الوثائق التي تخدم الميزانية الأولية للسنة المالية المقبلة.

أما فيما يخص المصادر الجبائية، يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة البلدية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة، فيما يخض الضرائب والرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات¹.

2- التصويت على ميزانية البلدية: تنص المادة 181 من القانون 10-11 على أن المجلس الشعبي البلدي يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، والميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، ونصت المادة 182 من نفس القانون على أن المجلس الشعبي البلدي يصوت على الميزانية بابا بابا ومادة مادة، ويمكنه إجراء تحويلات بين الأبواب في نفس القسم عن طريق المداولة، غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتماد المقيد بتخصيص خاص.

3- المصادقة على ميزانية البلدية: بعد عملية التصويت تأتي عملية المصادقة وهي نوع من الرقابة تقوم بها السلطة، فالمداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية وهنا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها وهو ما نصت عليه المادة 57 من قانون البلدية " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي " المتضمنة ما أتي:

- الميزانيات والحسابات؛
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية؛
- اتفاقيات التوأمة؛
- التنازل على الأملاك العقارية البلدية، وتنفذ بعد 30 يوم.

غير أنه لا يمكن المصادقة على الميزانية من طرف الوالي إذا لم تكن متوازنة وإذا لم تنص على النفقات الإجبارية حتى ولو تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي، فيقوم الوالي بإرجاعها مع ملاحظات خلال 15 يوم التي تلي استلامها وتخضع لمداولة ثانية خلال 10 أيام وفي حالة تقديمها

¹ سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية، 50.

الفصل الثالث:..... مالية الجماعات المحلية

للمصادقة مع نفس الأخطاء السابقة يتم إعداد المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي، وإذا لم يتم تصحيحها للمرة الثانية خلال 8 أيام تضبط تلقائيا من طرف الوالي¹.

في حالة أنه لم يتم التصويت على الميزانية يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها قبل انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية، وفي حالة انقضاء هذه الفترة يضبط الوالي ميزانية البلدية ويصادق عليها نهائيا².

عندما تقدم الميزانية للوالي من أجل المصادقة ولم يتم الرد في أجل أقصاه 30 يوم من تاريخ إيداعها، تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي مصادقا عليها بقوة القانون³.

ثانيا - إعداد ميزانية الولاية والمصادقة عليها:

1- تحضير ميزانية الولاية: يتم تحضير ميزانية الولاية من قبل الوالي بالتعاون مع اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي، حيث يتم تحضير جميع المعطيات المتعلقة بالإيرادات والنفقات وتبويبها، ويستعين الوالي بمجموعة من الوثائق قبل وضع الميزانية الأولية وضعية مصاريف المستخدمين، الإعانات إلى غيرها من الوثائق التي تخدم الميزانية الأولية للسنة المالية المقبلة.

أما فيما يخص المصادر الجبائية يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مبلغ التحصيل المنتظر فيما يخص الضرائب والرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات⁴.

2- التصويت على ميزانية الولاية: نصت المادة 161 من القانون 07-12 على أن المجلس الشعبي الولائي يصوت على الميزانية الولاية وجوبا، ونصت المادة 162 من نفس القانون على أن المجلس الشعبي الولائي يصوت على الميزانية بابا بابا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات الإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد، وتسجل السلطة المكلفة بضبط الميزانية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي.

¹ القانون 10-11، 2011، المادة 183، 25.

² المرجع السابق، المادة 186، 26.

³ المرجع السابق، المادة 58، 12.

⁴ سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية، 50.

يتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها، ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، وهذا ما نصت عليه المادة 165 من القانون 07-12.

3- المصادقة على ميزانية الولاية: بعد عملية التصويت تأتي عملية المصادقة وهي نوع من الرقابة تقوم بها السلطة، فالمداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية، وهنا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها وهو ما نصت عليه المادة 55 من قانون الولاية 07-12 " لا تنفذ إلا بعد المصادقة الوزير المكلف بالداخلية في أجل شهران، من مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما أتى:

- الميزانيات والحسابات؛
- الهبات والوصايا الأجنبية؛
- اتفاقيات التوأمة؛
- التنازل على الأملاك العقارية البلدية.

يصادق المجلس الشعبي الولائي على الحساب الإداري الذي يعرضه الوالي عليه، والذي يقوم بإعداده عند غلق السنة المالية في 31 مارس، وإذا لم تضبط الميزانية نهائيا قبل بداية السنة المالية فإنه يستمر العمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إل غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، وذلك في حدود 12/1 من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة بالنسبة للنفقات¹.

يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية، في حالة عدم تصويته عليها بسبب اختلال، وإن لم يتم المصادقة عليها يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي قوم بضبطها².

ثالثا - تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

تتولى الجماعات المحلية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية بمعنى جباية الإيرادات وصرف النفقات وفقا للتقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية، فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة التطبيق الملموس وإخراجها إلى حيز الوجود، وتطبيقا لمبدأ فصل المهام بين الأمر بالصرف

¹ القانون 07-12، 2012، المواد 166 و167، 24.

² المرجع السابق، المادة 168، 24.

الفصل الثالث:..... مالية الجماعات المحلية

والمحاسب والذي نص على أنه لا يحق للسلطة التي تقرر وتتابع أن تحوز على الأموال بصفة مباشرة أو تدفع نفقات، لذلك فإن تنفيذ الميزانية يكون من مهام رئيس البلدية والوالي بصفته الأمر بالصرف وأيضا أمين الخزينة بصفته المحاسب.

1 - الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة:

▪ **الأمر بالصرف:** هو كل شخص يؤهل للقيام بالعمليات المشار إليها في المواد 16.17.18.19.20.21 من القانون 90-21 (تكريس حق الدائن العمومي، تصفية الإيرادات إثبات نشوء دين، تصفية النفقة العمومية، الأمر بصرف النفقة العمومية).

والأمرون بالصرف الأساسيين في التنظيم الإداري للجماعات المحلية هما الوالي بالنسبة للولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك حسب المادة 26 من القانون 90-21، ويقوم رئيس المجلس الشعبي بتفويض التوقيع على الوثائق لأمين العام تأكيدا لما جاء في المادة 29 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وحسب نفس المادة والقانون اللذان سبق ذكرهما يختلف المنصب الإداري للأمر بالصرف من هيئة إلى أخرى كما يلي :

- المسئولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني و مجلس المحاسبة؛
- الوزراء؛

- المسئولون المعينون على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة .

▪ **المحاسبون العموميون:** حسب المادة 33 من القانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء، أو المواد المكلفة بها وحفظها؛

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد؛

- حركة حساب الموجودات.

ويعتبر أمين خزينة الولاية بمثابة المحاسب العمومي الرئيسي بالنسبة للولاية، كما يعتبر أمين الخزينة البلدي محاسبا عموميا فيما يتعلق بالبلدية.

2- تحصيل الإيرادات:

تتولى الهيئات العامة والوزارات والمصالح والأجهزة الحكومية المختلفة تحصيل الإيرادات العامة، وتعتمد الأجهزة الحكومية المختلفة على القاعدة المالية المعروفة والمتبعة وهي عدم تخصيص الإيرادات العامة، أي عدم تخصيص إيرادات معينة لنفقات معينة.

غير أن قانون المالية ينص صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات، وتكتسي هذه العمليات حسب الحالات والأشكال التالية¹:

- الميزانيات الملحقة؛

- الحسابات الخاصة للخزينة؛

- الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة، التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتماد.

وتتم عملية تحصيل الإيرادات العامة بأربعة مراحل إدارية، وهي الإثبات والتصفية والأمر بالتحصيل والتحويل، لتكتمل بمرحلة محاسبية وهي كالتالي²:

- **الإثبات:** هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي أي الدولة (الخزينة).
- **التصفية:** هو تحديد المبلغ الملزم به من الغير نحو الخزينة (تحديد الحساب الدقيق للدين) اتجاه الدولة؛
- **الأمر بالتحصيل:** هو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المكلف لدفع ما عليه اتجاه الخزينة العامة؛
- **التحويل:** بعد إصدار سند التحصيل والذي يتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين واقتطاع الدين يرسل إلى أمين الخزينة (المحاسب العمومي) للتكفل به، وبذلك يتم إبراء ذمة الأشخاص اتجاه خزينة الجماعات المحلية، ويتقاضى المحاسب العمومي المبلغ المحدد في السند من الأشخاص المدينين.

3: صرف النفقات

صرف النفقات بالنسبة للجماعات المحلية هو ترخيص لها بأن تنفق في حدود هذه الاعتمادات المتوفرة، ولا يجب أن تتعدها في أي حال من الأحوال، ومنه يمكن لها أن تحقق فائضا في الاعتمادات في حالة لم

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 28، قانون المالية 84-17، المادة 08، (1984)، 1040.

² ساحل، الإدارة المحلية، 262.

تضطر إلى إنفاقها، لذلك فإن مجرد توفر الاعتماد في الموازنة لا يعني إلزامية التنفيذ للنفقة، ومنه عملية التنفيذ ترتبط بأصول وقواعد تهدف إلى احترام القوانين المعمول بها عند تخصيص وصرف النفقات العامة¹.

إذا ما حدث فائض في الاعتماد المخصص لغرض معين فإنه لا يجوز استخدام هذا الفائض في تغطية غرض آخر، ويلغى في نهاية السنة المالية ولا يدرج في الميزانية الجديدة، إذا لم تكن هناك حاجة إلى هذا الاعتماد في السنة القادمة، وإذا ما تبين خلال تنفيذ هذه الميزانية أن الاعتماد المخصص لغرض معين لا يكفي لتحقيقه سواء كان ذلك لخطأ في التقدير، أو نتيجة لظروف طارئة فلا مناص من العودة واللجوء إلى السلطة التشريعية إما لطلب اعتماد إضافي تكميلي لاستكمال ما تبقى من العام المالي، أو لطلب اعتمادات إضافية غير عادية لمواجهة النفقات الجديدة التي لم توضع في الميزانية العامة نتيجة للظروف الطارئة².

إن تنفيذ عمليات النفقات العامة تمر بمرحلتين، المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية كما يلي:

- **المرحلة الإدارية:** و تكون هذه المرحلة من اختصاص الأمر بالصرف الممثل في شخص الوالي بالنسبة للولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، وتمر هذه المرحلة على ثلاث فترات وهي:

- **الالتزام بالنفقة:** نص القانون 19-21 على أنه يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين³، وبالتالي هو قرار الذي تدره هيئة عمومية لتأكد على عائقها التزام والذي ينتج عنه نفقة.
- **تصفية النفقة:** نص القانون 90-21 في المادة 20 على أن التصفية تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، وهي تشمل عمليتين إثبات الخدمة أي أن الحدث الملزم بالنفقة قد وقع وتحديد مبلغ النفقة أي حساب دين الدولة بدقة والتأكد بأنه مستحق .

- **الأمر بالصرف:** هي عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي (أمين الخزينة) أمراً بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية (حوالة الدفع)، وحسب المادة 21 من القانون 90-21 يعد الأمر بالصرف أو تحرير حوالة الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

2- **المرحلة المحاسبية:** هي عملية دفع المال إلى دائن الدولة، أي أن دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، ويتولى عملية الدفع المحاسب العمومي (أمين الخزينة).

¹ سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية، 55.

² خالد شحاد الخطيب ومحمد خالد المهاني، المالية العامة، (سوريا: منشورات جامعة دمشق، د تاريخ)، 405.

³ القانون 90-21، 1990، المادة 19، 1133.

خلاصة الفصل الثالث:

تختار الدولة الحديثة دوماً الأسلوب الأمثل في التنظيم الإداري لأقاليمها، بغية الاستجابة لمتطلبات شعبها وتقريب الخدمات منهم بما يخدم حاجاتهم اليومية من صحة وتعليم ومياه وكهرباء... الخ، وقد تبنت الجزائر التنظيم الإداري المحلي المبني على البلدية حسب القانون 11-10 والولاية حسب القانون 12-07.

باعتبار أن العنصر المالي يحتل وبشكل كبير مكانة هامة في كل السياسات العمومية، فهو الأداة التي تنفذ بها السياسات وتمول بها كل المرافق وتتجز بها المشاريع التنموية، وتنظم الإدارة المحلية هذه الموارد المالية ضمن ميزانية أولية مبنية على نتائج السنة المالية السابقة، وتعدها في الميزانية الإضافية وتعتمدها في الحساب الإداري، ومن خلالها تترجم برامجها السياسية إلى واقع ملموس، فقد خصصت الإدارة المركزية مجموعة من المصادر الداخلية كعوائد استغلال المرافق العمومية، والعوائد الجبائية، بالإضافة إلى مصادر الخارجية كإعانات برامج التنمية وإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويتم إنفاق هذه الإيرادات بإتباع سلم إداري منضم (الأمر بالصرف وأمين الخزينة).

الفصل الرابع:

محدودية الاستقلالية المالية للجماعات

المحلية في الجزائر

تمهيد:

إن إصلاح النظام الجبائي أسفر عن نظام الجباية العادية الذي يضم أهم الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والضرائب غير المباشرة، كالضريبة على أرباح الشركات، والضريبة على الدخل الإجمالي، ومختلف الضرائب والرسوم المحلية الموزعة بين البلدية، والولاية، وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، غير أن هذه الضرائب والرسوم المحلية لا تكفي لتغطية نفقات الجماعات المحلية، ويرجع ذلك لعدة أسباب كالتهرب الضريبي وضعف النظام الجبائي، لذلك خصصت الحكومة الجزائرية إعانات موجهة لتغطية النفقات الإجبارية للجماعات المحلية، بالإضافة إلى إصلاح قانون البلدية 2011 وقانون الولاية 2012 وإصلاح صندوق التضامن 2014، وقد تضمنت هذه الإصلاحات إجراءات تحد من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

المبحث الأول: مظاهر محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

إن محدودية التمويل المحلي أصبحت الميزة الرئيسية لأغلب بلديات الجزائر، وهذه الظاهرة كانت وما زالت من أصعب المشاكل التي تعرقل التنمية المحلية، وخاصة في السنوات الأخيرة حيث أن التوازن في ميزانية البلدية يرتكز على التوازن المالي بالدرجة الأولى، أي تساوي الإيرادات مع النفقات والإخلال بهذا المبدأ سيؤدي إلى تجاوز حدود النفقات وبالتالي حدوث العجز المالي، بالإضافة إلى أنها غير قادرة على تسديد ديونها، والسمة الأخرى الظاهرة على الجماعات المحلية هي أن أغلبها فقيرة.

المطلب الأول: الفوارق المالية بين الجماعات المحلية

اعتمدت اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليتين، المنشأة بتاريخ 09 جويلية 2007 على التعليمات التي قدمها رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء في 4 أكتوبر 2016، وباشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مجموعة من العمليات لمواصلة مسار إصلاح الجباية والمالية المحلية ضمن رؤى متعددة السنوات، وفي هذا الإطار قدمت هذه اللجنة اقتراحات تتضمن أعمالا يجب القيام بها فورا، وورقة عمل على المدى القصير والطويل، من أجل تنفيذ إصلاح عميق قصد تصحيح النقائص والاختلال المسجل على مستوى مالية الجماعات المحلية، وخلصت هذه العمليات إلى تشخيص النظام المحلي والذي تميز بالاختلافات الكبيرة في مستوى مداخيل مختلف الضرائب والرسوم، وأن هذا النظام الضريبي في صالح المناطق الصناعية أو التجارية، والجدول الموالي يوضح حجم الفجوة في مداخيل البلديات:

الجدول رقم 29: تصنيف البلديات حسب الدخل.

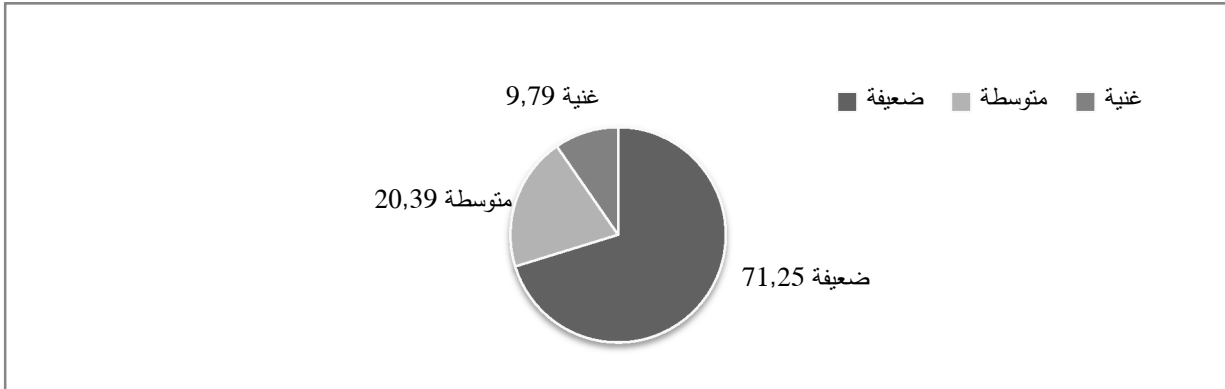
الدخل (مليون دينار جزائري)	عدد البلديات	النسبة من 1541 بلدية (%)	تصنيف البلدية
أقل من 01	130	8.43	ضعيفة
من 1 إلى 2.5	240	15.57	ضعيفة
من 2.5 إلى 5	298	19.33	ضعيفة
من 5 إلى 10	210	13.62	ضعيفة
من 10 إلى 20	219	14.21	ضعيفة
من 20 إلى 50	195	12.65	متوسطة
من 50 إلى 100	98	7.74	متوسطة
من 100 إلى 1000	126	8.17	غنية
أكثر من 1000	25	1.62	غنية
المجموع	1541	%100	

Source : Ibrhim Gaidi, " les comptes d'affection spéciale du trésor", (travaux de la journée palementair, commission des finances et budjet) , 71.

من خلال الجدول 29 السابق نجد أن 70% من بلديات الجزائر هي بلديات فقيرة، هي نسبة كبيرة إذا ما قورنت بالبلديات المتوسطة والغنية، أي أن 1097 بلدية فقيرة ومعدل دخلها لا يتجاوز عتبة 20 مليون دينار جزائري، وفي نفس التصنيف نجد أن 130 بلدية لا يكاد دخلها يغطي أدنى متطلبات المجتمع ويقدر بمليون دينار جزائري، وهنالك تقارب في نسب باقي التصنيفات، ويرجع سبب هذا الاختلال والتباين الحاد بين مختلف البلديات إلى التقسيم الإداري المعتمد بالدرجة الأولى فالبلديات الفقيرة هي عبارة عن بلديات نائية لا تملك موارد داخلية، رغم أنها تملك موارد داخلية منتجة للدخل إلى أنها ذات مردودية ضعيفة، كما أن عدم توفر الخدمات والمرافق داخل إقليم البلدية سيؤدي بصورة مباشرة إلى هجرة السكان، ويكون النشاط الاقتصادي ضعيف وبالتالي تنقص الموارد الجبائية.

نسبة البلديات الغنية جد ضعيفة وهي 9.79% أي 151 بلدية فقط، والبلديات متوسطة الدخل نسبتها معتبرة 20.39% أي 283 بلدية، وهذا يدل على وجود الفجوة الكبيرة في المداخل، لأن البلديات الغنية تكون إما بلديات ساحلية حيث يكون تمركز عدد السكان بنسبة كبيرة كبلديات الجزائر العاصمة أو البلديات مراكز الولايات، أو بعض البلديات الجنوبية التي بها مراكز نفطية، والشكل رقم 08 يوضح ذلك:

الشكل رقم 08: تصنيف البلديات حسب الدخل



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 29

حسب آخر تصنيف لسنة 2021 فالبلديات المصنفة أساسا على أنها "فقيرة" تشكل نسبة 62% من مجموع البلديات أي 958 بلدية، بينما تم تصنيف 31% (480) على أنها "متوسطة" مقابل 7% فقط (103) بلدية "غنية"¹.

المطلب الثاني: العجز المالي في ميزانية الجماعات المحلية

العجز في ميزانية الجماعات المحلية هو من بين أهم مؤشرات ضعف وسوء تسيير الإدارة المحلية، وهو ينعكس بالسلب على وضعية التنمية المحلية، والبلديات الجزائرية عاجزة ماليا، وتعتمد على الإعانات الدولية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتغطيته.

1- تعريف العجز المالي.

عجز الميزانية العامة هو إخلال بمبدأ التوازن الذي يميز الميزانية، أي هو الحالة التي تكون في النفقات أكبر من الإيرادات²، وهو الرصيد السالب للميزانية وتضطر الحكومة في هذه الحالة إلى تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض مما يؤدي إلى تزايد الدين العمومي³، وله آثار سلبية تنجم عن السياسة المالية المتبعة وعن المنهج المتبع في إعداد الميزانية وتنفيذها، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من وراء الميزانية والسياسة المالية سلبية أكثر منها إيجابية.

¹ EL Watan le quotidien independant , "réforme de la fiscalité locale" , revue de presse , ministère de finance , (2021), 2.

² رشيد حمدي، "ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي"، (رسالة ماجستير في القانون لعام، جامعة بن عكنون، 2002)،

³ الجزيرة، "ما هو عجز الميزانية"، <https://www.aljazeera.net/>، في 2022/02/14، 10:00.

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

تعني حالة عدم توازن الميزانية أن القائمين على إعداد الميزانية المحلية لم يستطيعوا أن يقدروا الإيرادات والنفقات بشكل سليم ودقيق، سواء عن طريق سوء تقدير النفقات أو تضخيم الإيرادات أو كلاهما معا، حيث يعتمد القائمون على إعداد الميزانية على تضخيم الإيرادات عمدا، حتى تتمكن من تغطية وتقدير للنفقات مما يوازن الميزانية ولا يظهر أي عجز أو فائض مالي، ولذلك يخضع إعداد ميزانية البلدية واعتمادها على ضوابط قانونية وتقنية تعمل كلها على ضمان توازن ميزانية البلدية وتتدخل في تحديد النفقات والإيرادات¹.

الجدول رقم 30: تطور البلديات العاجزة في الجزائر (2010-2021)

السنوات	البلديات العاجزة	النسبة من 1541 بلدية (%)	نسبة التغير (%)
2010	14	3.35	-87.86
2011	0	0	-100
2012	0	0	0
2013	0	0	0
2014	0	0	0
2015	0	0	0
2016	77	4.99	-
2017	216	14.01	180.76
2018	228	14.79	5.56
2019	128	8.30	-43.88
2020	226	14.66	76.62
2021	0	0	-100

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية

من خلال الجدول رقم 30 نلاحظ ما يلي:

ابتداء من سنة 2010 إلى غاية 2015 شهد عدد البلديات العاجزة انخفاضا تدريجيا من 14 بلدية فقط سنة 2010 ثم انعدم تماما منذ 2011 إلى سنة 2015، ويرجع سبب هذا الانخفاض إلى تلقي البلديات إعانات من طرف الدولة إثر زيادة أسعار البترول خلال الفترة المتعارف عليها بفترة البحبوحة المالية، وكذلك

¹ طارق لحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، (الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 1999)، 169.

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

إعانات التسيير والتجهيز المتحصل عليها من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية (f.c.c.i)، بالإضافة إلى ذلك في سنة 2010 تم تعديل معادلة التوزيع بإضافة معامل المرجح كالتالي¹:

- معادلة التوازن قبل 2010:

$$\text{Per C} = (\text{RE} - \text{RRC}) \times \text{population C}$$

- Per C منحة معادلة التوزيع للبلدية

- RE نسبة التوازن الوطنية.

- RRC نسبة ثروة البلدية.

- population C عدد سكان البلدية.

ما يلاحظ على هذه الطريقة أنه يستفيد منها فقط البلديات ذات الكثافة السكانية العالية، فكلما زاد عدد السكان زادت مداخيل البلدية من منحة معادلة التوزيع، وبالتالي البلديات ضعيفة السكان تكون مداخيلها جد ضعيفة لا تكفي لتغطية نفقاتها ومنه تبقى عاجزة مما ينفي هدف هذه الطريقة.

لذلك كانت الطريقة الثانية التي تم تطبيقها في سنة 2010 تهدف إلى زيادة نصيب البلديات ذات الكثافة السكانية المنخفضة لتصبح ذات فعالية كبيرة حيث أدت إيراداتها إلى جانب إعانات الدولة إلى القضاء على العجز المالي للبلديات، وهي كالتالي:

1- البلديات:

$$\text{PerCB} = \left(0.7 \times \frac{\text{PerC}}{\sum \text{PerCi}} + 0.3 \times \frac{\text{Coe.C}}{\sum \text{Coe.Ci}} \right) \times \text{DG}$$

- PerCb مبلغ المعادلة التوزيع للبلدية بعد الإعانة.

- 0.7 من مجموع لمبالغ المعاد توزيعها.

- PerC منحة معادلة التوزيع الحالية.

- $\sum \text{PerCi}$ المبلغ الإجمالي للمعادلة لجميع البلديات المستفيدة.

- 0.3 نسبة التخصيص الكلي توزع مع الإعانة.

- Coe.C المعامل المنسوب للبلدية حسب ترتيب البلديات من الأقل كثافة سكانية إلى الأكثر اكتظاظ

- $\sum \text{Coe.Ci}$ مجموع معاملات جميع البلديات المستفيدة.

- DG مبلغ منحة المراد توزيعها.

¹ الجزائر، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مديرية ميزانية الجماعات المحلية، 2021.

2- الولايات:

$$\text{PerWB} = \left(0.8 \times \frac{\text{PerW}}{\sum \text{PerWi}} + 0.2 \times \frac{\text{Coe.W}}{\sum \text{Coe.Wi}} \right) \times \text{DG}$$

- Perwb مبلغ المعادلة التوزيع للولاية بعد الإعانة.

- 0.8 من مجموع لمبالغ المعاد توزيعها.

- PerW منحة معادلة التوزيع الحالية.

- $\sum \text{PerWi}$ المبلغ الإجمالي للمعادلة لجميع الولايات المستفيدة.

- 0.2 سبة التخصيص الكلي توزع مع الإعانة.

- Coe.W المعامل المنسوب للولاية حسب ترتيب الولايات من الأقل كثافة سكانية إلى الأكثر اكتظاظ

- $\sum \text{Coe.Wi}$ مجموع معاملات جميع الولايات المستفيدة.

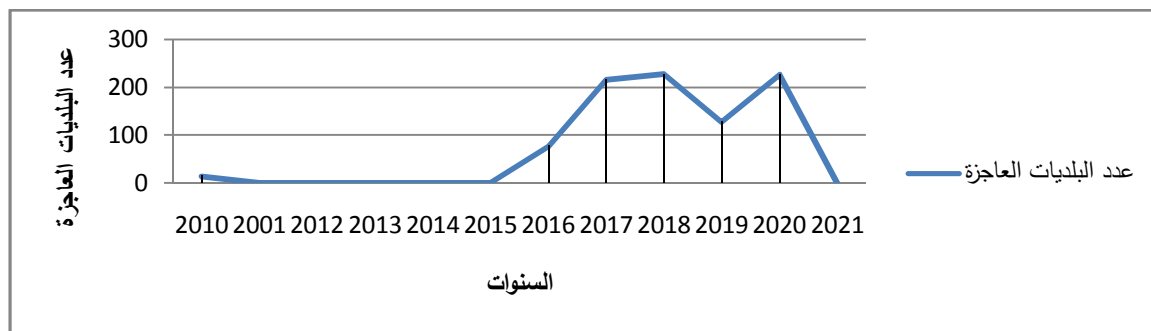
- DG مبلغ منحة المراد توزيعها.

بسبب انخفاض أسعار البترول خفضت الدولة مساعداتها للجماعات المحلية لذلك تم تسجيل بعض البلديات العاجزة حيث بلغ عددها 77 بلدية في سنة 2016 وارتفعت إلى 216 في سنة 2017 بنسبة تغير تقدر بـ 180.76%، وفي سنة 2019 انخفض عدد البلديات العاجزة إلى 128 فقط، إلى أنه في سنة 2019 أدت الأوضاع السياسية غير المستقرة إلى ارتفاع عدد البلديات العاجزة مرة أخرى إلى 226 بلدية. وجه وزير الجماعات المحلية تعليمات إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية والولاية في ديسمبر 2017 وأورد في تعليمته أن الرقابة والمصادقة على ميزانيات البلديات من طرف بعض الولايات تتم بشكل سطحي بينما المراقبة الجدية ستقلص العديد من الميزانيات العاجزة، لذلك وجهة مجموعة من التعليمات تنص على تسيير النفقات بحكمة حيث عليها أن تبقي على النفقات الإلزامية وتلغي كل النفقات خارج تقديرات الميزانية كما أن عليها أن تلغي النفقات الاختيارية، كما أورد في تعليماته على ضرورة تسيير ميزانية البلديات بكل كفاءة ومسؤولية¹.

في سنة 2021 لم يتم تسجيل أية حالة عجز على مستوى بلديات الجزائر وذلك بسبب قيام الدولة بزيادة دعمها للجماعات المحلية بعد تولي الرئيس عبد المجيد تبون الرئاسة، والشكل رقم 09 يوضح ذلك:

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وثائق داخلية، 2021.

الشكل رقم 09 : تطور عدد البلديات العاجزة (2010- 2021)



: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق

والجدول الموالي يوضح طبيعة وحصيلة إعانات الدولة لفائدة الجماعات المحلية خلا الفترة 2015-2021، أي الفترة التي شهدت ارتفاع عدد البلديات العاجزة بعد أن كانت معدومة في 2015.

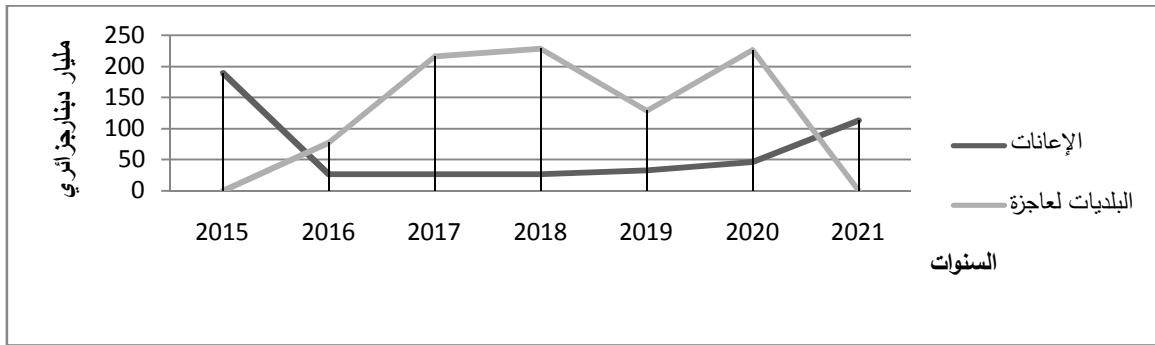
الجدول رقم 31: حصيلة إعانات الدولة لفائدة الجماعات المحلية 2015-2021 (مليار دج).

2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	طبيعة الإعانة
-	-	-	-	-	-	50.04	تعويض إلغاء الدفع الجزافي
-	-	-	-	-	-	49.03	تعويض الرسم على النشاط المهني
15.25	-	-	-	-	-	15.25	صيانة وحراسة المدرسة الابتدائية
5.4	-	6.5	6.5	6.5	6.5	12.80	إعانات الحرس البلدي
65	19.9	-	19.94	19.94	19.94	57.57	إعانات لتغطية الأثر المالي لزيادة الرواتب
	-	-	-	-	-	4.5	دعم 13000 بند من بنود ميزانية 2014
27	26	26.62	-	-	-	-	إعانات المطاعم المدرسية
112.65	45.9	33.12	26.44	26.44	26.44	189.46	المجموع
0	226	128	228	216	77	0	عدد البلديات العاجزة

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية

من خلال الجدول رقم 31 نلاحظ أن هناك علاقة عكسية بين إعانات الدولة وعدد البلديات التي تسجل عجزا ماليا، حيث أنه كلما ارتفعت إعانات الدولة كلما انخفض العجز المالي، في سنة 2015 بلغت الإعانات 186.46 مليار دينار جزائري لم يتم تسجيل أي حالة عجز، ومع انخفاض الإعانات وتسقيف النفقات في سنة 2016 كانت الاعتمادات المراجعة قد بلغت 428.144 مليار دج وتم تسقيفها في حدود 351.970 مليار دج¹، لذلك خلال سنوات 2016-2017-2018 عاد العجز المالي للظهور مرة أخرى، وفي سنة 2019 ارتفعت الإعانات إلى 33.12 مليار دينار جزائري بعد أن كانت 26.44 مليار دينار في سنة 2018، وصاحب هذه الزيادة في الإعانات انخفاض عدد البلديات عاجزة، ومع حلول سنة 2021 لم يتم تسجيل أي بلدية عاجزة لأن الإعانات قد بلغت 112.65 مليار دينار جزائري ساهمت في تغطية كل النفقات الخاصة بالجماعات المحلية، والشكل رقم 10 يوضح ذلك:

الشكل رقم 10: حصيلة إعانات الدولة لفائدة الجماعات المحلية 2015-2021



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 31.

المطلب الثالث: مديونية الجماعات المحلية

تعني مديونية البلديات أن هذه الأخيرة قد تعاملت مع المؤسسات المالية والاقتصادية، وذلك لغرض تمويل مشاريع المعدات أو الاستثمارات المنفذة في أراضيها ولم تفي بالتزاماتها المالية تجاهها². تعتبر الديون بمثابة مؤشر يدل على سوء التسيير، وقد يرجع جزء من هذه الديون إلى السياسة المالية غير العادلة، والتي تتميز باحتكارها لأهم الموارد المالية لاسيما الجبائي منها، والتي ساهمت بشكل كبير في تفاقم مديونية البلديات، وبذلك تعجز البلدية عن سداد التزاماتها المالية في الآجال المحددة وتصبح مجبرة على

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الأعلى للمحاسبة، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، (2016)، ص 64.

² Farah Kedjar, "l'endettement des communes", revue Algérienne de finance publiques, numéro 02, (2012): 68.

سدادهما بمبالغ مضاعفة، رغم أن قانون البلدية 11-10 في المادة 185 منه نص على أنه في حالة عدم ضبط ميزانية قبل بداية السنة المالية يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لا يجوز صرفها على في حدود 12/1 في الشهر من مبلغ الاعتماد السنة المالية السابقة.

لكن ذلك لم يمنع من دوام هذه الظاهرة عبر جل بلديات الوطن، ودائما ما كانت تلجأ الدولة لمسح هذه الديون لحل هذه الإشكالية التي تشهد تطورا مستمرا، خاصة وأن مسؤولي الجماعات المحلية وفي معظم البلديات في القطر الوطني لا يحترمون الاعتماد المالي المفتوحة، انطلاقا من فكرة أن الدولة سوف تتكفل آجلا أم عاجلا بمسح ديون البلديات .

وقد تم تشكيل لجنة وطنية تحت سلطة وزارة الداخلية من أجل المراقبة والإشراف على عملية تصفية الديون، والبت في الطعون المحتملة التي ستقدم إليها من قبل الخلايا الفنية بالولاية، والتي تم تركيبها على مستوى كل ولاية لعرض مديونية البلديات وإحالتها إلى اللجنة الوطنية، و يرأسها هذه الخلايا الأمناء العاممين للولاية.

وحسب تقارير مجلس المحاسبة لوزارة الجماعات المحلية فإن مديونية الجماعات المحلية قد ظهرت مجددا في سنة 2016 أي الفترة التي خفضت فيها الدولة إعاناتها للجماعات المحلية وهي كما يلي:

■ بلغ إجمالي الاقتطاعات الصادرة بحق الجماعات المحلية نهاية سنة 2017 قيمة قدرها 16,043 مليار دج تم تسوية ما قيمته 3,922 مليار دج، والمبلغ المتبقي 12,121 مليار دج يمثل دينا اتجاه الجماعات المحلية¹، وفي نفس السنة وصلت نفقات التي تمت على الحساب لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية إلى 264.204 مليار دج، أي بمعدل تطور 32,11% مقارنة بسنة 2016 (199.991 مليار دج) رجع هذا التطور بشكل أساسي إلى زيادة الإعانة الاستثنائية الممنوحة للبلديات، الذي انتقل مبلغها من 4,560 مليار دج سنة 2016 إلى 69.037 مليار دج سنة 2017².

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الأعلى للمحاسبة، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، (2017)، 63.

² المرجع السابق، 108.

▪ بلغت النفقات القضائية الصادرة ضد الجماعات المحلية إلى غاية نهاية 2018، مبلغ 17.816 مليار دج مقابل 16.034 مليار دج في سنة 2017، حيث تمت تسوية 4.606 مليار دج منها وبقية 13.21 مليار دج على عاتقها¹.

وكما ذكرنا سابقا فالجماعات المحلية تعتمد على الدولة في سداد ديونها، فقد رخص الوزير "الأول نور الدين بدوي" بشكل استثنائي للجماعات المحلية من أجل تسوية ودفع ديون مستحقة عليها تعود للسنوات السابقة وذلك خلال السنة المالية 2019، وهو ما تضمنته الإرسالية الموجهة إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تحت رقم 540 بتاريخ 30 ماي 2019²، كما قد وجه بعده الوزير الأول عبد العزيز جراد في مراسلة له سنة 2021 لوزارة المالية تتضمن ترخيص من أجل تسوية ديون البلديات غير المسددة برسم السنوات الماضية، ويكون ذلك في حدود الاعتمادات المتوفرة ذات الصلة بعنوان ميزانيات تسيير البلديات لسنة 2021، وفي نفس المراسلة وجهت أوامر للأمين بالصرف والمراقبين الماليين وأمناء الخزائن للبلديات المعنية على التطبيق الصارم لمحتوى المقرر³.

المطلب الرابع: الاعتماد على الإعانات لتغطية النفقات

إيرادات الجماعات المحلية الجزائرية تتكون من عدة مصادر مختلفة داخلية وخارجية، ومن بين أهم مصادر التمويل الخارجية الإعانات أو المساعدات، مصدرها بالدرجة الأولى إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية المحلية csqcl، والمخطط البلدي للتنمية pcd وتكون هذه الإعانات مخصصة .

أولا: إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يقدم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مساعدات وإعانات للجماعات المحلية، لمساعدتها على تغطية نفقات التسيير معتمدا في ذلك على منحة معادلة التوزيع، وإعانات تخصيص الخدمة العمومية،

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الأعلى للمحاسبة، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، (2018)، 41.

² أحمد قرطي، ترخيص استثنائي لتسوية ديون الجماعات المحلية، <https://www.echoroukonline.com/>، تم الإطلاع في 2022/02/28، 15:01.

³ جريدة البلاد، جراد يرخص استثنائيا بتسوية ديون الجماعات المحلية، <https://www.elbilad.net> (2022/02/28)، 14:54..

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

وتغطية نفقات التجهيز التي تكون مخصصة، بالإضافة إلى إعانات الضمان لتغطية الفارق بين تقديرات تحصيل الجباية المحلية والتحصيل الفعلي في حدود 90%، والجدول المولوية توضح هذه الإعانات:

1- إعانات قسم التسيير:

الجدول رقم 33: إعانات تسيير الجماعات المحلية (مليون دينار جزائري)

السنوات	منحة معدلة التوزيع	الولاية		البلدية		المبلغ
		الولايات	المنحة	البلديات	المنحة	
2010	66.000	29	7.000	1329	59.000	
2011	66.000	31	7.000	1462	59.000	7.000
2012	66.000	30	7.000	1444	59.000	5.000
2013	67.700	32	7.000	1448	60.700	5.000
2014	78.700	32	10.000	1443	68.700	5.000
2015	82.000	36	10.000	1442	72.000	6.000
2016	82.000	34	10.000	1449	72.000	6.000
2017	83.600	34	10.000	1442	73.600	6.000
						35.000
2018	103.000	35	10.000	1441	93.000	26.500
						15.250
2019	105.000	35	10.000	1441	95.000	

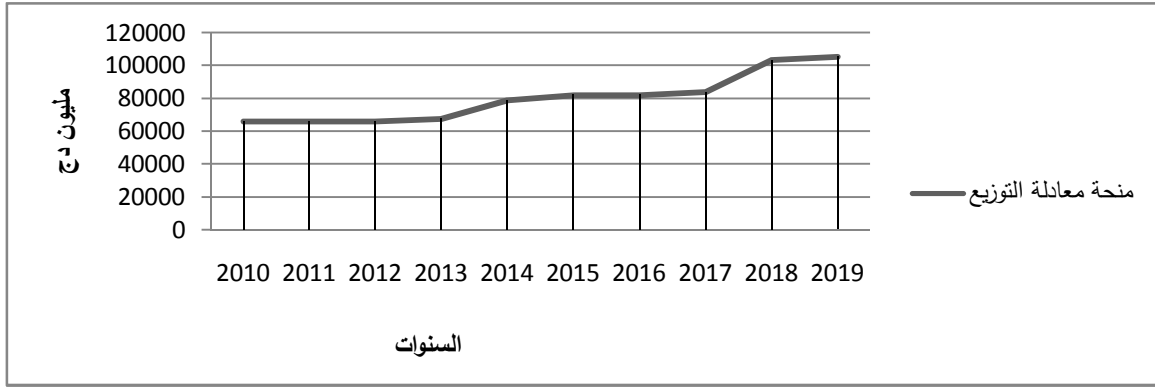
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وثائق داخلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 33 نلاحظ تزايد منحة معادلة التوزيع بوتيرة ثابتة وذلك خلال عدة مراحل، خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى سنة 2012 تميزت هذه المرحلة بالثبات فلم تتجاوز عتبة 66000 مليون دج، في المرحلة الثانية تم تسجيل عدة زيادات قدرت قيمتها ب 16.000 مليون دج من سنة 2012 إلى سنة 2015، بداية من سنة 2015 إلى غاية 2017 نلاحظ ثبات في منحى منحة المعادلة مع زيادة طفيفة في سنة 2017 بقيمة 1.600 مليون دج، في سنة 2018 سجلت ارتفاع كبير في من 83600 مليون دج إلى 103000 مليون دج بفارق يقدر ب 19.400 مليون دج، بعد ذلك في سنة 2019 ارتفعت المنحة بمقدار 2000 مليون دج، ويرجع سبب هذا المنحى التصاعدي لمنحة معادلة التوزيع للإصلاحات المتتالية لنظام

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

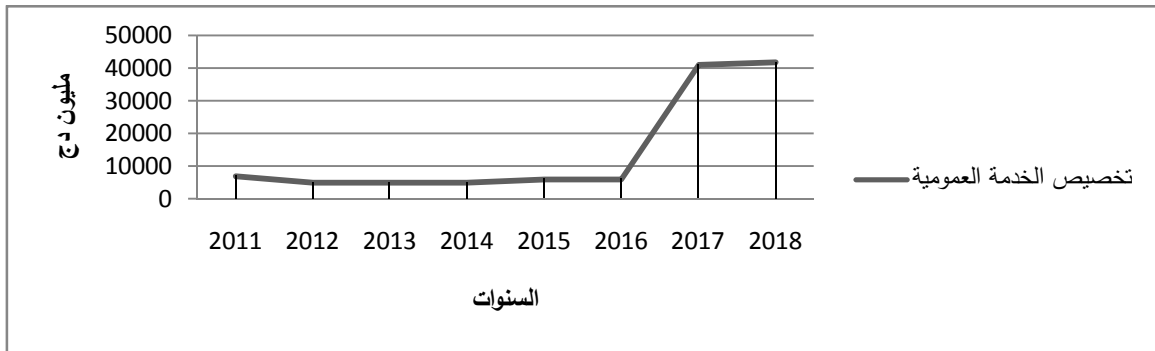
الجباية المحلية، الذي يدعم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ونسبة اقتطاع من إيرادات الجماعات المحلية في هذا الصندوق، والشكلان رقم 11 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 11: تطور منحة معادلة التوزيع للفترة 2010-2019



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 33.

الشكل رقم 12: إعانة تخصيص الخدمة العمومية للفترة 2011-2018



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول 33.

من خلال الشكل رقم 33 والجدول رقم 12 نلاحظ ثلاث مراحل لتطور إعانات تخصيص الخدمة العمومية، المرحلة الأولى كان أبرز ما يميزها هو الثبات النسبي مقارنة بالمرحلة الثانية فقد تراوحت ما بين 7.000 و 5.000 مليون دج في الفترة الممتدة من 2011 إلى 2016 وقد خصصت هذه الإعانات للخدمة العمومية من نظافة وإصلاح الطرق وتوفير النقل للتلاميذ، في سنة 2017 تم تغيير نفقات المطاعم المدرسية من مسؤولية البلدية إلى مسؤولية صندوق التضامن والضمان وبالتالي ارتفعت الإعانات من 6.000 مليون دج فقط إلى 41.600 أي بفارق 35.600 مليون دج، وفي سنة 2017 سجلت زيادة طفيفة بمقدار 150 مليون دج إلى أن الاختلاف عن سنة 2016 هو أن النفقات خصصت كلها للمدارس.

2 - إعانات قسم التجهيز:

الجدول رقم 34: إعانات تجهيز الجماعات المحلية

السنة	مبلغ إعانة التجهيز (مليون دج)	تخصيص إعانة التجهيز
2010	9.000	إنجاز ملحقات إدارية في 757 بلدية
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2011	2.600	تجهيز المكاتب وقاعات المطالعة في 886 بلدية
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2012	1.800	تجهيز المكاتب وقاعات المطالعة في 99 بلدية
	333	تدعيم حظيرة البلدية
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2013	900	متفرقة
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2014	260	تجهيز المكاتب وقاعات المطالعة في 77 بلدية
	680	متفرقة
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2015	7.750	متفرقة
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2016	39.450	متفرقة
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
	2.400	إعانة مؤقتة لتشجيع الاستثمار
2017	69.750	متفرقة
	500	إعانة مؤقتة لتشجيع الاستثمار
2018	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
	356.750	متفرقة
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية
2019	203.150	متفرقة
	15.250	صيانة وتسيير المدارس الابتدائية

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وزارة الداخلية والجماعات المحلية، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وثائق داخلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 34 نلاحظ أن إعانات التجهيز المقدمة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هي إعانات مخصصة لنفقات معينة، لا تملك البلدية أي حرية في التصرف فيه، أيضا بالعودة للجدول رقم 34 وحسب المعلومات المحصل عليها من مدير الصندوق الوطني للتضامن والضمان فإن نفقات تسيير وصيانة المدارس الابتدائية هي ثابت في قيمة 15.250 مليون دج، بالإضافة إلى أن الصندوق يمنح إعانات مؤقتة للجماعات المحلية لتمويل المشاريع المدرة لعوائد مالية لفائدة البلدية وتقوم برد هذه الإعانة وهذا ما يعزز لا استقلالية المالية للجماعات المحلية.

ثانيا : إعانات مخطط التنمية المحلية PCD .

تخضع المشاريع أو البرامج التابعة لمخططات البلدية للتنمية لسلطة الوزير المكلف بالميزانية، بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية لتقديم رخصة برنامج شامل بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ويحدد الاعتماد الموجه لتغطية نفقات هذه المشاريع بناء على درجة تنفيذ المشروع وكذا تخصيص موارد الميزانية، وتكون هذه البرامج محددة أيضا بالعهد الانتخابية للمجالس الشعبية، لذلك لا يملك رؤساء المجالس الشعبية البلدية الحرية في استغلال هذه الموارد، ولا يمكنهم تنفيذ مشاريع تتعدى العهد الانتخابية، والجدول الموالي يبين اعتمادات الموجهة لمخططات PCD.

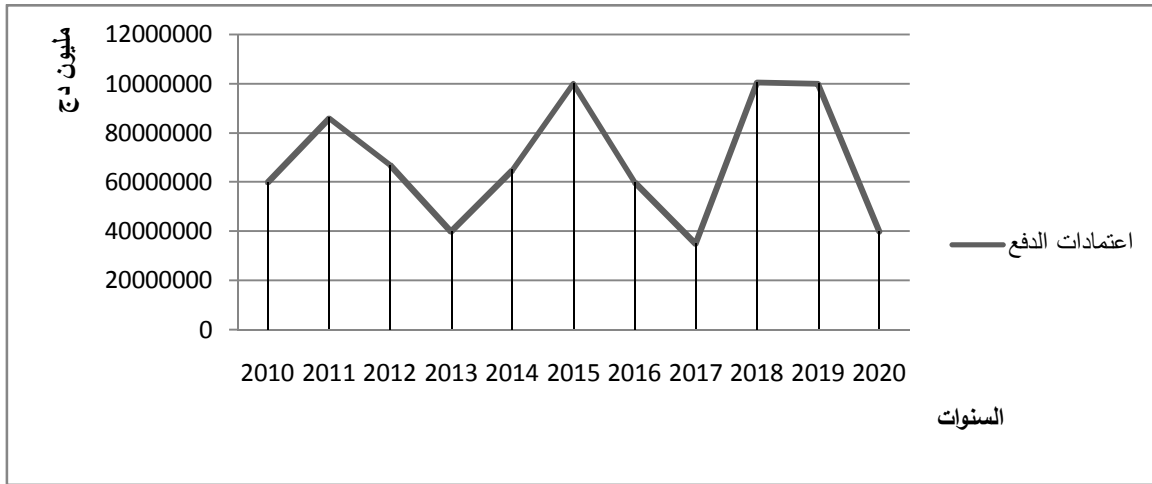
الجدول رقم 35: إعانات مخطط التنمية المحلية PCD 2010-2020

السنة	مبلغ الرخصة(مليون دج)	اعتمادات الدفع(م دج)	نسبة التغير
2010	60.000.000	60.000.000	-
2011	65.736.012	86.075.000	%43.45
2012	67.000.000	67.000.000	-22.16%
2013	40.000.000	40.000.000	%-40.29
2014	65.000.000	65.000.000	%62.5
2015	100.000.000	100.000.000	%53.84
2016	60.000.000	60.000.000	%-40
2017	35.000.000	35.000.000	%-41.66
2018	100.000.000	100.540.798	%187.25
2019	100.000.000	100.000.000	%-0.53
2020	40.000.000	40.000.000	%-60

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قوانين المالية، والقوانين المالية التكميلية لسنوات من 2010 إلى 2020

من خلال الجدول رقم 35 نلاحظ أن برامج التخطيط والتنمية تتخللها موجات زيادة في الإعانات، إلى أن تتخطى عتبة 100 مليون دج ثم ترجع إلى مستوى 40 مليون دج أو أقل وذلك خلال أربعة مراحل(2010-2013) و(2013-2017) و(2017-2020)، ويرتبط هذا المنحنى المنكسر بعهدة المجالس الشعبية البلدية، لأن المجالس الشعبية يقومون بتقديم مشاريع التنمية الخاصة بهم في بداية عهدتهم، ويتلقون الاعتماد المالي مما يؤدي إلى ارتفاعها حسب الشكل السابق، ومع نهاية المشروع ونهاية العهدة ينخفض هذه الاعتماد ويعود لزيادة مع العهدة التي تليها وهكذا، لأنه وحسب ما ذكرنا سابقا المشاريع التنموية للمجالس الشعبية يجب أن تتماشى مع مدة العهدة لانتخابية، والشكل رقم 13 يبين ذلك:

الشكل رقم 13: اعتمادات الدفع لمخططات التنمية البلدية 2010-2020



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 35.

المبحث الثاني: أثر الجباية المحلية على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

يشكل ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية أهم العوامل المؤثرة على المالية المحلية وعلى الاستقلالية المالية، رغم تنوع وتعدد الضرائب والرسوم إلا أن هذا التعدد لا يعني تحقيق أو تعزيز الاستقلالية المالية، لأن هذه الموارد محدودة ويمكن إرجاع هذه النقائص إلى عدم وجود معايير موضوعية في فرض وتوزيع الجباية المحلية، كما أن التهرب الضريبي له أثر كبير على مردودية الجباية المحلية.

المطلب الأول: تقييم مردودية الجباية المحلية

يعتبر الهدف المالي من الأهداف التي يسعى أي نظام جبائي بلوغها، وهو يتمثل أساسا في أعلى حصيلية ممكنة من الضرائب والرسوم، لهذا يسعى النظام الجبائي الجزائري إلى تعزيز حصيلته من الجباية المحلية التي هي جزء من الجباية العادية، والتي تعبر بدورها عن فعالية النظام الجبائي بعيدا عن قطاع المحروقات الذي يعتبر ركيزة الاقتصاد الجزائري.

أولا- تطور إيرادات الجباية المحلية

الجدول رقم 36 : تطور إيرادات الجباية المحلية 2010-2019

السنة	إيرادات الجباية المحلية (مليون دج)	الفارق بين السنوات (مليون دج)	نسبة التغير
2010	251376	-	-
2011	275120	23744	9.44 %
2012	307509	32389	11.77 %
2013	342831	35322	11.48 %
2014	369030	26199	7.64 %
2015	390248	21218	5.74 %
2016	394266	4018	1.03 %
2017	436763	42497	10.77 %
2018	459298	22535	5.15 %
2019	462258	2960	0.64 %

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

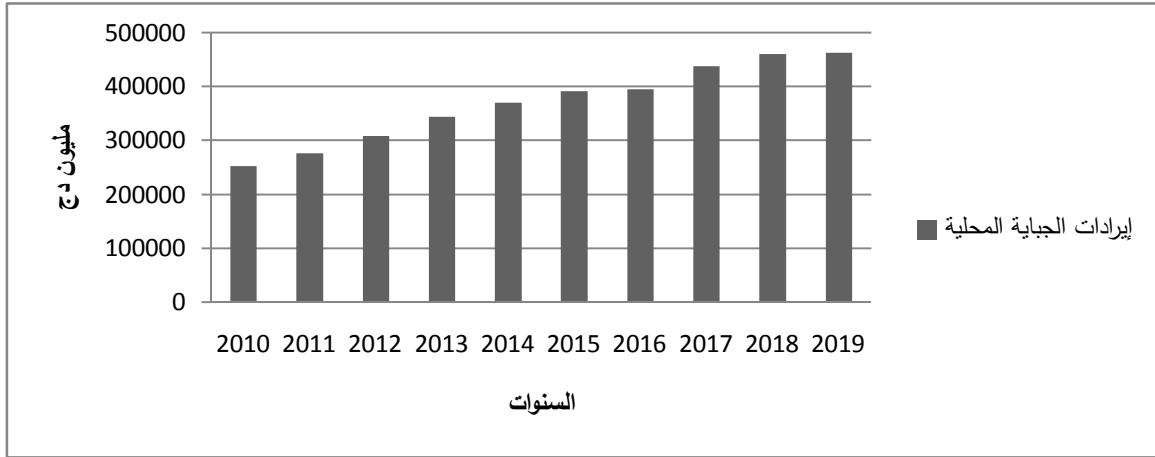
من خلال الجدول رقم 36 نلاحظ ارتفاع مستمر لإيرادات الجباية المحلية عبر كل سنوات الدراسة، فقد كان أكبر فارق بنسبة زيادة 10.77% في سنة 2017 حيث كانت إيرادات الجباية المحلية في هذه السنة 436763 مليون دج بفارق 42497 مليون دج عن سنة 2016، وذلك يرجع إلى رفع معدل الرسم على القيمة المضافة من 7% للمعدل المخفض و17% للمعدل العادي إلى 9% للمعدل المخفض و 19% للمعدل العادي، بالإضافة إلى تأسيس رسم يطبق على إعادة تعبئة الدفع المسبق ويستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال بمعدل 7% تخصص 35% من حصيلته للبلديات، كما تم تعديل الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة الذي تستفيد منه البلديات بنسبة 35%.

نجد سنة 2013 في المرتبة الثانية بإجمالي إيرادات يقدر بـ 369030 مليون دج وبفارق بلغ 35322 مليون دج عن السنة 2012 التي بلغ إجمال إيراداتها 307509 مليون دج، أيضا شهدت سنة 2013 إصلاحات تمثلت في تخصيص 40% من حصيلة الرسم على الأطر المطاطية المصنوعة محليا لفائدة البلديات ولفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية للأطر المطاطية الجديدة المستوردة، وإحداث إصلاح في الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم تستفيد البلديات بـ 50% من حصيلة هذا الرسم بالنسبة للمصنوعة داخل التراب الوطني لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية للمستوردة.

أما بالنسبة للسنوات التي لم تسجل زيادة كبير في مجموع الإيرادات نلاحظ أن سنة 2016 شهدت زيادة تقدر بـ 4018 مليون دج فقط عن سنة 2015 التي بلغت إيراداتها 390248، لأن الإصلاح في سنة 2015 قد أحدث تغييرات كبيرة في الرسم العقاري وخصص حاصل هذا الرسم بنسبة 100% لصالح البلديات، وكان هناك تعديل في مبلغ الرسم على السكن إلا أن هذا التعديل لم يكن ذو فعالية لأن تحصيل هذه الرسم العقاري يكون من طرف الخزينة العمومية، وبالتالي عملية تحصيله شبه منعدمة بسبب نقص الهياكل والمعدات التي تساعد وتسهل عملية التحصيل، أيضا في سنة 2019 لم يكن الفارق ذو أهمية مقارنة بالسنوات الماضية حيث كانت نسبته تقدر بـ 0.64%، رغم الإصلاحات التي ميزت هذه المرحلة وحسب تقرير المديرية العامة للضرائب فقد انخفض تحصيل قسيمة السيارات بنسبة 22%.

والشكل رقم 14 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 14: تطور إيرادات الجباية المحلية 2010-2019



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 36.

2- مقارنة مردودية الجباية المحلية مع الجباية العادية والجبائية البترولية

من خلال الجدول الموالي سنعرض مردودية الجباية المحلية، ومقارنتها بالجبائية العادية والجبائية البترولية باعتبارهما أهم المصادر الجبائية في تغطية نفقات التجهيز والتسيير في ميزانية الدولة.

الجدول رقم 37: مقارنة تطور إيرادات الجباية المحلية والجبائية العادية والجبائية البترولية

السنوات	الجبائية المحلية (مليون دج)	الجبائية العادية (مليون دج)	الجبائية البترولية (مليون دج)
2010	251376	1309368	2820010
2011	275120	1548533	3829740
2012	307509	1944573	4054350
2013	342831	2072091	3678130
2014	369030	2126351	3390430
2015	390248	2557301	2275130
2016	394266	2564619	1781100
2017	436763	2750597	2126990
2018	459298	2785791	2787070
2019	462258	2909071	2518490

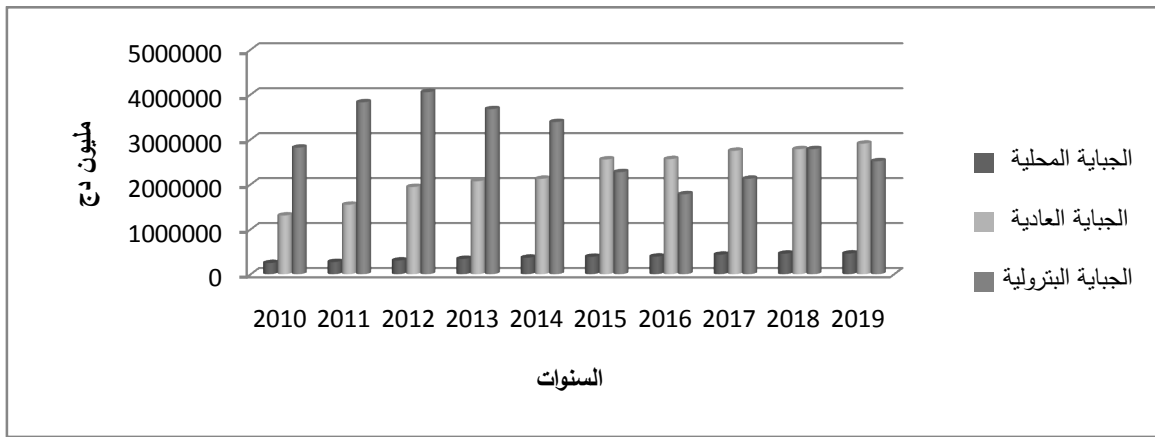
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

من خلال الجدول رقم 37 نلاحظ أن مردودية الجباية المحلية جد ضعيفة مقارنة مع باقي الأنظمة فهي لم تتعدى حتى عتبة 500000 مليون دج وذلك في كل مراحل الدراسة، وحسب المعلومات المحصل عليها من المديرية العامة للضرائب فإن ذلك راجع لسياسة المالية للحكومة فالضرائب ذات المردودية الكبيرة (الضريبة على الدخل الإجمالي IRG، والضريبة على أرباح الشركات IBS) مخصص لصالح ميزانية الدولة، بالإضافة إلى الضرائب على المنتجات البترولية والضرائب على إنتاج البترول عبر كل مراحلها كالاستخراج والنقل.

بالنسبة للجباية البترولية والجباية العادية نلاحظ أنه خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 كانت إيرادات الجباية البترولية أكبر من إيرادات الجباية العادية، ويرجع ذلك إلى ارتفاع أسعار البترول فقد بلغ سعر البرميل سنة 2012 مبلغ 111.9 دولار حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات بوزارة المالية. ابتداء من سنة 2015 تجاوزت إيرادات الجباية العادية الجباية البترولية بسبب تراجع سعر البرميل إلى 52.46 دولار فقط مما أثر سلبا على مردودية الجباية البترولية، وأيضا كان للإصلاحات المتتالية في نظام الجباية العادية ومساعي الدولة لإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية أثر كبير، والشكل رقم 15 يبين ذلك.

الشكل رقم 15: مقارنة إيرادات الجباية المحلية والجباية العادية والجباية البترولية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 37.

المطلب الثاني: تقييم مردودية الجباية المحلية حسب تخصيصها

إن عوائد الجباية المحلية توزع على الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وفيما يلي إحصائيات لإيرادات الجباية المحلية، ومقارنة فيما بينها.

1- تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بالبلديات

الجدول رقم 38: تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بالبلديات ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية

المحلية 2010-2019 (مليون دج)

السنوات	الضرائب والرسوم الخاصة بالبلديات	نسبة التغير	إجمالي الجباية المحلية	نسبة مساهمة ضرائب البلدية في الإجمالي
2010	107903	-	251376	42.92%
2011	117691	9.07%	275120	42.77%
2012	128428	9.12%	307509	41.76%
2013	143875	12.02%	342831	41.96%
2014	156564	8.18%	369030	42.42%
2015	166576	6.39%	390248	42.68%
2016	166434	-0.08%	394266	42.21%
2017	172166	3.44%	436763	39.41%
2018	155347	-9.76%	459298	33.82%
2019	157495	1.83%	462258	34.07%

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

من خلال الجدول رقم 38 نلاحظ ما يلي:

أولا بالنسبة لتطور مردودية الجباية المحلية الخاصة بالبلدية شهدت زيادة مستمرة من سنة 2010 إلى غاية 2015، وخلال هذه الفترة كانت أكبر نسبة زيادة في سنة 2013 تقدر بـ 12.02% بفارق 15447 مليون دج، وذلك بسبب الإصلاحات التي مست كل من الرسم على النشاط المهني، في سنة قدر بـ 106036 مليون دج وفي سنة 2013 بلغ 120812 مليون دج أي بزيادة 14776 مليون دج، وكذلك الرسم على القيمة المضافة كان في سنة 2012 بمبلغ 11709 مليون دج وفي سنة 2013 بلغت 12407 مليون دج بفارق يقدر بـ 1298 مليون دج.

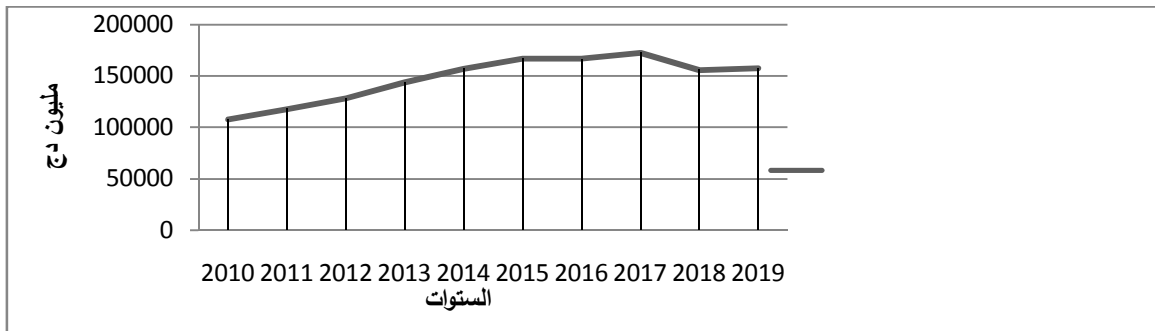
الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

في سنة 2016 تم تسجيل أو انخفاض في مردودية الجباية المحلية البلدية حيث تقلصت هذه الأخيرة بنسبة 0.08 % فقط، ثم عادة هذه الإيرادات إلى الارتفاع في سنة 2017 حيث بلغت 172166 مليون دج، إلى أنه في سنة 2018 وبسبب انهيار أسعار البترول وسياسة التقشف الذي أدى إلى شلل الأنشطة المدرة للعوائد الجبائية المحلية الأساسية فقد انخفض الرسم على النشاط المهني من 134475 مليون دج في سنة 2017 إلى 119716 مليون دج في سنة 2018، بالإضافة إلى الرسم على القيمة المضافة التي بلغت إيراداتها في سنة 2018 مبلغ 13038 مليون دج بعد أن كانت 15813 مليون وذلك في سنة 2017، وقد أدى هذا إلى انخفاض العوائد الجباية المحلي بنسبة 9.76%.

ثانيا نلاحظ أن الضرائب والرسم الموجهة لصالح البلديات تشكل 42% من إجمالي الجباية المحلية، مع تذبذبات ضعيفة في حدود 1% وذلك خلال الفترة الممتدة بين 2010 -2016، وفي سنة 2017 انخفضت نسبة المساهمة إلى 39.41% تلاها انخفاض آخر في سنة 2018 بنسبة 33.82% وكانت هذه هي أضعف مساهمة لضرائب الخاصة بالبلديات، وكما ذكرنا في الفقرة السابقة فإن الأوضاع الاقتصادية في سنة 2018 كانت السبب الرئيسي في هذا الأثر السلبي، بالإضافة إلى تخفيض نسب بعض الضرائب وتوجيهها لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

والشكل رقم 16 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 16: تطور إيرادات الجماعات المحلية الخاصة بالبلديات 2010-2019



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 38.

2- تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بالولاية ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية المحلية.

الجدول رقم 39: تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بالولاية ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية

المحلية 2010-2019 (مليون دج)

السنوات	الضرائب والرسوم الخاصة بالولاية	نسبة التغير	إجمالي الجباية المحلية	نسبة مساهمة ضرائب الولاية في الإجمالي
2010	43530	-	251376	17.31%
2011	47808	9.82%	275120	17.37%
2012	51671	8.08%	307509	16.80%
2013	52597	1.79%	342831	15.34%
2014	60512	15.04%	369030	16.39%
2015	60952	0.72%	390248	15.61%
2016	67904	11.40%	394266	17.22%
2017	70171	3.33%	436763	16.06%
2018	96917	38.11%	459298	21.10%
2019	98222	1.32%	462258	21.24%

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

من خلال الجدول رقم 39 نلاحظ ما يلي:

بالنسبة لتطور مردودية الجباية المحلية الخاصة بالولاية شهدت زيادة مستمرة خلال فترة الدراسة وكانت أكبر نسبة زيادة في سنة 2018 تقدر بـ 38.11% بفارق 26746 مليون دج مقارنة بسنة 2017، وذلك بسبب الإصلاحات التي مست الرسم على النشاط المهني حيث قدرت بـ 87542 مليون دج سنة 2018 وفي سنة 2017 كانت 60745 مليون دج أي بزيادة قدرت بـ 44%.

في المرتبة الثانية سنة 2014 حيث بلغت نسبة الزيادة 15.04% فقد بلغ إجمالي هذه الإيرادات 60512 مليون دج وقد كان في سنة 2013 يقدر بـ 52597 مليون دج بفارق قدره 7915 مليون دج، لأنه سنة 2013 تم إجراء إصلاح في جميع المعدلات الضريبية من حيث الوعاء والتحصيل وهذا ما يبينه الجدول المفصل لتحصيل كل الضرائب المحصلة لفائدة الولاية وتأتي في طليعتها الرسم على النشاط المهني.

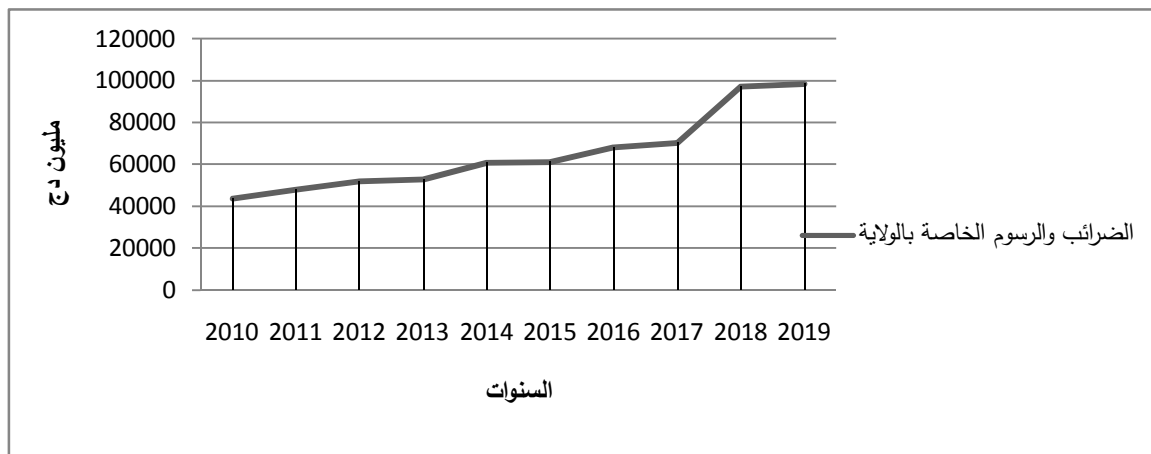
ثانياً نلاحظ أن الضرائب والرسوم الموجهة لصالح الولاية تشكل نسبة تتراوح بين 15% و 17.5% من إجمالي الجباية المحلية، مع تذبذبات ضعيفة في حدود 2% وذلك خلال الفترة الممتدة بين 2010-2017،

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

وفي سنة 2018 ارتفعت نسبة المساهمة إلى 21.10%، وفي سنة 2019 أيضا كانت نسبة المساهمة تقدر ب 21.24% أي بزيادة قدرت ب 0.14% وكانت هذه هي أكبر مساهمة لضرائب الخاصة بالولاية.

والشكل رقم 17 يبين ذلك كما يلي:

الشكل رقم 17: تطور حصيلة الضرائب والرسوم المحلية الخاصة بالولاية 2010-2019



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 39

3- حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بصندوق التضامن ومدى مساهمتها في حصيلة الجباية المحلية
الجدول رقم 40: تطور حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بصندوق التضامن ومدى مساهمتها في حصيلة

الجبائية المحلية 2010-2019(مليون دج)

السنة	الضرائب والرسوم الخاصة بصندوق التضامن	نسبة التغيير	إجمالي الجباية المحلية	نسبة مساهمة ضرائب صندوق التضامن في الإجمالي %
2010	100136	-	251376	39.83
2011	109621	%9.47	275120	39.84
2012	127410	%16.22	307509	41.43
2013	146359	%14.87	342831	42.69
2014	151954	%3.82	369030	41.17
2015	162720	%7.08	390248	41.69
2016	159928	%-1.71	394266	40.56
2017	194426	%21.57	436763	44.51
2018	207034	% 6.48	459298	45.07
2019	206541	%-0.23	462258	44.68

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

من خلال الجدول رقم 40 نلاحظ ما يلي:

أولا بالنسبة لتطور مردودية الجباية المحلية الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية شهدت زيادة مستمرة من سنة 2010 إلى غاية 2015، وخلال هذه الفترة كانت أكبر نسبة زيادة في سنة 2012 تقدر بـ 16.22% بفارق 17789 مليون دج وذلك بسبب مساعي الدولة الرامية إلى تشجيع المنتج المحلي وتقليص فاتورة الواردات، فقد قامت الدولة بإصلاح الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للعديد من المنتجات المستوردة وبالتالي أثر ذلك إيجابا على موارد صندوق الضمان فقد بلغت إيرادات الرسم 66252 مليون دج سنة 2012 بعد أن كانت 51785 مليون دج في سنة 2011 أي بزيادة 14467 مليون دج، وكذلك الرسم على القيمة المضافة كان في سنة 2012 بمبلغ 11709 مليون دج وفي سنة 2013 بلغت 12407 مليون دج بفارق يقدر بـ 1298 مليون دج.

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

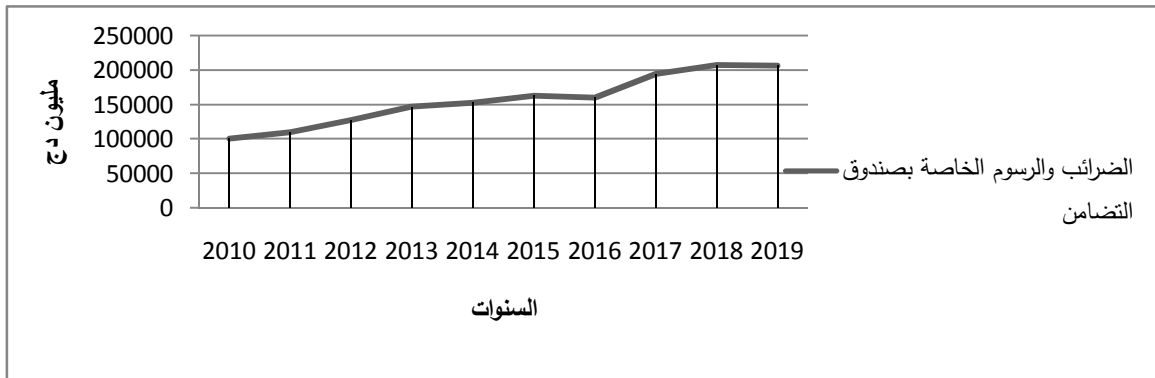
في سنة 2016 تم تسجيل أول انخفاض في مردودية الجباية المحلية الخاصة بصندوق التضامن حيث تقلصت هذه الأخيرة بنسبة ضعيفة قدرت بـ 1.71% فقط ثم عادة هذه الإيرادات إلى الارتفاع في سنة 2017 حيث بلغت 194426 مليون دج وهي أكبر زيادة عرفت إيرادات صندوق التضامن فقد بلغت نسبة التغير 21.57% بفارق يقدر بـ 34498 مليون دج مقارنة بسنة 2016، وتعزى الزيادة هذه المرة إلى الرسم على القيمة المضافة لأنه قد تم رفع المعدلات لعادية من 17% إلى 19% والمعدلات المخفضة من 7% إلى 9% وقد بلغت إيراداتها في سنة 2017 مبلغ 86056 مليون دج بعد أن كانت 54681 مليون دج في سنة 2016.

كما نلاحظ أن الضرائب والرسوم الموجهة لصالح صندوق التضامن تشكل نسبة تتراوح بين 39.5% و42% من إجمالي الجباية المحلية، مع تذبذبات ضعيفة في حدود 3% وذلك خلال الفترة الممتدة بين 2010-2016، وفي سنة 2017 ارتفعت نسبة المساهمة إلى 44.51% وفي سنة 2018 أيضا كانت نسبة المساهمة تقدر بـ 45.07% وكانت هذه هي أكبر مساهمة لضرائب الخاصة بالولاية، ويرجع سبب هذه الزيادة إلى مساعي الدولة إلى دعم البلديات العاجزة ماليا فقد شهدت الجزائر ارتفاعا في عدد البلديات العاجزة ماليا بداية من سنة 2016.

والشكل رقم 18 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 18: حصيلة الضرائب والرسوم الخاصة بصندوق التضامن والضممان للجماعات المحلية 2010-

2019

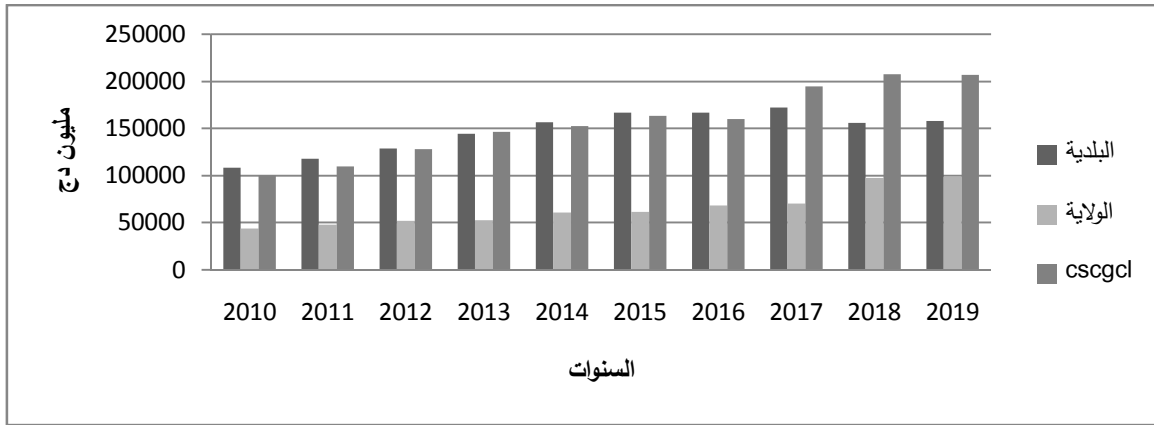


المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 40

4- مقارنة مدى مساهمة كل من ضرائب ورسوم البلديات، الولايات وصندوق التضامن في إجمالي الجباية المحلية:

حسب الجداول والأشكال السابقة تختلف مدى مساهمة كل نوع من الضرائب في إجمالي الإيرادات الجبائية، والشكل الموالي يظهر لنا مدى هذا الاختلاف:

الشكل رقم 19: مساهمة كل من ضرائب ورسوم البلديات، الولايات وصندوق التضامن في إجمالي الجباية المحلية.



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجداول رقم 38-39-40.

من خلال الشكل رقم 19 نلاحظ أن مساهمة الضرائب والرسوم العائدة لصالح الولاية تأتي في المرتبة الثالثة، لأن الدولة لا تخصص لها قدر كبير من الضرائب، ولأن الولاية تملك مصادر مالية تغطي النفقات كالإيرادات المتأتية من خزينة الدولة، بالنسبة للبلدية والصندوق التضامن يمكن القول أن مساهمتهما متقاربة نوعا ما خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2016، وبداية من 2017 أصبحت مساهمة الصندوق أكبر من مساهمة البلدية لأنه وكما ذكرنا سابقا فإن العجز المالي للبلديات قد ظهر مرة آخر في سنة 2016 وكان عدد البلديات العاجزة 77 بلدية ثم أخذ في الارتفاع لذلك وجهة الدولة إيرادات الجباية المحلية لصالح صندوق التضامن لأنه من خلال إعاناته لقسم التسيير وقسم التجهيز وإعانة الضمان تساعد على الحد من العجز المالي للبلديات ولهذا كانت مساهمة CSGCL أكبر من مساهمة إيرادات الجباية المحلية.

المطلب الثالث: تقييم مرونة وفعالية الجباية المحلية

تسعى الدولة الجزائرية إلى إرساء النظام الجبائي الحديث على قواعد المرونة والفعالية وللجباية المحلية قدرها من هذه المساعي من أجل دعم الجماعات المحلية، وفيما يلي تقييم لمرونة وفعالية الجباية المحلية.

1- مرونة نظام الجباية المحلية

تعتبر مرونة النظام الجبائي عن مدى تناسب التغيير الذي يطرأ في الإيرادات مع التغيير في الناتج الداخلي الخام، وقياس مرونة الجباية المحلية باعتبارها جزء من الجباية العادية، تم استبعاد كل من الجباية البترولية والجباية العادية، ومنه يمكن قياس مرونة النظام الجبائي المحلي بالعلاقة التالية:

مرونة النظام الجبائي = (التغير في الإيرادات/التغير في الناتج الداخلي الخام) x (الناتج الداخلي الخام/الإيرادات الجبائية).

الجدول رقم 41: مرونة الجباية المحلية 2010-2019 مليون دج

السنوات	إجمالي الجباية المحلية (م/دج)	التغير في إيرادات الجباية المحلية	الناتج الداخلي الخام	التغيير النسبي في الناتج الداخلي الخام	المرونة الضريبية
2010	251376	-	7811210	-	
2011	275120	23744	9346470	1535260	0.5
2012	307509	26389	10673220	1326750	0.69
2013	342831	35322	11679900	1006680	1.19
2014	369030	26199	12570790	890890	1
2015	390248	21218	13578440	1007650	0.73
2016	394266	4018	14489060	910620	1.61
2017	436763	42497	14876110	387050	3.73
2018	459298	22535	15711260	835150	0.92
2019	462258	2960	16378270	667010	0.15

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

من خلال الجدول السابق مرونة الجباية المحلية في أغلب سنوات الدراسة سالبة لم تتجاوز 1 في السنوات 2011-2012-2015-2018-2019، وترجع هذه النتيجة السلبية للتهرب الضريبي بالإضافة إلى هيمنة اقتصاد الربيع واللجوء إلى إعانات الدولة وإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، كما ان نظام الجباية المحلية غير مرن في سنوات 2013-2014-2016-2017، لذلك نجد أن نظم الجباية المحلية غير مستقر وهذا ما يؤكد أن الإصلاحات المتبعة ليس فعالة لدرجة تضمن المرونة على الأمد الطويل.

2- فعالية نظام الجباية المحلية

حسب ما تطرقنا إليه سابقا من تحليل لمظاهر محدودية الاستقلالية المالية، وكذلك ضعف مردودية الجباية المحلية مقارنة بالجباية العادية والجباية البترولية، يمكننا إصدار حكم سلبي مسبق على فعالية نظام الجباية المحلية إلا أنه يمكننا الاعتماد على الضغط الضريبي إذ يعتبر أهم مؤشر في تقييم فعالية النظام الجبائي، إذ يحدد بقسمة الحصيلة الجبائية على الناتج المحلي الإجمالي (خارج المحروقات) مضروب في 100، ويعتبر معدل 25% هو المعدل النموذجي وذلك حسب كون كلارك¹.

الجدول رقم 42: الضغط الضريبي للجباية المحلية (مليون دج)

السنوات	إجمالي الجباية المحلية	الناتج الداخلي الخام	الضغط الضريبي للجباية المحلية
2010	251376	7811210	3.21%
2011	275120	9346470	2.94%
2012	307509	10673220	2.88%
2013	342831	11679900	2.93%
2014	369030	12570790	2.93%
2015	390248	13578440	2.87%
2016	394266	14489060	2.72%
2017	436763	14876110	2.93%
2018	459298	15711260	2.92%
2019	462258	16378270	2.82%

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

من خلا الجدول رقم 42 نلاحظ أن الضغط الضريبي لم يتعد 3.5% وهو بعيد كل البعد عن المعدل الأمثل 25%، وهذا يؤكد ما توصلنا إليه سابقا بأن نظام الجباية المحلية غير فعال.

المطلب الرابع: أسباب محدودية الجباية المحلية

يشكل ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية أهم العوامل المؤثرة على الجباية المحلية وله تأثير مباشر على الاستقلالية المالية، ويمكن إرجاع هذه النقائص إلى عدم وجود معايير موضوعية في توزيع العوائد الجبائية وكذلك الغش والتهرب الضريبي.

¹ حموش، فعالية النظام الجبائي في الحد من التهرب الضريبي في الجزائر، 145.

1- لا موضوعية توزيع الجباية المحلية

إن توزيع الموارد الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية وبين الجماعات المحلية ذاتها يشكل التحدي الأكبر لأي تمويل محلي ناجح، فالعدالة الجبائية تقتضي توزيع المنتج الجبائي بين الدولة والجماعات الإقليمية وفق معايير ومقاييس موضوعية، بغية تحقيق توازن مالي بين مختلف هذه الوحدات الإدارية ومعالجة الاختلال المالي بينها.

- مقارنة بين مردودية IBS و IRG مع مردودية الجباية المحلية:

إن أهم موردين جبائيين في الجباية العادية هما الضرائب على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي، لذلك سنتم مقارنة مع مردودية الجباية المحلية باعتبارها تتكون من العديد والضرائب والرسوم.

الجدول رقم 43: مقارنة بين مردودية IBS و IRG مع مردودية الجباية المحلية للفترة 2010-2019

السنوات	إجمالي الجباية المحلية (م/دج)	الضريبة على أرباح الشركات (م/دج)	الضريبة على الدخل الإجمالي (م/دج)
2010	251376	255050	297570
2011	275120	245870	435170
2012	307509	248130	488650
2013	342831	258290	557500
2014	369030	269850	604550
2015	390248	335190	687090
2016	394266	380380	715310
2017	436763	419950	771110
2018	459298	385270	803040
2019	462258	384730	865770

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

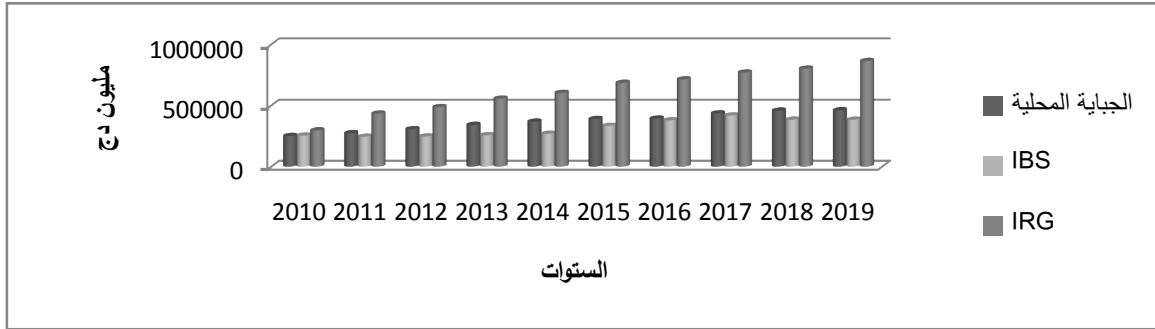
من خلال الجدول رقم 42 نلاحظ أن هناك تقارب كبير بين إيرادات الجباية المحلية والضريبة على أرباح الشركات، إلا أنه ما يثير التساؤل هو الضريبة على الدخل الإجمالي فأيراداتها كانت مقارنة لمردودية الجباية المحلية في سنة 2010، ثم تزايدت بوتيرة كبيرة إلى درجة أنها قاربت الضعف مقارنة بالجباية المحلية خلال السنوات 2015-2016-2017-2018-2019 أي أن ضريبة واحدة قد تجاوزت كل المعدلات الضريبية الخاصة بالجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهذا ما يعكس لا موضوعية ولا عدالة

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

توزيع الإيرادات الجبائية بين الجماعات المحلية والدولة، لذلك تبقى المجالس الشعبية البلدية الولائية عالقة في حيز المركزية وتطبيق توجيهات السلطات وانتظار الإعانات لتسيير أقاليمها.

والشكل 20 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 20 : مقارنة بين مردودية IBS و IRG مع مردودية الجباية المحلية للفترة 2010-2019



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 42

2- لا موضوعية الإصلاحات الجبائية.

من خلال ما تطرقنا إليه سابقا، توصلنا إلى أن مردودية الجباية المحلية تبدي استجابة للإصلاحات المتتالية في معدلاتها ونسب توزيعها، حيث أن وتيرة الإيرادات كانت في ارتفاع مستمر رغم عدم تحقيقها للأهداف المنتظرة، وحسب ما تطرقنا إليه من إصلاحات في مختلف الضرائب تبقى مردوديتها ضعيفة. وتظهر لا موضوعية الإصلاحات من خلال النسب التي خصها المشرع الجزائري للدولة في الموارد التي تتشارك فيها مع الجماعات المحلية، فالضريبة على الثروة يخصص 70% منها لصالح الدولة و30% لصالح الجماعات المحلية بالإضافة إلى أن إيراداته معدومة، كما أن الضريبة الجزافية الوحيدة تستفيد الولاية من نسبة 5% فقط والبلدية 40.25%، والرسم العقاري مع كل الإصلاحات التي تمت إلى أن أهم ما يميزه هو التعقيد وضعف المردودية إذا ما قورنت بالرسم على النشاط المهني والجدول الموالي يبين ذلك كما يلي:

الجدول رقم 44: مقارنة مردودية الرسم العقاري والرسم على النشاط المهني 2010-2019 (مليون دج)

2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	
1490	1622	1798	1194	981	1119	855	1101	1071	1030	TF
121377	119716	134475	132454	136900	130893	120812	106036	97596	88829	TAP

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

كما هو الحال أيضا بالنسبة للرسم على النشاط المهني رغم المردودية المالية الكبيرة التي يتم تحصيلها خاصة بعد إصلاحات إلى أن حصة البلدية تقدر بـ 10% فقط، والصندوق المشترك للجماعات المحلية 15% في حين تعود حصة الأسد للخزينة الدولة بـ 75%، وهنا نقف على لا موضوعية تقسم هذا الرسم، بالإضافة إلى مجموعة من الإصلاحات التي قامت بها الدولة خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى 2015 ولم تحقق الأهداف المنتظرة، لأنه في سنة 2016 تم تسجيل 10 معدلات ضريبية حققت إيرادات تقدر بـ 8100 مليون دج، في حين الضريبة الجزائرية الوحيدة حققت 13100 مليون دج ومن بين هذه الإصلاحات نجد ما يلي¹:

- استحداث ضريبة مقطوعة واحدة (قانون المالية 2007).
- زيادة نسبة الضريبة على النشاط المهني للأنشطة المتعلقة بالنقل عن طريق أنابيب المحروقات إلى 3% (قانون المالية 2008).
- تحويل 50% من ناتج الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقارية لصالح البلديات (قانون المالية 2008).
- تعميم ضريبة السياحة على جميع البلديات (قانون المالية 2008).
- زيادة رسوم رخصة البناء (قانون المالية 2008).
- زيادة الضريبة على الإطارات الجديدة المستوردة و/أو المنتجة محليا (قانون المالية 2008).
- زيادة الضريبة على الزيوت و مواد التشحيم (قانون المالية 2008).
- تعديل نسبة الضرائب المتعلقة بالبيئة (قانون المالية 2008).
- تعديل معدل ضريبة الذبح من 5 إلى 10 دينار/ كغ (قانون المالية 2009).
- زيادة نسبة ضريبة القيمة الايجارية للمباني الخاضعة لضريبة الأملاك (المادة 8 من قانون المالية التكميلي لعام 2015).
- زيادة ضريبة جمع النفايات المنزلية (مادة 21 قانون المالية التكميلية 2015).
- زيادة معدل ضريبة الأملاك (المادة 22 من قانون المالية التكميلية 2015).

¹Amar Merzougi, " Situation des finances communales, Direction Générale de Collectivités Locales Direction des Budgets Locaux , algerie , (2016) , p8.

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

- زيادة ضريبة السكن السنوية على المباني السكنية أو المهنية (المادة 41، قانون المالية التكميلي (2015)

3- الغش والتهرب الضريبي.

إن للغش والتهرب الضريبي آثار تمس كل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية سواء التهرب المشروع أو غير المشروع فهو يمس شريان الأساسي لتغطية النفقات، كما أن للغش والتهرب الضريبي أثر مباشر على مردودية الجباية المحلية باعتبارها جزءا من الجباية العادية.

- **التهرب غير المشروع:** تم تقدير التهرب الضريبي في الجزائر معتمدين في ذلك على حجم الاقتصاد غير الرسمي كونه نشاط اقتصادي غير مصرح به كليا لدى الإدارة الجبائية، وأيضا بسبب صعوبة الحصول على البيانات والمعلومات المتعلقة بهذا النشاط المتسم بالخفاء، وأيضا بالاعتماد على نتائج الرقابة الجبائية.

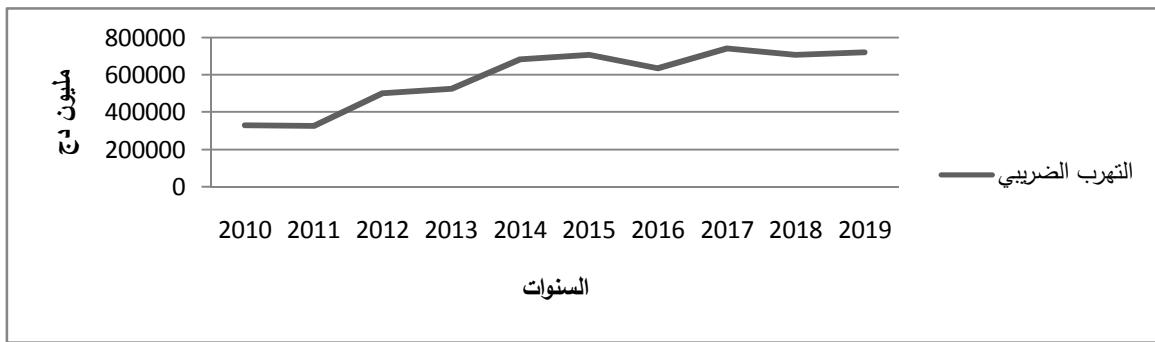
الجدول رقم 45: حجم التهرب الضريبي من الاقتصاد غير الرسمي للفترة 2010-2019

السنوات	حجم الاقتصاد غير الرسمي (مليون دج)	الحجم التقديري للتهرب الضريبي في الاقتصاد غير الرسمي (مليون دج)	نتائج الرقابة الجبائية (مليون دج)	حجم لتهرب الضريبي الإجمالي (مليون دج)
2010	1456468	244142	84740	328890
2011	1565194	259320	67800	327120
2012	2424654	441753	67010	502760
2013	2561408	454410	71330	525740
2014	3085970	521885	162030	683910
2015	3315646	624455	81730	706190
2016	3185174	563380	73510	636890
2017	3529577	652623	89510	742140
2018	3550109	629476	78680	708150
2019	3486971	620073	100120	720200

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

من خلال الجدول رقم 45 نلاحظ أن التهرب الضريبي يتخذ منا تصاعديا طول الفترة الممتدة من 2010 إلى 2015، ثم سجلت انخفاضا بنسبة صغيرة في سنة 2016 ثم سرعان ما ارتفعت مجددا إلى عتبة 720200 مليون دج في سنة 2019، وهذا يعكس سلوك الأفراد في عدم التزامهم بأداء واجباتهم الجبائية، وبالرغم من الجهود المبذولة لإدماج الاقتصاد غير الرسمي من خلال التحفيزات الجبائية، إلا أنهم لا يزالون يصرحون بمدخلهم الجبائية بصفة تلقائية، ويلجئون إلى التزوير والتدليس والتلاعب في الفواتير وحجم المبيعات، بالإضافة إلى جهل المواطنين بأن الضرائب التي يدفعونها سوف تعود بالنفع عليهم حيث أن الدولة ستقوم بإعادة إدماج هذه المداخل الضريبية في عجلة التنمية التي تنعكس إيجابا على المواطنين، كما أن العلاقة بين الإدارة والمكلف يلفها التوتر وانعدام الثقة، والشكل رقم 21 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 21: التهرب الضريبي من الاقتصاد غير الرسمي 2010-2019



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 45

- **التهرب المشروع:** ساهمت التحفيزات الجبائية الممنوحة من طرف الدولة الجزائرية بغية تشجيع الاستثمار إلى حرمان الجماعات المحلية من موارده الجبائية، وبالتالي فهو مساس بأهم المبادئ التي تقوم عليها الضريبة وهو العدالة الضريبية، وقد يكون الإعفاء دائم من خلال إسقاط حق الدولة في مال المكلف طالما بقي سبب الإعفاء قائما، ويتم منحه تبعا لأهمية النشاط ومدى تأثيره على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، كما يمكن أن يكون مؤقت بإسقاط حق الدولة من مال المكلف لمدة معينة من حياة النشاط المستهدف بالتشجيع وعادة ما يكون في بداية النشاط، وقد سعت الجزائر في هذا الإطار إلى الدفع بعجلة الاستثمار بالاعتماد على أدوات سياستها الجبائية، المتمثلة في الإنفاق الجبائي من خلال إنشاء عدة وكالات لدعم الاستثمار لدعم وتطوير الاستثمار ANDI، والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC، وكانت النفقات الخاصة ببعض المعدلات الضريبية التي تستفيد منها الجماعات المحلية كما يلي:

الجدول رقم 46: الإنفاق الضريبي لبعض الضرائب

السنة	TVA(مليون دج)	TAP (مليون دج)	الرسم العقاري(مليون دج)
2010	58936	1086	1
2011	49144	3805	1
2012	83836	2131	1
2013	39734	2256	1
2014	54214	3146	-
2015	71566	3203	2
2016	58057	2943	29
2017	72640	7442	-
2018	52652	2086	174

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

يلاحظ من خلال الجدول رقم 46 ارتفاع حجم النفقات الجبائية المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة، ويمكن إرجاع السبب في ذلك إلى المستثمرين في إطار وكالات دعم الاستثمار اللذين يستفيدون من نظام الشراء بالإعفاء من الرسم على القيمة المضافة باعتباره أكبر محفز له، لأن إنشاء مشروع أو توسعته يؤدي إلى شراء معدات تكلف الرسم على القيمة المضافة فيها كبير، ويليه مباشرة الرسم على النشاط المهني فالمتعاملون الاقتصاديون في إطار الوكالات الداعمة للاستثمار يستفيدون من إعفاء الرسم لمدة 5 سنوات في إطار التوسعة، وفيما يخص الرسم العقاري فقد سجل زيادة كبيرة في سنة 2018 إلى أنها ضعيفة مقارنة بالرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.

وقد نص المشرع الجزائري في قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 على ضرورة تعويض أي تخفيض في إيرادات البلدية والولاية بسبب إجراء تتخذه الدولة، وقد جاءت كما يلي " يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة، ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها، بناتج جبائي يساوي عل الأقل مبلغ الفارق عند تحصيل".

وإن كان هذا الإجراء سيضمن عدم المساس بموارد الجماعات المحلية، بإجبار الدولة على تعويض كل تخفيض كانت هي السبب في حدوثه، إلا أنه وباعتبار أن مالية الهيئات المحلية مرتبطة بمالية الدولة فإن التأثير السلبي بهذه الأخيرة سيمس بالأولى.

المبحث الثالث: أثر محدودية استقلالية المجالس المحلية

بموجب المادة الأولى من القانون 10-11 من قانون البلدية والمادة الأولى من قانون الولاية 07-12 أقر المشرع الجزائري بالاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وبحكم عدم كفاية الموارد المالية المحلية الذاتية واللجوء إلى التمويل الخارجي من إعانات الدولة، وصندوق التضامن، ومخططات التنمية المحلية أثر ذلك سلبا على استقلالية المالية، وكذا هامشية دور المنتخبين وقلة خبرتهم وسوء تسييرهم لمالية البلديات والولايات والتي تعد من أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق استقلالية مالية فعلية.

المطلب الأول: محدودية دور المجالس المحلية في إعداد وتنفيذ الميزانية

إن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تعني تمتعها بكل الصلاحيات في تحديد نفقاتها الإجبارية والضرورية والاختيارية، والعمل على توفير التغطية المالية اللازمة من مختلف المصادر التي تضمن حرية التصرف في هذه الموارد دون أي تخصيص والسهر على تنفيذها، لا كن الوضع في الجزائر حسب القانون 10-11 من قانون البلدية والقانون 07-12 من قانون الولاية لا يعكس اللامركزية في إعداد والمصادقة وتنفيذ ميزانية الولاية والبلدية.

1- سلطة الوالي في إعداد ميزانية الولاية

حسب المادة 160 من القانون رقم 07-12 فإن الوالي هو الذي يقوم بإعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق شروط منصوص عليها ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية، وحسب المادة 166 من نفس القانون يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي لمصادقة عليه، كما يتدخل الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبط الميزانية في حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية بعد الدورة غير العادية التي يعقدها الوالي مع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

إن ما يلاحظ من خلال ما سبق أن المركزية الإدارية هي السمة الغالبة في إعداد ميزانية الولاية كون الوالي هو ممثل للسلطة المركزية في الولاية، والأعضاء المنتخبين يمتلكون حق التصويت فقط في إعداد الميزانية، وفي حالة رفضهم التصويت من خلال الدورة غير العادية يفصل الوزير المكلف بالداخلية في ذلك، وبالتالي ينتفي دور المجلس لذلك فدور المجلس هنا محدود، ويظهر مرة أخرى دور المركزية الإدارية في تسيير الجماعات المحلية.

2- دور الأمين العام في إعداد ميزانية البلدية

لقد نص القانون السابق للبلدية 90-08 في المادة 152 على أن يتم التصويت على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي والتي اقترحت من طرف رئيس المجلس، إلى أنه مع صدور قانون البلدية الجديد وحسب المادة 180 من القانون رقم 11-10 فإن الأمين العام للبلدية هو الذي يقوم بإعداد مشروع ميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يقوم بتقديمه للمصادقة عليه أمام المجلس الشعبي البلدي، وحسب المادة 183 من نفس القانون لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة وإذا لم تنص على النفقات الإجبارية، وفي حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوم التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام، يتم اعذار المجلس من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على نفقات إجبارية، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية خلا 8 أيام من تاريخ الاعذار تضبط تلقائيا من طرف الوالي.

إن ما يلاحظ من خلال ما سبق أن المركزية الإدارية لها أثر كبير في إعداد ميزانية البلدية كون أن الأمين العام هو عضو غير منتخب في البلدية، وسعت الدولة لتقوية مركزه من خلال الصلاحيات المخولة له والتي هي من صميم الهيئة التنفيذية والمتمثلة أساسا في ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وضمان تطبيق القرارات ذات الصلة بالمداولات، كما أن الأعضاء المنتخبين يمتلكون حق التصويت فقط في إعداد الميزانية، وفي حالة رفضهم التصويت أو التصويت على ميزانية غير متوازنة ولا تحتوي على النفقات الإجبارية يفصل الوالي في ذلك، وبالتالي ينتفي دور المجلس البلدي لذلك فدور المجلس هنا محدود، ويظهر مرة أخرى دور المركزية الإدارية في تسيير الجماعات المحلية، كما أن النفقات الإجبارية المفروضة على البلدية من طرف السلطات المركزية تعرقل عمل المجالس المحلية حيث أن هذه النفقات تستهلك الموارد المالية المتاحة، وتصبح بذلك البلدية عاجزة عن التصرف في مواردها المالية.

3- تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

إن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية مقيد من طرف السلطات المركزية من خلال تحديد سلطة تنفيذ الميزانية، وكذا رقابة السلطة المركزية على الميزانية أثناء التنفيذ من خلال ما يعرف بسلطة حلول الوالي بالنسبة للبلدية، ووزير الداخلية بالنسبة للولاية في حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة أو ميزانية لا تحتوي على النفقات الإجبارية، أو في حالة عدم التصويت وذلك يجعل دور المنتخبين محدود.

كما أن مرحلة تنفيذ الميزانية لها أهمية كبير كونها الفاصل بين تحقيق التنمية المحلية، والعدالة الاجتماعية، وتوفير مناصب شغل وضمان حياة أفضل للسكان من عدمها، ومن مؤشرات المركزية تهميش دور المجالس المحلية من خلال حصر مهمة تنفيذ الميزانية في الأمر بالصرف.

إن الوالي هو الأمر بالصرف في ميزانية الولاية فهو صاحب القرار فيها وبذلك هو من يقوم بإصدار قرارات التصفية والدفع، وبذلك يكون هو المسئول الأول عن تنفيذ ميزانية الولاية من خلال السلطة المخولة له قانونا من طرف الإدارة المركزية مستبعدين بذلك دور المجالس الولاية المنتخبة، غير انه يسجل نقطة لصالح الاستقلالية المالي للجماعات المحلية وذلك بالنسبة للبلدية فالأمر بالصرف في البلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي تم تنصيبه من طرف السكان غير أنه يخضع لرقابة الوالي.

كما أن المجالس المنتخبة ليس لها أي دور في تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، فكما ذكرنا في الفصل الثالث فإن المحاسب العمومي (أمين الخزينة) هو الذي يقوم بتنفيذ قرارات التحصيل والدفع لكل من الولاية والبلدية، بالإضافة إلى أن المحاسب العمومي يتم تعيينه عن طريق التنظيم وليس منتخبا، وذلك حسب المادة 205 من القانون 10-11، وبهذا يتم تهميش دور المجالس المنتخبة والحد من صلاحياتها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: الرقابة على الجماعات المحلية

تعتبر الرقابة الإدارية والرقابة المالية من أهم الآليات القانونية التي يتم من خلالها تقييم أداء المجالس المحلية المنتخبة وضمان احترامها لقواعد المشروعية، إلا أن الرقابة مشددة تحد من استقلالية المجالس المحلية المنتخبة، ومعنى ذلك أنه مهما بلغت درجة الاستقلالية لن تكون مطلقة.

أولا- الرقابة الإدارية :

إن المجالس الشعبية المحلية هي أجهزة المداولة على مستوى الجماعات المحلية، ولا يعني أن تمارس أعمالها وتصدر قراراتها دون أي ضوابط قانونية، بل أخضعها المشرع لرقابة إدارية من طرف الجهة الوصية لضمان مشروعية قراراته، ووضع نظاما قانونيا يحكم المداولات والأعضاء والهيئة.

1- الرقابة على مداولات المجالس الشعبية المحلية: نصت المادة 52 في الفقرة الثانية من القانون 12-07 من قانون الولاية، والمادة 55 من قانون البلدية 10-11 على أنه يرسل مستخلص من المداولة في أجل 8 أيام من رؤساء المجالس الشعبية المحلية إلى الوالي، مقابل وصل استلام لتستأنف جهة الوصاية على إثر

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

استلام المداولة ممارسة سلطاتها الرقابية عليها، من خلال المصادقة عليها أو إلغائها إن اقتضى الأمر ذلك، والجدول الموالي يوضح ذلك كما يلي:

الجدول رقم 47: الرقابة على مداوات المجالس الشعبية المحلية

قرار الوالي	المجلس الشعبي لولائي	المجلس الشعبي البلدي
المصادقة الضمنية	تصبح مداوات المجلس الشعبي لولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما من إيداعها بالولاية، وإذا كانت هذه المداولة مخالفة للقانون يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد والعشرين يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.	تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما من إيداعها بالولاية، إلا إذا تبين خروج المداولة عن مقتضيات النصوص القانونية التي تحكم سير واختصاصات المجلس.
المصادقة الصريحة	لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران مداوات المجلس الشعبي لولائي المتضمنة (الميزانيات والحسابات، التنازل عن الأملاك العقارية وللبلدية، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا واقتناه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية).	لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي البلدي إلا بعد مصادقة الوالي عليها والمتضمنة (الميزانيات والحسابات، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية).
البطلان النسبي	لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي لولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو الآباء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة.	لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو الآباء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة، ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معطل من الوالي.
البطلان المطلق	إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت متعدية بذلك على المادة 53 فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها، في الحالات التالية:	إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت متعدية بذلك على المادة 59 فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها، في الحالات التالية:

<p>-المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.</p> <p>- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.</p> <p>- غير المحررة باللغة العربية.</p>	<p>-المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.</p> <p>- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.</p> <p>- غير المحررة باللغة العربية.</p> <p>-التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.</p> <p>-المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس،</p>	
--	--	--

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قانون البلدية 11-10 وقانون البلدية 12-07.

من خلال الجدول رقم 47 يتضح جليا أن الأصل في مداوات المجالس الشعبية المحلية هو النفاذ، حيث أنه تطبيق لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية يقتضي الأمر منح المجالس المحلية المنتخبة سلطة إصدار القرارات التي تخص الشؤون المحلية، وهو ما أكدته المواد التي جعلت من مداوات المجلس الشعبي الولائي والبلدي نافذة بقوة القانون بمرور أجل 21 يوما من إيداعها بالولاية، فتكون المداولة في حكم المصادق عليها بمرور هذا الأجل، وهنا تكون استقلالية الجماعات المحلية ظاهرية فقط ومحدودة فقرارات المجالس المحلية موجهة وفق التنظيم المعمول به، فيتم إبطالها نسبيا أو كليا حسب درجة مخالفتها للقانون.

2- الرقابة على رئيس وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة

يخضع رئيس وأعضاء المجالس الشعبية المحلية لآليات رقابية لضمان التزامهم بوظيفتهم من جهة، وللحفاظ على نزاهة وشفافية المجلس من جهة أخرى، فقد حدد القانون آليات ممارستهم لاختصاصاتهم وتحقيق انضباطهم في عملية التسيير المحلي على مستوى المجلس.

- الرقابة على أعضاء المجالس المحلية: حسب المادة 40 من قانون البلدية 11-10 والمادة 40 من القانون 12-07، تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي لولائي والبلدي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، ويقر المجلس الشعبي بذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك، يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للمجلس الشعبي لولائي، ويمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة.

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

حسب المادة 41 من قانون البلدية 10-11 والمادة 41 من القانون 07-12 في حالة الوفاة أو الاستقالة النهائية أو الإقصاء أو حصول المانع القانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي يتم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة.

والجدول الموالي يوضح الحالات المختلفة المتعلقة بزوال صفة المنتخب بالمجالس الشعبية المحلية:

الجدول رقم 48: حالات زوال صفة المنتخب بالمجالس الشعبية المحلية

المجلس الشعبي لولائي	المجلس الشعبي البلدي	
الاستقالة	ترسل استقالة عضو من المجلس الشعبي لولائي إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام. ويقر المجلس الشعبي لولائي ذلك بموجب مداولة ويبلغ الوالي بذلك فوراً.	ترسل استقالة عضو من المجلس الشعبي البلدي إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام. ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة في أول دورة
التخلي	يعلن في حالة تخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول على الأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي لولائي.	يعلن في حالة تخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول على الأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة. - في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضورياً. - يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك.
الإقصاء	يقضى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي لولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانوناً. ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، ويمكن أن يكون هذا القرار محل طعن أمام مجلس الدولة.	يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي البلدي إذا كان محل إدانة جزائية نهائية لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة
	يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي لولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية	

الفصل الرابع:محدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

	نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب. ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.	
الإيقاف	يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي لولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة. يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية	يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم قضائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قانون البلدية 10-11 والقانون الولاية 07-12.

-الرقابة على رؤساء المجالس الشعبية المحلية: حسب المادة 71 من قانون البلدية 10-11 والمادة 66 من قانون الولاية 07-12 يستخلف رئيس المجلس الشعبي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل ثلاثين يوما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي لولائي وعشرة أيام بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الكيفيات المنصوص عليها.
والجدول الموالي يوضح الحالات المختلفة المتعلقة بزوال صفة رئيس المجلس الشعبي المحلي:

الجدول رقم 49: حالات زوال صفة رئيس المجالس الشعبي المحلي

المجلس الشعبي لولائي	المجلس الشعبي البلدي	
الاستقالة	يعلن رئيس المجلس الشعبي لولائي استقالته أمام المجلس المجتمع ويبلغ الوالي بذلك وتكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس.	يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل، دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته، وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، وتصبح استقالته سارية المفعول ابتداء من تاريخ تسلمها من الوالي.
التخلي	إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي لولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول، فإنه يعلن في حالة تخل عن العهدة من طرف المجلس.	يعد في وضعية تخلي عن المنصب، رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يستقيل ولم يجمع المجلس لتقديم استقالته أمامه، ويتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل عشرة أيام، بعد شهر من غيابه، خلال دورة غير عادية للمجلس، بحضور الوالي أو من يمثله، ويتم استخلافه وفقا لنفس إجراءات انتخاب رئيس للمجلس،
	يعتبر متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المتغيب غيابا غير مبرر لأكثر من شهر، ويعلن المجلس الشعبي البلدي ذلك، وفي حالة انقضاء يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية لإثبات ذلك، يقوم الوالي بجمعة لإثبات هذا الغياب	

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قانون الولاية 07-12 وقانون الولاية 10-11.

كما نصت المادة 88 من القانون 10-11 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحياته تحت سلطة الوالي، وباعتبار أن هو السلطة الرئاسية في ضل مبدأ المشروعية، وذلك أن تكون هذه القرارات والأعمال التي اتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي مخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها، وبذلك فإن للوالي الحق في تعديل القرارات والأعمال وإلغائها.

3- الرقابة على الهيئة:

نصت المادة 46 من القانون 10-11 من قانون البلدية والمادة 48 من قانون الولاية 07-12 على تحديد

الحالات التي يحل فيها المجلس الشعبي على سبيل الحصر في الحالات التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية؛
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس؛
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي؛
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلال خطير تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم؛

▪ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة؛

▪ في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها؛

▪ في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

في حالة حل المجالس المحلية يتم تجديدها بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، كما أنه في حالة

حل المجالس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال العشرة أيام

التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول

بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد، وفي حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال عشرة أيام

التي تلي حل المجلس متصرف ومساعدين عن الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون بلدية.

3- الرقابة المالية.

إن المجالس الشعبية المحلية هي أجهزة المداولة على مستوى الجماعات المحلية، وهذا لا يعني أن تمارس

أعمالها وتصدر قراراتها دون أي ضوابط قانونية بل أخضعها المشرع لرقابة قبلية ورقابة لاحقة من طرف

عدة هيئات داخلية وخارجية تسهر على السير الحسن لهذه المجالس وهي كالتالي:

- الرقابة المالية الداخلية على الجماعات المحلية (السابقة).

إن الرقابة الداخلية هي مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل

إدارات أخرى لاسيما تلك التابعة لوزارة المالية، وذلك بواسطة موظفين مختصين أو موظفين آخرين تكون من

بين صلاحياته ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية، وهي كالتالي:

■ رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي:

- **المراقب المالي:** هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العامة يعين بقرار من الوزير المالية ويمارس مهامه على مستوى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، ويعمل بمساعدة المراقبين الماليين مساعدين يعينون بقرار وزاري وسخر له القانون في ممارسة رقابته تأشيرة يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وله أيضا سلطة رفض التأشير على الالتزامات غير النظامية بصفة نهائية أو مؤقتة حيث يتعين تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة¹.

- **المحاسب العمومي:** حسب المادة 206 من القانون البلدية 10-11 إن المحاسب العمومي هو الأمين العام للخزينة البلدية وهو مكلف وحده تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها، وطبقا لأحكام القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وفقا للمواد 18 و22 و32 تعرف أن المحاسب العمومي هو كل شخص معين قانونيا ليقوم بالعمليات المحددة حيث يشغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عونا محاسبيا أو رئيس مصلحة المحاسبة، يتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لمسؤوليته، إن مجالات رقابة المحاسب العمومي المتعددة وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وهو ما نصت عليه المادة 51 من قانون المحاسبة العمومية ومن بين مهامه مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف.

■ رقابة لجان الصفقات العمومية

تعتبر اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية من لجان الرقابة على مستوى الهيئات المحلية ومن خلال القوانين المنظمة للبلدية والولاية، ونصت المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنه تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 06 من هذا المرسوم لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحدد في المادتين 173 و184 من هذا المرسوم، ونصت المادة 173 و174 من نفس المرسوم على اختصاص وتشكيلة اللجنة الولائية والبلدية على التوالي².

¹ ساحل، الإدارة المحلية، 276-279.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 50، مرسوم رئاسي 15-247، المواد 165-173-174-184، (2015)، 40-42.

- الرقابة المالية الخارجية على الجماعات المحلية (اللاحقة).

إن الرقابة الخارجية هي مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل الهيئات العمومية، تبدأ بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الإداري، وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات بالإضافة إلى مراجعة العمليات المالية من طرف هيئات مستقلة وهي المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

■ **رقابة المفتشية العامة للمالية:** هي هيئة للمراقبة المالية توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، تم إنشائها بموجب مرسوم 80-30 للرقابة على الأعمال المحاسبية المالية من خلال ما تم دفعه أو تحصيله لمصالح الدولة والجماعات المحلية، وحسب المرسوم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية في المادة 3 تمارس الهيئة رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة والجماعات المحلية أو الهيئة عمومية في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان، تكون هذه الرقابة على الوثائق في عين المكان وتتم إما بطريقة فجائية بالنسبة للفحوصات والتحققات، وإما عن طريق التبليغ المسبق بالنسبة للدراسات والتقييمات أو الخبرات، ويتعين على المجالس المحلية المعنية بالرقابة ضمان شروط العمل الضرورية لوحدات المفتشية العامة للمالية¹.

■ **رقابة مجلس المحاسبة "الرقابة القضائية":**

نصت المادة 02 من الأمر 95-20 على أن مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعدية (اللاحقة) لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، ويعتبر مجلس المحاسبة الجهة القضائية العليا المكلفة بمساعدة كل من البرلمان والحكومة في الرقابة اللاحقة لتنفيذ قوانين المالية والميزانيات المختلفة للهيئات العمومية، وطبقا للأمر 95-20 يدقق مجلس المحاسبة في شروط استعمال مصالح الدولة والجماعات المحلية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية في كل من الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه كاستعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة².

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 50، مرسوم تنفيذي 08-272، المادة 3، (2008)، 9.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 39، أمر رقم 95-20، المادة 2، (1995)، 3.

المطلب الثالث: محدودية دور الجماعات المحلية في تعبئة ضرائب وتحصيلها

إن القانون الجبائي الجزائري هو نظام مركزي أي أنه لا يعمل بمبدأ استقلالية الضريبة، وانفراد السلطة المركزية بتنظيم وتحصيل الضرائب هو من أهم الأسباب المؤدية لمحدودية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

1-مركزية التشريع الضريبي

يتم إحداث الضرائب والرسوم مركزيا وذلك حسب المادة 112 من القانون 01-16 الخاص بالدستور الجزائري، فقد جاء في مضمونها أن سلطة إحداث الضرائب تعود للبرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹، وهذا ينعكس سلبا على ميزانيات الجماعات المحلية بإقصاء المبادرات المحلية في إحداث ضرائب ورسوم تعد مصدرا مهما لهم، لأن المسئول المحلي أقرب بكثير من المواطن عموما والمكلف المحلي خصوصا، ومن خلال المادة 196 من قانون البلدية 10-11 أكدت السلطة المركزية على عدم إمكانية مشاركة الجماعات المحلية في تحديد وعائها الضريبي فقد نصت على ما يلي " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما". كما أن تحديد نسبة الضرائب والرسوم هو أيضا حكر على السلطات المركزية، وذلك بموجب التشريعات الجبائية التي تحد في نسبة الضرائب الخاصة بالجماعات المحلية لوحدها أو تلك التي تنقاسمها مع الدولة، وهنا يظهر جليا أن المجالس المحلية المنتخبة مهمشة كليا وفي هذا تجسيد لامركزية وللاستقلالية الجماعات المحلية .

ومن خلال ما سبق يتضح لنا أن الهيئات المحلية الجزائرية لا تملك أي صلاحية في مجال تأسيس الضرائب المحلية، رغم أن تحقيق الاستقلالية المالية يستوجب إشراك الجماعات المحلية في ذلك على اعتبار أنها على دراية بالأوضاع المحلية، وفي إمكانها أن تحدد بالضبط مصادر من شأنها تحقيق إيرادات مالية جبائية، غير أن ذلك لا يعني منحها سلطة مطلقة في إحداث الضريبة وتحديد وعائها ونسبها.

2- مركزية التحصيل الضريبي

توجد هيئات تحصل لديها الضرائب من طرف المكلفين بها، تتمثل أساسا في قابضة الضرائب والتي تعمل على تجميع الضرائب والرسوم سواء كانت تابعة للدولة أو الجماعات المحلية كما تحصل للبلديات فقط، ولكن بعد كل عمليات التحصيل تقوم بتحويل القسط المتعلق بالولاية إلى أمين الخزينة الولائية، وحسب المادة 206

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 14، أمر رقم 01-16، المادة 112، (2016)، 22.

من قانون البلدية 11-10 فإن القسط المتعلق بالبلدية تقوم بتحويله إلى أمين خزينة البلدية، وقد نصت المادة 34 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن "يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته" وبالتالي فالجماعات المحلية لا تقوم بعملية التحصيل، أما قسط صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية فيقوم بتحويله للحساب الخاص به، أما الرسوم والضرائب المتعلقة بالبلدية فقط مثل الرسم العقاري فيتم تحصيلها مباشرة، أما دور المديرية الفرعية للتحصيل يتمثل في مراقبة التحصيل الجبائي والغرامات والعقوبات المالية، وكذا محاصيل البلدية بصفة عامة وكل محصول تتكفل بتغطيته قانونا قباضة الضرائب كما تقوم بتسجيل النقائص والتأخيرات المحتملة.

إن نص المادة 33 من القانون 90-21 السابق يؤكد على لا استقلالية الجماعات المحلية في تحصيل إيراداتها الضريبية كون أن المحاسب العمومي (أمين الخزينة) يعين من طرف وزير المالية، كما أن أعضاء المجالس المحلية المنتخبة ليس لديهم أي دخل في مجال تحصيل الضريبة المحلية وهذا يحد من حرية التصرف الضرورية فيها، وهذا ما يؤكد أيضا أن دور المجالس المحلية هو التصويت فقط على الميزانية من مرحلة إعدادها إلى أن تنفذ.

المطلب الرابع: أسباب الحد من استقلالية الجماعات المحلية

إن تمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية المالية أو تبعيتها للامركزية الإدارية لا يمكن أن يكون بصفة مطلقة فدائما هنالك هامش لهذه الاستقلالية الممنوحة في اتخاذ القرار، كما أن الحد من هذه الاستقلالية من خلال الرقابة الإدارية والرقابة المالية وسلطة حلول الوالي هو عبارة عن حلول لمكافحة الفساد الإداري، وتغطية نقص كفاءة المجالس المحلية والموارد البشرية التابعة لها، بالإضافة إلى معالجة الانسداد الذي تشهده المجالس المحلية المنتخبة.

1- ضعف تكوين المنتخبين والموارد البشرية

إن المجالس المحلية المنتخبة والموارد البشرية المتاحة لها هما عنصران يكمل إحداها الآخر، فيتمثل دور الأولى في اتخاذ القرارات التي تعود بالنفع العام على البلدية أو الولاية والثانية تقوم بتنفيذها، إلى أنه في حالة عدم كفاءة المنتخبين وضعف تكوين الموارد البشرية ستكون قرارات عشوائية ولا يتم تنفيذها بالمستوى المطلوب أو لا يمكن تنفيذها.

▪ **عدم كفاءة المنتخبين:** إن حرية الترشح للانتخابات هي عصب الديمقراطية وأساس التعبير والمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العامة للبلاد بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة، ويكون

ذلك عن طريق ضمان حق الانتخاب لتولي الوظائف العامة في الدولة، ولقد كرس الدستور الجزائري ذلك من خلال المادة 62 من القانون 16-01 المتعلق بالتعديل الدستوري أنه لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب، وقد نص القانون العضوي 16-10 والمتعلقة بنظام الانتخابات في بابه الأول من الفصل الأول على الشروط القانونية للترشح وشروط التسجيل في القوائم الانتخابية في الفصل الثاني، وتتعلق هذه الشروط بأهلية المرشح ومكان إقامته ووضعيته أمام القضاء.

وقد تطرقت المادة 4 من الأمر 21-13 والمادة 59 من قانون الولاية 12-07 إلى كيفية تعيين رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية حيث يقدم المرشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي المحلي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن على القائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حال عدم حصول أي قائمة على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها ويكون الانتخاب سريرا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي المحلي المرشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وإذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجر دور ثاني ويعلن فائزا المرشح المتحصل على أغلبية الأصوات، إلى هذه النقطة نعتبر أن تعيين رئيس المجلس الشعبي المحلي منطقي وأنه تكريس لمبدأ العدالة، غير أن طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها للمرة الثالثة بإعلان المرشح الأكبر سنا غير منطقي فالأولى هو تعيين المرشح الأكثر كفاءة من خلال الإطلاع على مساره المهني وإنجازاته مما يمكنه من إعطاء قيمة مضافة للبلدية.

من خلال القانون العضوي للانتخابات رقم 16-10 نلاحظ أنه قد تطرق إلى الجوانب القانونية والأهلية للمرشح، إلا أنه لم يتطرق إلى مستواه العلمي الأكاديمي فكلما كان مستواه العلمي أفضل كلما كان استيعابه لمختلف التعليمات وتطبيقها أفضل، كما أن الخبرة المهنية تلعب دورا كبيرا في التسيير أي أنه يكون على دراية بمختلف التنظيمات الإدارية ويكون ملم بالطرق والكيفيات التي تساعد في تجاوز الأزمات، وفي غياب هذين الشرطين يكون المنتخب غير كفي وبالتالي لا يمكن منحه استقلالية تامة في تسيير شؤون البلدية، ولقد أكد على ذلك المدير العام لوزارة الداخلية عز الدين كري في مقابلة تلفزيونية مع قناة النهار في سنة 2016 حيث صرح أن تأطير المنتخب على المستوى الوطني لا يتجاوز 5% ولا يمكنه من إحداث التنمية المحلية التي يلزمها كفاءات مهنية.

■ **عدم كفاءة الموارد البشرية:** يرتبط دور المنتخب المحلي في تحقيق التنمية بوجود موارد بشرية تقنية مؤهلة، لكن اللامركزية الإدارية تنعكس على مدى كفاءة أعوان البلدية والولاية فتوظيف الأعوان يتسم

بالغموض مما جعل الإطار والكفاءات لا تميل إلى العمل في البلديات، مما يحرم الجماعات المحلية من الموارد البشرية ذات المستوى العالي وخاصة البلديات الريفية التي تعاني من استنزاف إطاراتها من قبل البلديات مقر الولاية والبلدية مقر الدائرة.

وحسب المرسوم التنفيذي 26-91 والمرسوم التنفيذي 27-91 يرتبط تعيين الموظفين في المناصب العليا للبلدية بالأقدمية أو الرتبة والحركية، من خلال هاذين المرسومين نجد أنه تم مراعاة الخبرة في التسيير من خلال الأقدمية لكن الإشكال المطروح هل الموظف ذو الأقدمية له من الإمكانيات العلمية التي تخوله تولي منصب تقني يساهم في التنمية المحلية كاعتماد الطاقات المتجددة، وبالتالي نجد أنه هناك تهميش للكفاءة العلمية.

2: الفساد الإداري .

إن الفساد الإداري هو أهم سبب لتكثيف الرقابة على المجالس المحلية، كما أن هذه الظاهرة أدت لتراكم المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية وأهمها العجز المالي وانسداد المجالس المحلية، ويظهر هذا من خلال العدد الكبير من قضايا الفساد بشتى أنماطه والتي يتهم فيها المنتخبون المحليون، ومن أبرز أشكال الفساد الإداري في الجزائرية نجد (الرشوة، اختلاس المال العام، التزوير، الوساطة والمحسوبية، البيروقراطية) وتتجسد هذه الممارسات غير القانونية في الأمثلة التالية:

- بغرض التعامل مع مورد معين في مجال العقود والصفقات والمشتريات الحكومية أو إحدى هيئاتها يتم الاعتماد على الرشوة أو الوساطة وذلك من أجل الحصول على منافع شخصية كالاستفادة من مقتنيات البلدية والولاية دون علمها، أو تضخيم مبلغ الفاتورة والاستفادة من الفارق بين الفاتورة العادية والفاتورة المضخمة.
- تلقي رشوة أثناء توزيع الخدمات والمرافق والأراضي التي تمنحها الحكومة أو إحدى الهيئات التابعة لها خاصة في المناطق الصناعية لأشخاص غير مؤهلين للاستفادة منها بغرض إعادة بيعها بمبالغ مالية مرتفعة.
- تؤثر المحسوبية على نتائج الإجراءات القانونية والتنظيمية أوهي طريقة لتصفية حسابات شخصية من خلال استغلال المنصب كعضو أو رئيس في المجلس المحلي بالنقصير في تنفيذ قرارات تصب في مصلحة المواطن أو وقف أنشطة مشروعة تخصه وهذه الظاهرة هي من مخلفات "الجهوية" .

- يلجأ المنتخب المحلي إلى البيروقراطية وتعطيل مصالح المواطنين لحملهم على تقديم رشوة أو لتحصيل منافع أخرى منهم ليوفر عليهم الوقت ويجنبهم الضوابط التنظيمية وتسريع الإجراءات لقضاء مختلف المصالح كاستخراج رخص البناء والمطابقات ومختلف الوثائق الإدارية.
- تؤدي الوساطة والمحسوبية لتوظيف وتوزيع المناصب بين أعضاء المجلس بصورة لا عقلانية وبعيدا عن معايير الكفاءة العلمية والمهنية معتمدين في ذلك على الانتماء الحزبي.
- تقديم طلبات توريد من طرف المجالس المنتخبة متخطين في ذلك الاعتماد المالي المتاحة لهم، ويعجزون عن تسديدها مما يضطر المورد إلى مقاضاتهم ويدفع بوزارة الجماعات المحلية إلى تسديد هذه النفقات الإضافية، وهذه الظاهرة هي من بين أهم أسباب مديونية الجماعات المحلية.

3: انسداد المجالس المحلية المنتخبة

إن انسداد المجالس المحلية المنتخبة هو وصول الحوار أثناء المداولات حول موضوع أو مشروع أو قضية ما بين أعضاء المجلس إلى درجة من الاختلاف والتعصب للرأي لا يمكن تجاوزها إلى بتدخل السلطات المركزية الوصية، بحيث تتوقف اجتماعات وأنشطة ومداولات المجلس ويخلق حالة شغور إداري في تسيير شؤون البلدية، وهذا ما يؤدي بالضرورة إلى توقف المشاريع التنموية ويعطل مصالح المواطنين، ويأخذ صورا شتى قد تتلبس بسحب الثقة أو عزوف أغلبية الأعضاء عن حضور المداولات المبرمجة أو رفض المصادقة على أعمال المجلس، وفيما يلي بعض أسباب انسداد المجالس المحلية:¹

- التركيبة العشوائية التي على أساسها تقام التحالفات بين الأحزاب في اختيار رئيس المجلس، التي تهدف في مجملها إلى تقاسم مناصب المسؤولية على مستوى المجلس؛
- تدخل الإدارة المركزية الممثلة في الوالي أو رئيس الدائرة ويكون هذا التدخل تعسفا؛
- تعسف رئيس المجلس الشعبي والسياسة الانفرادية في تسيير الشؤون المحلية وإلغاء القرارات التي تتخذ في جلسة المداولات دون الرجوع إلى باقي الأعضاء وهذا عكس ما ورد في قانون البلدية 10-11 ؛
- عدم توفر النصاب القانوني عند اتخاذ القرارات داخل المجلس، وهذا ما جاء به قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 07-12 وقد نص على أنه لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه؛

¹ فدوى بوعشرية، "أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، (2021): 208.

- تغيير الهيئة التنفيذية وسياسة توزيع اللجان هي النقاط التي لا زال يتحكم فيها أناس من خارج المجلس البلدي لتحقيق أغراضهم الشخصية، ومن بين أهم اللجان التي يتم الصراع عليها نجد لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار، فالجانب المالي وإبرام الصفقات العمومية أكثر مجالاً للنهب والسلب والفساد المالي وتحقيق المصالح الخاصة؛
- الخلافات التي بين أعضاء المجالس المنتخبة ورؤساء المجالس حول كيفية تسيير الشؤون المحلية، وعجز عدد آخر منهم عن أداء مهامهم كونهم غير مؤهلين بسبب مستواهم العلمي المحدود وقلة خبرتهم، ويلجأ أعضاء المجلس إلى المعارضة والامتناع عن التصويت وعدم الحضور إلى المداوولات من أجل عزل رئيس المجلس¹.

¹ مقابلة مع مدير ميزانية جماعات المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية عمار مرزوقي ، يوم 26 فيفري، 2022.

خلاصة الفصل الرابع:

رغم أن الدولة خصصت إعانات موجهة لدعم خزينة الجماعات المحلية، بالإضافة إلى إصلاح قانون البلدية 2011 وقانون الولاية 2012، وإصلاح صندوق التضامن 2014 إلى أن الجماعات المحلية لم ترقى إلى مستوى التنمية المنشود ولا تزال استقلاليتها المالية محدودة لعدة أسباب جبائية وإدارية.

من خلال الفصل الرابع توصلنا إلى أن هناك فراق مالي بين الجماعات المحلية، وأن أغلب البلديات هي بلديات فقيرة وتعاني من العجز المالي وتعتمد في تغطية هذا العجز وسداد ديونها، على إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وبرامج التنمية وهي إعانات موجهة لا تملك حرية التصرف فيها.

إن الجباية المحلية هي أهم مصدر داخلي لتغطية النفقات المتزايدة للجماعات المحلية، إلا أن مردوديتها جد ضعيفة إذا ما قارناها بالجباية العادية أو الضريبة على الدخل الإجمالي، وهذا يعكس لا موضوعية توزيع الموارد الجبائية وإصلاح الأنظمة الجبائية، ويرجع سبب ضعف الموارد الغش والتهرب الضريبي والضغط الجبائي.

كما أن لمحدودية دور المجالس المحلية في إعداد الميزانية وتنفيذها أثر سلبي على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، والمجالس المحلية المنتخبة لها الحق فقط في التصويت على الميزانية، باستثناء رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعدها رفقة الأمين العام، إلى أن المصادقة عليها تكون من طرف السلطات المركزية وتخضع الجماعات المحلية إلى عدة مستويات رقابية إدارية ومالية، والجماعات المحلية ليس لها الحق في فرض وتحصيل الضرائب، وهي أيضا من صلاحيات السلطات المركزية، ومن أهم الأسباب التي تحد من صلاحيات المجالس المحلية وتفرض عليها رقابة، نقص كفاءة المجالس المنتخبة والفساد الإداري وانسداد المجالس المحلية.

الفصل الخامس:

واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات
ترقيتها

تمهيد:

من خلال هذا الفصل سيتم تحديد التقسيم الإداري والخصائص البشرية والاقتصادية لولاية برج بوعريريج، وكذا واقع الجباية المحلية ومدى تغطيتها إيراداتها لنفقات بلديات الولاية خلال الفترة 2015-2020، لذلك سيتم تقديم آليات لترقية الجباية المحلية في الجزائر، بناء على نتائج تحليل الجباية المحلية في برج بوعريريج وإسقاطها على كل بلديات الجزائر باعتبارها تخضع لنفس التنظيم الجبائي والإداري.

المبحث الأول : تقديم ولاية برج بوعريريج

برج بوعريريج هي ولاية شرقية تنتمي إلى إقليم الهضاب العليا، مقسمة إداريا إلى 10 دوائر و34 بلدية، وتتميز بمناطق صناعية هامة أعطتها صبغة اقتصادية ومكانة على المستوى الإقليمي وحتى الوطني في مجال الصناعة الالكترونية التي تتمركز في بلدية برج بوعريريج، التي تمثل مقر الولاية بالإضافة إلى العديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في جميع المجالات، كما أن ولاية برج بوعريريج تتميز بتنوع في السكان بين ذكور وإناث من مختلف الأعمار، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى التقسيم الإداري لولاية برج بوعريريج، الخصائص الإدارية، الجغرافية الاقتصادية والسكانية.

المطلب الأول: التقسيم الإداري والجغرافي لولاية برج بوعريريج

1- التقسيم الإداري

بموجب القانون رقم 09/84 المؤرخ 4 فبراير 1984 المتعلق بالتقسيم الإداري للتراب الوطني، تم إنشاء ولاية برج بوعريريج بمساحة تقدر بـ 3920.42 كيلومتر مربع في السهول الوسطى العليا بشرق الجزائر، تتكون الولاية من 34 بلدية مجمعة في 10 دوائر كما يلي:

الجدول رقم 50: التقسيم الإداري لولاية برج بوعريريج

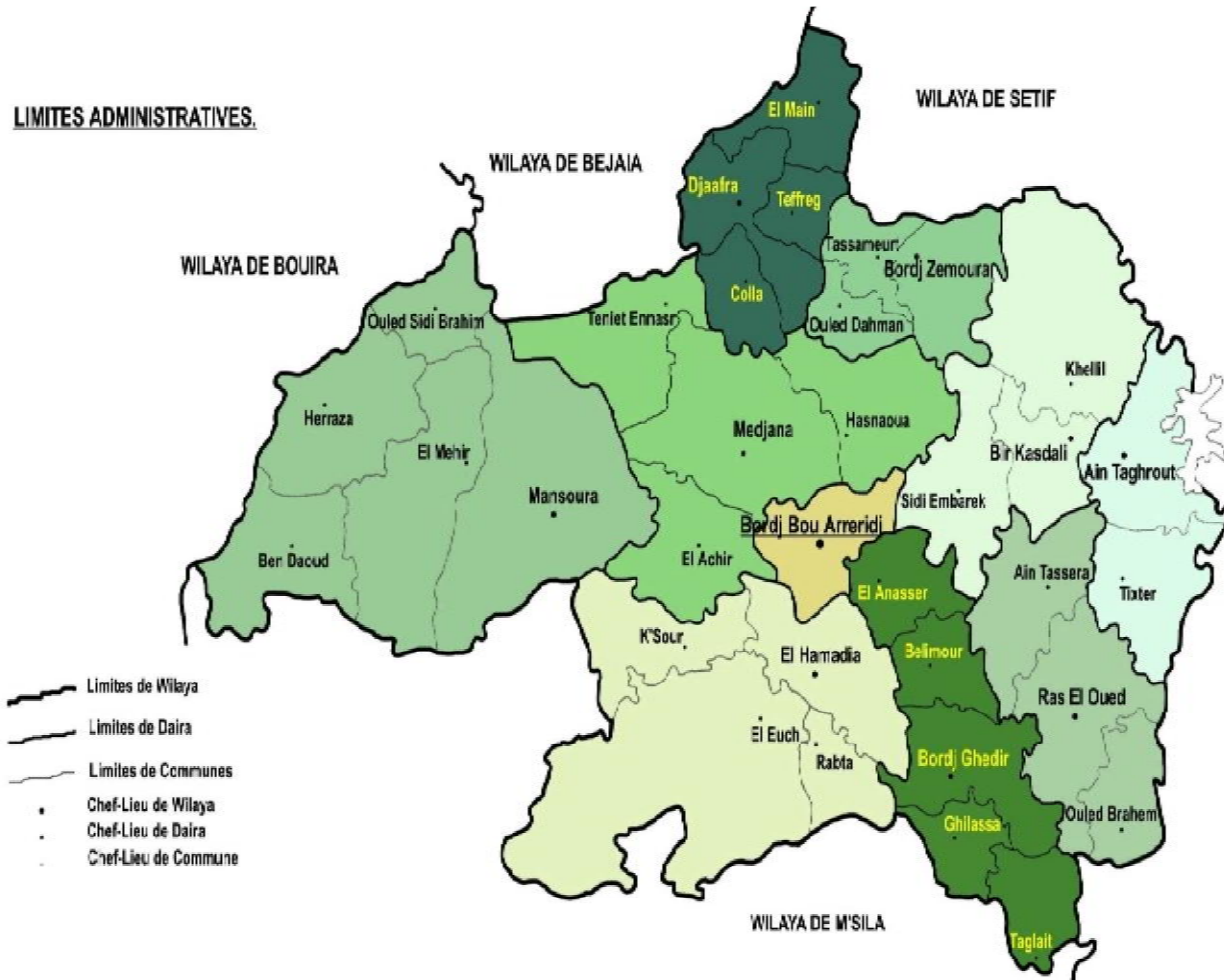
الدائرة	البلديات التابعة
برج بوعريريج	برج بوعريريج
برج الغدير	برج الغدير - غيلاسة - تغلعت - بليمور - لعناصر .
مجانة	مجانة - حسناوة - ثنية النصر - الياشير .
الحمادية	الحمادية - الرابطة - العش - القصور .
منصورة	منصورة - ولاد سيدي براهيم - حرازة - لمهير - بن داود .
رأس الواد	رأس الواد - عين تسرة - ولاد براهيم
بئر قسد علي	بئر قسد علي - سيدي مبارك - خليل .
جعافرة	جعافرة - الماين - تفرق - القلة .
برج زمورة	برج زمورة - ولاد دحمان - تسامرت .
عين تاغروت	عين تاغروت - تكستار .

المصدر: مديرية البرمجة والتخطيط، ولاية برج بوعريريج، 2020.

2- التقسيم الجغرافي

تقع ولاية برج بوعرييج بين خطي عرض 35 درجة و37 درجة شمالا، وبين خطي الطول 4 درجات و5 درجات شرق خط قرنينش، وتقع تحديدا عند النقطة الجغرافية لخط عرض 36 درجة شمالا وخط الطول 4.30 شرقا، تحدها شمالا ولاية بجاية وشرقا ولاية سطيف وغربا ولاية البويرة وجنوبا ولاية مسيلة كما توضحه الخريطة التالية:

الشكل رقم 22: الحدود الإدارية لولاية برج بوعرييج



المصدر: مديرية البرمجة والتخطيط، ولاية برج بوعرييج

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

المطلب الثاني: الخصائص البشرية

العنصر البشري هو من أهم دعائم كل دراسة تتعلق بالجماعات المحلية، حيث أن الهدف الأساسي لكل البرامج والمشاريع الاقتصادية، والاجتماعية أو العمرانية هو تحسين المستوى المعيشي للسكان، كما أن توفر العنصر البشري فالإقليم الإداري ضروري لدفع عجلة التنمية في أي مجال.

1- تقسيم السكان حسب الجنس والتوزيع.

الجدول رقم 51: تقسيم سكان ولاية برج بوعرييج حسب الجنس لسنة 2020

البلدية	ذكور	إناث	المجموع	النسبة	المجموع	44323	42773	87096	10.33
برج بوعرييج	114447	111421	225868	26.79	منصورة	14518	14033	28551	3.39
عين تاغروت	8914	8402	17316	2.05	سيدبيرايم	1840	1788	3628	0.43
تكستار	6976	6696	13672	1.62	حرازة	3812	3660	7472	0.89
المجموع	15890	15098	30988	3.67	بن داود	8000	7607	15607	1.85
رأس الواد	35104	33968	69072	8.19	المهير	11950	11520	23470	2.78
ولاد براهيم	5398	5165	10563	1.25	المجموع	40120	38608	78728	9.34
عين تسرة	6687	6152	12839	1.52	مجانة	15379	14678	30057	3.56
المجموع	47189	45285	92474	10.97	حسناوة	13649	12494	26143	3.1
برج الغدير	17493	17447	34940	4.14	ث النصر	4063	3684	7747	0.92
غيلاسة	7479	7340	14819	1.76	الباشير	15928	15066	30994	3.68
تقلعيت	3443	3277	6720	0.8	المجموع	49019	45922	94941	11.26
بليمور	7575	7210	14785	1.75	برج زمورة	7076	6738	13814	1.64
العناصر	10007	9768	17775	2.35	تسامارت	2930	2616	5546	0.66
المجموع	45997	45042	91039	10.08	ولاددحمان	11393	10748	22141	2.63
بئر قسدعلي	10081	9735	19816	2.35	المجموع	21399	20102	41501	4.92
سيدي مبارك	7982	7636	15618	1.85	جعافرة	5584	5146	10730	1.27
خليل	17760	17173	34933	4.14	المالين	4378	3990	8368	0.99
المجموع	35823	34544	70367	8.34	تفرق	1513	1390	2903	0.34
الحمادية	17049	16425	33474	3.97	القلة	4358	3858	8216	0.97
العش	11701	11296	22997	2.73	المجموع	15833	14384	30217	3.58
القصور	8088	7763	15851	1.88	الولاية	430041	413178	843219	100
الرابطة	7485	7289	14774	1.75					

المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعرييج، 2020.

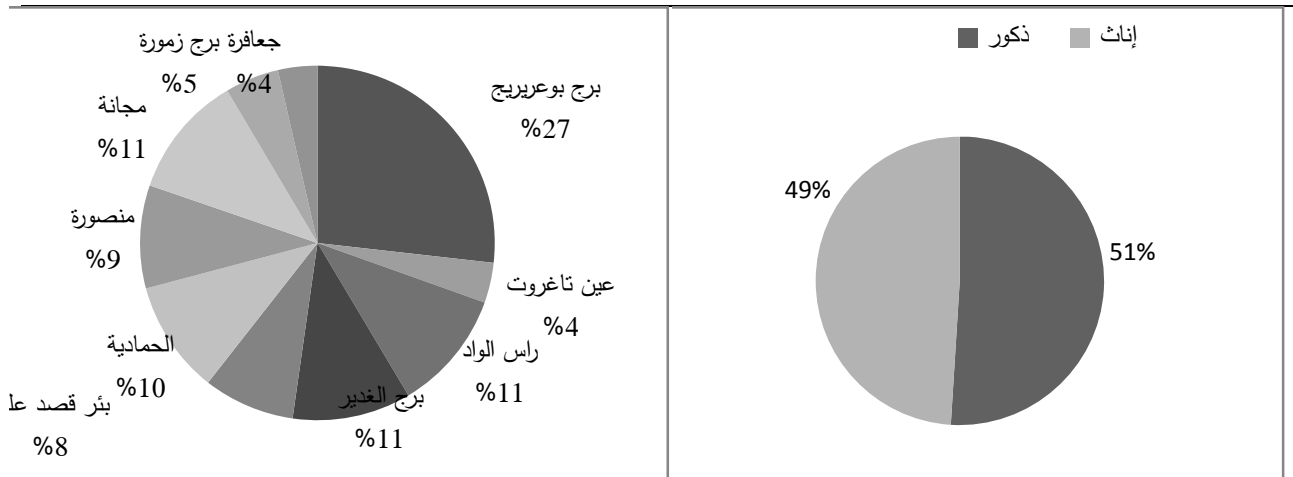
الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

من خلال الجدول رقم 51 نلاحظ ما يلي:

- عدد الذكور والإناث متقارب جدا بنسب 51% و49% على التوالي على مستوى الولاية، وعلى مستوى البلديات نلاحظ أيضا أنه في البلديات 34 دائما يكون عدد الذكور أكبر من الإناث بنسب متفاوتة.
- بالنسبة للكثافة السكانية على مستوى دوائر ولاية برج بوعرييج، نجد أن أغلبية سكان الولاية يتمركزون في بلدية برج بوعرييج مركز الولاية بنسبة تقدر بـ 27% من إجمالي السكان، في المرتبة الثانية نجد كل من دائرة رأس الواد برج الغدير ومجانة بنسبة 11%، أما الدوائر التي سجلت نسبة 4% فقط وهي أضعف كثافة سكانية فهي دائرة عين تاغروت وجعافرة.
- أما فيما يخص البلديات ذات الكثافة السكانية المرتفعة فهي البلديات مراكز الدوائر، بالاستثناء بلدية ولاد دحمان التابعة لدائرة زمورة فنسبة سكانها قد بلغت 2.63%، في حين نسبة سكان بلدية زمورة 1.64% ويرجع ذلك إلى هجرة سكان البلدية، بسبب ضعف التنمية والتضاريس الجبلية الصعبة، أما فيما يخص البلديات ذات الكثافة السكانية الضعيفة، فنجد أنها تلك التي تقع في حدود الولاية والتي تكون تابعة للدائرة، وأضعف نسبة سجلت كانت في بلدية تفرق التابعة لدائرة جعافرة بنسبة 0.38% فقط، والشكلين 23 و24 يبينان ذلك كما يلي:

الشكل رقم 24: تقسيم السكان حسب الأقاليم الإداري

الشكل رقم 23: تقسيم السكان حسب الجنس



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 51

2- تنوع السكان:

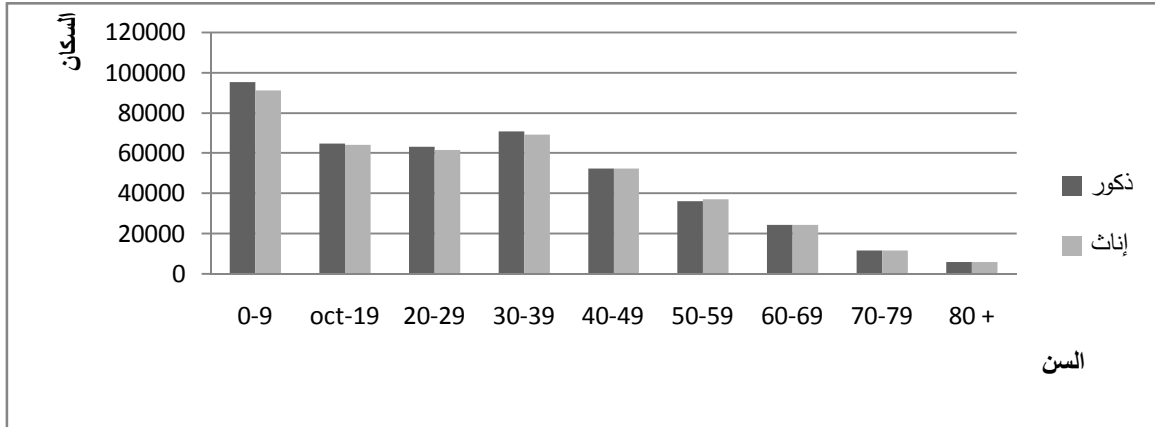
الجدول رقم 52: تقسيم سكان ولاية برج بوعريرج حسب السن لسنة 2020

العمر	ذكور		إناث		المجموع	
	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
9-0	95284	11.3	91067	10.79	186351	22.09
19-10	64771	7.61	64084	7.59	128855	15.28
29-20	63241	7.49	61555	7.30	124796	14.79
39-30	70830	8.39	69144	8.20	139974	16.59
49-40	52279	6.19	52279	6.19	104558	12.39
59-50	36258	4.29	37101	4.39	73259	8.68
69-60	24454	2.90	24454	2.90	48908	5.80
79-70	11805	1.39	11805	1.39	23610	2.79
+ 80	5903	0.70	5903	0.70	11806	1.40
المجموع	425826	50.5	417393	49.5	843219	100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعريرج

من خلال الجدول رقم 52 نلاحظ أن، فئة الشباب والتي تمثل عصب النشاط والفئة المنتجة للقيمة المضافة هي الفئة الغالبة في ولاية برج بوعريرج، وهي محصورة بين 20 و 39 سنة، ويلاحظ أيضا أن مواليد الجدد في الفترة الممتدة بين 2011 - 2021 قد ارتفع مقارنة بعدد السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 10 و 19 سنة، كما أن هنالك ثبات نسبي في عدد السكان الذين تنحصر أعمارهم بين 20 - 29 سنة، والسكان الذين تنحصر أعمارهم بين 10 و 19 سنة، غير أن ما يميز الإحصائيات المحصل عليها أن عدد السكان يبدأ بالانخفاض تدريجيا بداية من سن 40 إلى أن يصل إلى درجات دنيا في فئة الأكثر من 80 سنة، والشكل رقم 25 يبين ذلك كما يلي:

الشكل رقم 25: تقسم سكان ولاية برج بوعريريج حسب السن لسنة 2020



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 52.

المطلب الثالث: النشاط الاقتصادي في ولاية برج بوعريريج

إن تنوع وتعدد الأنشطة الاقتصادية من صناعة، فلاحية، حرف، نقل، تجارة وخدمات تعكس مدى فعالية الإجراءات التي تتخذها السلطات المركزية والمحلية، من أجل دعم هذه الأنشطة وخلق بيئة ملائمة لتطويرها من جهة، ومن جهة أخرى كلما كان عدد المؤسسات أكبر كلما كانت الحصيلة الجبائية الموجهة لدعم ميزانية الجماعات المحلية أكبر.

1- النشاط الصناعي:

برج بوعريريج باعتبارها قطب صناعي تضم في إقليمها العديد من المناطق الصناعية ومناطق النشاطات، وأهم نشاط صناعي بولاية برج بوعريريج هو الصناعة الإلكترونية مثل مجمع بن حمادي (كوندور)، جيون (Géant)، كوبرا (COBRA)، كريدور (KRIDOR)، تي سي ال (TCL)، ميديا (Média)، بالإضافة إلى صناعة العجائن extra، وصناعة الآجر (بن حمادي، مهساس، أحسن بريك، رحالي، مشري)، كما تم استحداث مصنع جديد فريد من نوعه لمجموعة دوداح يختص في الصناعة الكيماوية (الصودا، الكلور، الجافيل... الخ)، وفيما يلي تقسيم للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات لولاية برج بوعريريج.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 53: المناطق الصناعية لولاية برج بوعرييج

البلدية	عدد المناطق الصناعية	المساحة الإجمالية (هكتار)	المساحة المستغلة (هكتار)
برج بوعرييج	1	180	155.5
رأس الواد	1	134	69.5
الحمادية	1	382	248.5
الولاية	3	696	473.5

المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعرييج

الجدول رقم 54: مناطق النشاطات لولاية برج بوعرييج

البلدية	مناطق النشاطات	المساحة الإجمالية (هكتار)	المساحة المستغلة (هكتار)
برج بوعرييج	2	29.2	21.49
عين تاغروت	1	3.65	2.67
رأس الواد	1	26.55	15.84
عين تسرة	2	8.45	5
برج الغدير	1	8.54	4.83
العناصر	1	8.41	5.81
الحمادية	1	5.43	3.23
العش	3	362.66	81.71
منصورة	1	24.19	0
المهير	1	101	17.6
مجانة	3	46.89	14.05
الياشير	1	115.26	10.27
المجموع	18	740.23	182.5

المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعرييج

من خلال الجدولين رقم 53 و 54 نلاحظ ما يلي:

- ولاية برج بوعرييج بها ثلاثة مناطق صناعية فقط، وأبرز ما يميزها هي المساحة الكبيرة المخصصة لها مقارنة بالمساحة المخصصة لمناطق النشاطات، كما أن نسبة المساحة المستغلة قد بلغت 68.03% أغلبها

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

في المنطقة الصناعية في بلدية الحمادية المسماة مشته فاطمة، كما يتضح من خلال المساحة المستغلة أن ولاية برج بوعريريج هي ولاية صناعية.

- ولاية برج بوعريريج تسعى إلى دعم وتطوير الأنشطة الاقتصادية وتويعها، وتم ملاحظة ذلك من خلال مناطق النشاطات التي بلغ عددها 18 منطقة موزعة على مختلف البلديات، إلى أن المساحة المستغلة في منطقة النشاطات الخاصة ببلدية المنصورة معدومة، رغم أنها مركز الدائر في حين أن بلدية المهير التابعة لها تم استغلال مساحة مقدرة بـ 17.6 هكتار من إجمالي يقدر بـ 101 هكتار، أي النشاط في دائرة المنصورة ضعيف جدا مقارنة ببلدية رأس الواد.

2- النشاط التجاري

ولاية برج بوعريريج على غرار باقي الولايات تضم في إقليمها العديد من الأنشطة التجارية، كبيع المنتجات الصناعية من طرف المؤسسات، مثل ورشات تحويل البلاستيك إلى أكياس بلاستيكية خاصة في بلدية برج الغدير، بالإضافة إلى أنشطة البيع بالجملة والتجزئة، وكذلك بيع المنتجات الحرفية والجدول الموالي يوضح ذلك.

الجدول رقم 55: المؤسسات التجارية في ولاية برج بوعريريج 2020

النشاط	المؤسسة المادية	المؤسسات المعنوية	المجموع
صناعة	4368	1734	6102
حرف	10	5	15
تجارة جملة	1147	434	1581
تجارة تجزئة	19255	277	19532
التصدير والإستيراد	2	900	902
الخدمات	14264	1353	15617
المجموع	39046	4703	43749

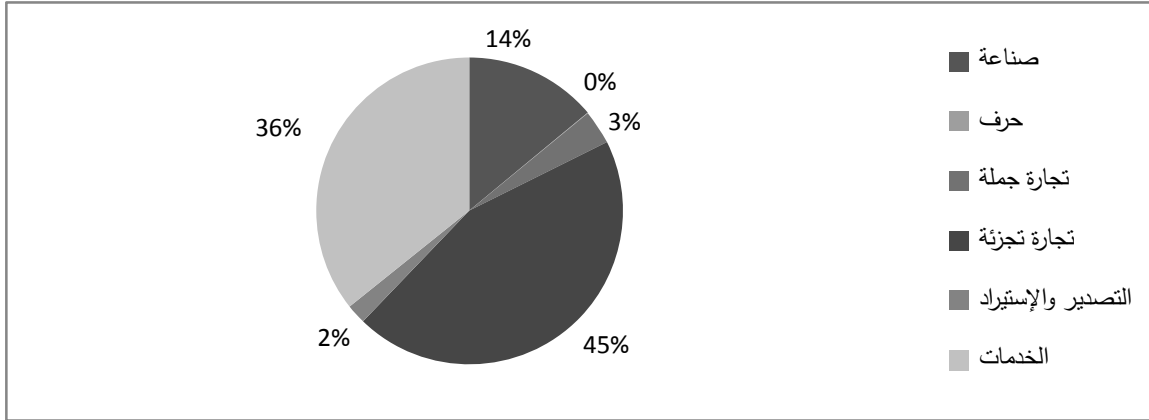
المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعريريج

من خلال الجدول رقم 55 نلاحظ أن تجارة التجزئة هي أهم نشاط تجاري بولاية برج بوعريريج، وبلغت نسبة تجار الجملة 3% فقط ويرجع سبب ذلك إلى التهرب من الضرائب التي تخضع لها تجارة الجملة وأغلب التجار هم أشخاص طبيعيين، كما يحتل نشاط الخدمات المرتبة الثانية بنسبة 36%، يليه تجارة المواد الصناعية، نشاط التصدير والاستيراد ضعيف مقارنة بباقي الأنشطة، وأغلب المؤسسات هي معنوية ويعزى

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

ذلك لاعتماد المستوردين الصغار على وكلاء لاستيراد بضائعهم، تهربا من الضرائب ومن تعقيد عمليات الاستيراد، كما أن أنشطة بيع المنتجات الحرفية شبه معدوم وذلك أن أغلب المنتجات الحرفية تنتج من طرف أشخاص يقطنون في القرى والأرياف ولا يصرحون بنشاطهم، والشكل رقم 26 يوضح ذلك كما يلي:

الشكل رقم 26: المؤسسات التجارية في ولاية برج بوعريريج 2021



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 55.

3- النشاط الحرفي

النشاط الحرفي في ولاية برج بوعريريج ضعيف إذا ما تم مقارنته بالنشاط التجاري، فأغلب الحرفيين كما ذكرنا سابقا لا يصرحون بنشاطهم تفاديا لدفع المستحقات الضريبية ومستحقات الضمان الاجتماعي، أما الفئة التي تصرح بنشاطها فأغلبها تكون من المستفيدين من إعانات الدولة لتشغيل الشباب، وقد بلغ عدد الحرفيين سنة 2021 في الولاية 8356 حرفي يتمركز 3522 منهم في بلدية برج بوعريريج مركز الولاية، يليه في المرتبة الثانية 793 حرفي في بلدية رأس الواد.

4- النشاط السياحي: لا يزال النشاط السياحي في ولاية برج بوعريريج ضعيفا، فهي ليست ساحلية ولا صحراوية، لذا فإن السياحة شبه معدومة ومع ذلك فإن إمكانات المناظر الطبيعية القوية للغابات والمنتجعات الصحية، والخصائص الحرفية والثقافية واللغوية للمنطقة يمكن أن تكون بمثابة منصة للتنمية المستقبلية للسياحة الجماعية، المنطقة لديها الينابيع الحارّة وهما حمام البيبان ببلدية المهير، وحمام إبيبان في الماين، من شأنهما أن يشجعا على الترويج السياحي في المنطقة، كما أن حديقة النور والنسيم التي تم ترميمها في السنوات الأخيرة في بلدية برج بوعريريج قد بدأت في استقطاب الزائرين من عدة ولايات.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

من أجل تفعيل النشاط السياحي في الولاية من الضروري تطوير النشاط الحرفي في المنطقة، لا سيما فيما يتعلق بالمنسوجات والمجوهرات والفخار، مع تطور السياحة سيتم تحسين الترويج للحرف اليدوية بشكل كبير.

5- النشاط الفلاحي: ولاية برج بوعريريج ذات طابع فلاحي والقطاعات الزراعية المهيمنة هي الحبوب والأعلاف وزراعة الأشجار، وفيما يتعلق بالإنتاج الحيواني، نجد أنواعا مختلفة من التربية الماشية والماعز وتربية الدواجن وتربية النحل، ومع ذلك يخضع النشاط الزراعي لقيود مرتبطة بالظروف المناخية والتضاريس من ناحية والتعرية التي تؤثر على التربة من ناحية أخرى.

1-5 الإنتاج الزراعي

الجدول رقم 56: المنتجات الزراعية في ولاية برج بوعريريج سنة 2021

المنتجات	الحبوب	البستنة السوقية	الأعلاف	التشجير
المساحة المستغلة	28733.5	1128.55	32949	4155.68
الكمية	146652	166797.5	189543	62131

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعريريج

2-5 الإنتاج الحيواني

الجدول رقم 57: المنتجات الحيوانية في ولاية برج بوعريريج سنة 2021

المنتجات	اللحوم الحمراء	اللحوم البيضاء	الحليب	البيض	الصوف
	(كغ)	(كغ)	(ل1000)	(1000 بيضة)	(كغ)
الكمية	106910	281924	52541	576697	5527

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات مديرية التخطيط والبرمجة، برج بوعريريج

3-5 تربية الحيوانات

الجدول رقم 58: تربية الحيوانات في ولاية برج بوعريريج سنة 2021

الحيوانات	الأغنام	الأبقار	الماعز	الخيول	الدجاج	خلايا النحل
العدد	420856	20751	46246	2951	2228720	22162

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات مديرية التخطيط والبرمجة

6- نشاط النقل: حسب مديرية التخطيط والبرمجة يتحسن نقل الركاب باستمرار، من حيث عدد المركبات وعدد الوجيهات ومع ذلك نرى أن بعض الخطوط تخدم بشكل أفضل من غيرها أو مهملة، بسبب حالة الطرق أو قلة الركاب، وهذا يعكس جهود البلديات في توفير الظروف الملائمة للنقل من عدمه، فكلما كان بحوزة البلديات إيرادات مالية أكبر كلما عززت قدرة استيعابها لمعدات النقل، وهنا نكون أمام منفعة متبادلة بين الجماعات المحلية والسكان فالتزامهم بدفع مستحقاتهم الضريبة سيوفر إيرادات مالية للبلدية التي ستقوم بدورها بتوفير ظروف نقل ملائمة لهم.

المبحث الثاني: واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج

بلديات ولاية برج بوعريريج كغيرها من بلديات الوطن تخضع لنفس القانون الإداري، ولها نفس مصادر الإيرادات الجبائية وغير الجبائية حسب ما تطرقنا إليه في الفصل الثالث، إلا أن درجة مساهمة هذه الإيرادات تختلف في مدى تغطيتها للنفقات، ومن خلال هذه المبحث سيتم تحديد حجم هذه الإيرادات، ومدى تغطيتها للنفقات في 34 بلدية التابعة لإقليم برج بوعريريج خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2020.

المطلب الأول: وضعية الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج

من خلال هذا المطلب سيتم تحديد مدى مساهمة الجباية المحلية في برج بوعريريج في إجمالي إيرادات الجباية المحلية في الجزائر، وتحليل تطور هذه الحصيلة في برج بوعريريج بالاعتماد على الحساب الإداري للفترة 2015-2016.

1- مساهمة الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج في إجمالي إيرادات الجباية المحلية في الجزائر

الجدول رقم 59: مساهمة الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج في إجمالي إيرادات الجباية المحلية

2020	2019	2018	2017	2016	2015	
2788	3546	2896	3100	2610	2814	الجبائية المحلية في ولاية برج بوعريريج (مليون دج)
218770	250345	242344	232570	227374	219050	إجمالي إيرادات الجباية المحلية في الجزائر (مليون دج)
1.27	1.42	1.19	1.33	1.15	0.013	نسبة المساهمة %

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب

من خلال الجدول رقم 59 نلاحظ أن حصيلة الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج جد ضعيفة، لأن مساهمتها في إجمالي إيرادات الجباية المحلية في أحسن حالاتها لم تتجاوز 1.42%، إلى أن هنالك زيادة معتبرة في هذه الإيرادات، حيث تم تسجيل نسبة 0.013% فقط بمبلغ قدر بـ 2814 مليون دج في سنة 2015، ثم أخذت هذه النسبة في الزيادة إلى غاية 2017 بمبلغ قدر بـ 3100 مليون دج، ويرجع سبب هذه الزيادة إلى انخفاض أسعار البترول في سنة 2015، إذ أن الدولة الجزائرية خفضت إعاناتها الموجهة للجماعات المحلية مما أدى إلى ظهور العجز المالي مرة أخرى في سنة 2016 بعد أن كان معدوماً في سنة 2015، وذلك حسب ما تطرقنا إليه في الفصل الرابع وقد أدى هذا إلى عدة إصلاحات في الجباية المحلية

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

من بينها رفع معدلي الرسم على القيمة المضافة العادي والمخفض من 17% إلى 19% ومن 7% إلى 9% على التوالي.

في سنة 2018 انخفضت إيرادات الجباية المحلية من 3100 مليون دج في 2017 إلى 2896 مليون دج في 2018، بسبب الأوضاع السياسية السائدة وعزوف المكلفين بالضريبة عن دفع مستحقاتهم، وفي سنة 2019 عادة وتيرة الجباية المحلية إلى الارتفاع مرة أخرى، حيث بلغت أعلى نسبة مساهمة وقدرت بـ 1.44% من إجمالي إيرادات الجباية المحلية مبلغ قدر 3569 مليون دج، بسبب الإصلاحات التي رمت إلى تعزيز مكانة الجباية البيئية التي خصص المشرع نسبة من إيراداتها لصالح الجماعات المحلية، وسرعان تراجعت هذه الإيرادات بسبب الحراك الذي أدى إلى ركود في عدة مجالات ومستويات مختلفة.

2- تطور إيرادات الجباية المحلية في برج بوعريريج

أ- تطور إيرادات الضرائب المباشرة المحلية في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

- تطور إيرادات الرسم العقاري في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 60: تطور إيرادات الرسم العقاري في برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020 (دج)

البلديات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عين تاغروت	1 588 442	301 673	1 587 836	3 998 219	688 274	690 300
برج بوعرييج	10 796 847	9 607 617	39 199 786	12 838 436	22 603 028	17 021 388
بئر قسد علي	1 533 253	32 072	78 295	4 015 981	437 926	297 837
برج الغدير	189 248	1 138 837	1 573 162	609 226	554 507	878 212
برج زمورة	60 908	18 994	316 663	94 787	103 325	42 227
جعافرة	13 219	7 951	16 316	-	18 621	33 746
الحمادية	1 182 108	919 471	970 706	1 210 858	887 000	894 508
منصورة	-	-	117 895	471 866	-	385 575
مجانة	1 327 869	2 124 951	2 908 577	1 557 354	2 163 595	2 084 959
رأس الواد	1 089 340	814 699	2 081 431	1 523 319	1 889 382	1 340 629
عن تسرة	36 799	29 414	23 933	744	146 096	41 326
بليمور	82 814	386 394	230 337	498 825	108 849	103 686
بن داود	28 150	11 489	3 581	-	-	13 467
القلة	72 842	17 883	21 679	19 146	41 169	32 595
الباشير	183 776	214 876	1 060 868	311 379	233 362	319 499
العناصر	45 090	482 766	403 684	755 856	254 114	-
ولاد براهيم	128 486	98 879	118 962	212 360	110 730	183 699
المابن	40 573	3 880	10 768	129 104	51 854	253 528
المهبر	20 809	6 012	4 179	13 070	-	2 108
غيلاسة	1 392	347 781	287 605	153 973	72 173	58 997
حرارة	125	1 124	1 793	-	8 516	2 607
حسناوة	175 718	351 985	266 985	423 939	274 574	823 641
خليل	149 948	300 147	181 644	11 520 094	197 673	254 382
قسور	112 948	151 018	60 522	105 596	122 130	96 752
ولاد براهيم	245	2 196	6 119	2 164	74 159	2 591
ولاد دحمان	38 025	45 771	66 903	54 230	68 474	66 539
ولاد سيدي براهيم	13 539	4 674	3 589	1 209	11 277	1 100
الرابطة	57 088	26 383	86 431	58 471	108 930	224 418
سيدي مبارك	268 169	159 370	429 369	223 107	524 426	106 440
تقلعيت	5 708	165 196	29 085	-	28 537	193 719
تسامارت	19 200	4 329	21 985	17 442	56 680	3 329 639
تفرق	3 918	2 171	7 416	27 149	8 961	10 094
ثنية النصر	63 147	33 719	216 976	72 803	95 533	29 959
تكتستار	21 544	1 095	37 258	40 393	66 487	21 476
المجموع	19 351 285	17 814 815	52 432 335	40 961 098	32 010 359	29 841 643

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية 2021

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

من خلال الشكل رقم 60 نلاحظ أن الحصيلة الإجمالية لإيرادات الرسم العقاري في برج بوعريريج متذبذبة، لأنه في سنة 2015 قدرت الإيرادات بـ 19351985 دج، ثم انخفضت إلى 17814815 دج في السنة التي تليها 2017 تضاعفت هذه الحصيلة ثلاث مرات إلى أن بلغت 52432335 دج، ثم تراجعت خلال سنتي 2018-2019 إلى أن بلغت ما يقارب النصف في سنة 2020، إن هذا التذبذب يعكس عدم فعالية الإصلاحات الجبائية يرجع أيضا إلى تعقيد الرسم العقاري وتعدد تقسيماته وتصنيفاته، بالإضافة إلى أنه يحصل من طرف خزينة الدولة التي تعاني من نقص وسائل التحصيل، وعدم القدرة على إخضاع المكلفين جبرا لدفع مستحقاتهم.

أما على المستوى الجزئي نلاحظ أن إيرادات البلديات مراكز الدوائر من الرسم العقاري أكبر من البلديات التابع لها، بسبب كبر المساحة وتعدد السكان والمباني، كما أننا نلاحظ أن بلدية برج بوعريريج تحوز على حصة الأسد من هذه الإيرادات، بالإضافة إلى أن هناك فوارق على مستوى البلديات مراكز الدوائر حيث أن إيرادات بلدية المنصورة وجعافرة جد ضعيفة، مقارنة بباقي البلديات كما أن بلدية جعافرة هي منطقة جبلية تعاني من نقص التنمية ولم تسجل إيرادات في سنة 2018، كما هو الحال أيضا بالنسبة لبلدية المنصورة التي يعاني سكانها من الفقر ونقص التنمية وبالتالي يمتنعون عن دفع الضرائب .

على مستوى البلديات التابعة نلاحظ أن إيرادات البلديات الحدودية تكاد تكون معدومة مثل بلدية حرازة وتقلعيت وتفرق، وبلديات تابعة أخرى إيراداتها أكبر من البلدية مركز الدائرة مثل الياشير، سيدي مبارك، العناصر وولاد دحمان وهذه الأخيرة أكبر من إيرادات بلدية زمورة التابعة لها إداريا.

■ تطور إيرادات رسم التطهير في برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 61: تطور إيرادات رسم التطهر في برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020(دج)

2020	2019	2018	2017	2016	2015	البلديات
203 270	198 053	96 000	204 954	-	-	عين تاغروت
-	6 139 051	-	-	10 475 398	2 229 975	برج بوعرييج
54 480	265 500	100 425	43 000	6 500	86 200	بير قصد علي
329 100	127 900	207 400	532 800	420 300	52 800	برج الغدير
15 000	71 374	76 750	168 975	7 500	33 125	برج زمورة
-	-	-	-	-	-	جعافرة
-	-	-	-	-	-	الحمادية
-	323 245	-	300 644	792 372	810 986	منصورة
869 186	477 838	291 800	1 076 313	268 588	1 999 447	مجانة
442 910	-	-	-	-	-	راس الواد
55 481	1 480 924	666 069	988 084	1 775 114	696 646	عن تسرة
1 662 875	1 853 705	1 636 244	1 924 112	1 386 495	1 295 403	بليمور
97 400	112 569	56 607	24 028	112 697	65 482	بن داود
732 264	901 152	979 431	864 836	1 181 809	920 081	القلعة
119 000	125 000	127 070	497 900	67 000	70 100	الياشير
209 530	9 105 642	-	-	6 827 724	-	العناصر
829 562	-	2 228 516	-	1 641 705	1 671 048	ولاد براهيم
-	-	-	-	-	-	المابين
228 171	4 493 293	1 578 204	154 666	3 012 652	388 909	المهبر
574 535	845 971	924 248	919 740	957 528	788 675	غيلاسة
-	17 451	61 954	17 325	20 983	26 561	حرازة
-	5 812 370	120 750	-	4 251 838	3 398 207	حسنواة
93 508	170 050	5 668 419	-	53 806	71 983	خليل
-	-	-	-	-	-	قصور
610 700	850 522	890 985	550 674	236 310	315 844	ولاد براهيم
1 012 752	1 581 602	1 832 710	1 037 021	-	-	ولاد دخمان
14 700	38 325	2 493 944	27 703	-	-	ولاد سيدي براهيم
243 477	556 299	782 927	580 145	-	739 257	الرابطة
3 182 166	5 638 171	4 923 575	4 659 094	6 488 351	3 026 653	سيدي مبارك
803 268	569 688	598 505	998 176	648 805	384 594	تقلعيت
22 500	-	-	-	33 450	19 475	تسامارت
-	-	-	-	-	-	تفرق
13 575	67 750	58 847	-	10 000	-	ثنية النصر
1 142 433	2 282 746	1 704 815	1 764 525	1 385 142	952 510	تكستار
13 561 843	44 106 190	28 106 193	17 334 714	42 062 067	20 043 959	

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 62 نلاحظ أن إيرادات رسم التطهير متذبذبة خلا فترة الدراسة، فقد ارتفعت من 20043959 دج سنة 2015 إلى 42062067 دج بنسبة تفوق 100%، ثم انخفضت إلى

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

الإيرادات إلى الانخفاض مرة أخرى إلى 13561843 دج، وهذا يفسر سوء التسيير وعدم فعالية الإصلاحات الجبائية والإدارية.

على المستوى الجزئي، نلاحظ أن اغلب البلديات مراكز الدوائر لا تسجل إيرادات منتظمة من رسم التطهير مثل بلدية رأس الوادي، عين تاغروت، منصور و برج بوعريريج، في حين أن بلدية جعافرة والحمامية لا تسجلن أي إيراد من الرسم على النشاط المهني، أما بلدية برج الغدير، مجانة، بيرر قصد علي و برج زمورة تسجل إيرادات سنوية.

- تطور إيرادات الرسم على النشاط المهني في برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 62: تطور إيرادات الرسم على النشاط المهني في برج بوعرييج خلال الفترة

(دج) 2020-2015

2020	2019	2018	2017	2016	2015	البلديات
7 465 804	8 602 168	11 165 637	41 355 600	12 330 556	17 617 653	عين تاغروت
1 128 353 057	1 295 331 614	1 226 524 642	1 187 396 579	1 150 075 407	1 161 183 243	برج بوعرييج
5 360 173	6 541 645	10 911 599	13 683 688	11 390 988	11 247 995	بير قصد علي
16 960 235	16 451 405	21 246 391	18 566 038	22 837 838	22 135 738	برج الغنير
2 846 733	1 371 691	2 173 550	1 272 906	1 792 451	2 220 485	برج زمورة
3 255 257	3 963 086	4 183 196	3 496 823	4 556 903	4 811 912	جعافرة
10 551 778	10 199 182	11 258 222	15 767 239	22 016 560	16 324 535	الحمادية
42 350 255	42 762 616	63 800 383	32 681 029	30 985 653	40 687 094	منصورة
38 336 059	32 249 232	35 911 322	28 095 718	31 028 134	29 480 696	مجانة
51 945 046	47 659 078	50 158 913	48 584 887	44 015 774	49 989 963	راس الواد
3 508 485	4 143 321	6 383 238	18 277 561	6 029 028	6 542 539	عن تسرة
2 795 445	4 648 004	2 758 179	1 678 142	1 891 457	5 952 551	بليمور
1 894 417	1 703 824	2 394 802	4 742 598	4 288 125	5 794 100	بن داود
1 105 684	4 479 225	4 444 096	3 680 468	4 171 781	3 435 362	القلعة
44 108 964	58 939 585	75 344 557	54 205 357	31 509 444	39 254 510	الياشير
27 402 550	24 820 898	25 026 507	43 809 862	31 398 991	36 573 311	العناصر
7 863 032	7 022 035	5 072 336	4 141 610	4 521 375	7 057 262	ولاد براهيم
4 346 081	5 543 576	2 664 415	707 384	1 013 374	1 344 579	المادين
30 449 190	36 392 020	45 961 201	42 593 261	39 622 037	27 061 850	المهير
2 811 302	2 651 643	2 187 720	630 016	1 738 420	2 316 403	غيلاسة
1 296 910	1 255 913	1 488 172	1 253 975	1 142 196	2 261 034	حرارة
6 491 566	242 458	8 700 501	11 916 467	14 114 025	8 372 137	حسناوة
7 836 358	7 077 236	429 846	12 858 898	8 059 981	14 476 412	خليل
1 850 076	2 392 312	2 938 699	2 701 381	3 443 818	3 597 091	كسور
1 397 961	2 196 056	1 221 049	926 810	2 134 210	813 722	ولاد براهيم
3 100 123	4 356 434	1 414 962	2 538 600	1 927 268	2 110 731	ولاد دخمان
2 243 492	2 100 510	16 516 734	4 280 825	11 958 668	29 177 739	ولاد سيدي براهيم
746 642	454 700	1 609 412	856 624	1 118 832	1 356 229	الرابطة
15 267 378	14 095 702	15 887 092	26 259 492	10 600 163	12 920 967	سيدي مبارك
1 423 623	1 088 215	498 639	476 908	989 405	1 155 894	تقلعيت
1 153 387	998 988	846 298	741 806	1 031 170	848 542	تسامارت
716 594	1 391 797	316 067	250 934	942 347	1 293 428	تفرق
1 941 094	2 657 478	21 710 883	2 438 509	975 081	5 105 758	ثنية النصر
8 354 797	6 503 879	8 532 860	6 297 144	5 383 710	14 162 401	نكستار
1 487 529 548	1 662 287 525	1 691 682 121	1 639 165 136	1 521 035 170	1 588 683 867	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

من خلال الجدول رقم 62 نلاحظ أن إيرادات الرسم على النشاط المهني، قد انخفضت من 1588683867 دج سنة 2015 إلى 1521035170 دج في سنة 2016، وذلك كما ذكرنا سابقا بسبب انهيار أسعار البترول مما أدى إلى إتباع سياسة التقشف، وتوقف المشاريع الخاضع للرسم على النشاط المهني، لذلك عمد المؤسس الضريبي إلى إصلاح الرسم على النشاط المهني من خلال تعديل في المعدلات وإضافة تخفيضات وتقديم حوافز لاستمالة أصحاب المشاريع لدفع هذا الرسم، ونتيجة لذلك ارتفع هذا الرسم إلى 1691682121 دج في سنة 2018، ومع بداية الحراك في سنة 19 والركود الذي عاشته الجزائر انخفض هذا الرسم إلى 166287525 دج، وضلت الساحة السياسية في سنة 2020 على هذا الحال ومع الأزمة الصحية العالمية كورونا 19 وتوقف الكلي لجميع الأنشطة سجل الرسم تراجعاً مرة أخرى إلى 148529548 دج .

على مستوى البلديات نلاحظ أن البلديات مراكز الدوائر هي التي تحقق أكبر حصيلة من الرسم على النشاط المهني، وتأتي في مقدمة الترتيب بلدية برج بوعريريج فهي أكبر مستفيد من الرسم على النشاط المهني، لأنها مركز الولاية ويقع ضمن إقليمها كما ذكرنا سابقاً أكبر منطقة صناعية وأيضاً منطقة متعددة النشاطات، بالإضافة إلى نشاط تجاري متنوع والعديد من مؤسسات الترقية العقارية، وتبقى البلديات النائبة برج زمورة وجعافرة تعاني من ضعف مواردها، بسبب ركود النشاط الاقتصادي وهجرة السكان إلى بلدية برج بوعريريج.

على مستوى البلديات التابعة نجد أن بلدية العناصر تحقق إيرادات كبيرة بسبب تواجد الجامعة ضمن إقليمها، مما زاد من وتيرة النشاط التجاري وتشبيد السكنات بصيغ مختلفة، بالإضافة إلى بلدية سيدي مبارك أيضاً فهي تحوي على نشاط تجاري بسبب موقعها الرابط بين ولاية برج بوعريريج وولاية سطيف، أيضاً بلدية ياشير التي تنتوع الأنشطة فيها من تجارة اللحوم والألبسة وانتشار المطاعم، بسبب موقعها في المدخل الغربي للطريق السيار، وتبقى البلديات الصغيرة النائبة أو الحدودية محدودة الدخل بسبب ضعف النشاط الاقتصادي كتقلعيت، لماين، تفرق، حرازة وتسامارت .

■ تطور إيرادات الضريبة الجزائرية في برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 63: تطور إيرادات الضريبة الجزافية في برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020(دج)

البلديات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عين تاغروت	3 083 890	4 830 219	3 784 740	3 425 717	3 508 733	3 206 580
برج بوعرييج	15 630	-	-	-	-	-
بير قسد علي	3 937 475	5 579 481	5 160 910	5 828 773	4 691 543	3 660 226
برج الغدير	6 241 148	7 996 082	8 190 799	9 593 962	8 524 014	7 415 483
برج زمورة	-	-	-	-	-	-
جعافرة	-	1 110 929	-	-	-	-
الحمادية	3 510	-	-	-	-	-
منصورة	-	-	393 295	-	-	409 770
مجانة	5 629 544	8 411 647	5 745 125	7 400 640	5 135 361	4 963 232
راس الواد	-	-	-	-	-	-
عن تسرة	-	101 225	-	-	-	869 589
بليمور	-	-	-	-	-	-
بن داود	560 665	800 929	1 076 140	706 845	1 940 299	338 157
القلعة	33 516	12 945	41 175	18 000	28 575	65 550
الياشير	-	-	-	-	-	-
العناصر	5 187 551	-	6 605 293	-	-	-
ولاد براهيم	-	-	-	-	-	-
المابين	-	-	664 515	20 880	22 950	19 800
المهبر	3 696 320	4 968 169	5 539 226	4 922 082	219 372	2 789 872
غيلاسة	-	-	-	-	-	-
حرازة	402 238	925 310	462 166	311 186	425 703	288 347
حسناوة	-	-	-	-	10 981 472	3 831 654
خليل	-	-	-	-	-	-
كسور	-	-	-	1 608 009	1 503 107	-
ولاد براهيم	-	-	-	-	-	-
ولاد دخمان	734 882	958 157	-	-	-	-
ولاد سيدي براهيم	182 886	416 982	209 324	306 700	310 873	213 946
الرابطة	-	-	-	-	-	-
سيدي مبارك	-	-	828	-	-	205 984
تقلعيت	-	-	-	-	-	-
تسامارت	675 236	-	-	-	-	-
تفرق	-	-	4 500	91 388	-	73 859
ثنية النصر	-	-	-	-	484 665	-
تكستار	-	-	-	-	-	-
المجموع	30 384 490	36 112 075	37 878 036	34 234 181	37 776 667	28 352 049

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 63 نلاحظ أن إيرادات الجباية المحلية من الضريبة الجزافية الوحيدة ارتفعت من 30384490 دج في سنت 2015 إلى 37878036 دج في سنة 2017، بسبب رفع سقف الخضوع

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

للنظام الحقيقي إلى 30 دج مما دفع أصحاب المؤسسات إلى اختيار نظام الدفع الجزافي إلا من أراد البقاء في النظام الحقيقي، في سنة 2018 تراجعت إيرادات الضريبة الجزافية إلى 34234181 دج بسبب الكساد وتوقف الأنشطة، مع الإصلاح الضريبي لسنة 2018 ارتفعت مردودية الدفع الجزافي إلى 37776667 دج ثم عادة إلى الانخفاض من جديد بسبب الأوضاع السياسية.

بالنسبة للبلديات نلاحظ أن أغلب البلديات لا تسجل أي إيرادات أو يكون إيراد متقطع، لأن أغلب الخاضعين لهذه الرسم هم تجار تجزئة وحرفيون لا يصرحون بإيراداتهم الحقيقية أو يخفونها تماما.

- تطور إيرادات الضرائب المباشرة الأخرى في ولاية برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 64: تطور إيرادات الضرائب المباشرة الأخرى في برج بوعرييج خلال الفترة

(دج) 2020-2015

2020	2019	2018	2017	2016	2015	البلديات
-	-	-	-	-	-	عين تاغروت
119 334 528	151 404 094	146 269 062	150 581 263	125 016 949	104 617 139	برج بوعرييج
-	-	-	-	-	-	بير قصد علي
850 257	946 022	1 159 619	663 946	503 752	525 843	برج الغدير
2 726 739	2 514 159	2 664 616	1 907 018	1 945 343	1 578 285	برج زمورة
822 595	791 735	1 123 753	1 079 014	348 147	696 939	جعافرة
3 760 089	4 815 428	6 155 227	6 837 417	7 207 161	4 121 901	الحمادية
-	464 590	1 016 704	-	802 954	5 517 707	منصورة
-	-	-	-	-	-	مجانة
15 535 617	20 981 377	16 796 352	16 277 864	14 683 029	10 840 903	راس الواد
-	-	-	-	-	-	عن تسرة
-	-	-	-	-	-	بليهور
-	-	-	-	-	-	بن داود
-	-	-	-	-	-	القلة
5 743 301	7 470 019	7 556 092	6 904 044	6 374 399	4 640 115	الياشير
5 735 998	-	5 764 877	-	-	-	العناصر
54 114	1 594 446	-	1 701 897	-	-	ولاد براهيم
-	-	-	30 150	884 634	579 608	المابن
-	-	-	-	-	-	المهير
-	-	-	-	-	-	غيلاسة
-	-	-	-	-	-	حرازة
-	-	4 697 987	5 367 247	-	-	حسناوة
4 301 775	5 506 828	-	6 973 518	6 780 638	5 414 787	خليل
1 922 320	-	-	1 542 094	1 075 764	909 305	كسور
-	-	-	-	-	-	ولاد براهيم
-	-	-	-	-	-	ولاد نخمان
-	-	-	-	-	-	ولاد سيدي براهيم
-	-	-	-	678 413	-	الرابطة
-	-	-	-	-	-	سيدي مبارك
-	-	-	-	-	-	تقلعيت
775 568	711 036	840 659	907 060	797 731	-	تسامارت
-	62 406	-	55 626	6 925	-	تفرق
285 325	15 300	557 005	938 810	543 816	539 494	ثنية النصر
-	-	-	-	-	-	تكستار
161 848 226	197 277 439	194 601 951	201 766 969	167 649 654	139 982 027	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 64 نلاحظ أن مجموع الضرائب المباشرة خارج الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي ورسم التطهير والرسم العقاري، قد سجل ارتفاعا ملحوظا من 139982027 دج في سنة 2015 إلى

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

201766969 دج في 2017، ثم سجل انخفاضا طفيفا سنة 2018 وارتفعت مرة أخرى إلى 197277439 دج، ومع الأسباب سألفة الذكر لسنة 2020 انخفضت الإيرادات إلى 161848226. سجلت البلديات مراكز الدوائر فقط إيرادات مباشرة أخرى باستثناء بلدية مجانية عين تاغروت وبئر قاصد علي، كما أن بلدية برج بوعريريج كان لها النصيب الأوفر من هذه الإيرادات، بالإضافة إلى أن البلديات التابعة أغلبها لا تسجل إيرادات منتظمة باستثناء بلدية ياشير.

ب- تطور إيرادات الضرائب المباشرة المحلية في برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

▪ تطور إيرادات الرسم على القيمة المضافة في برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 65: تطور إيرادات الرسم على القيمة المضافة في برج بوعرييج خلال الفترة

(دج) 2020-2015

2020	2019	2018	2017	2016	2015	البلديات
4 362 763	2 866 369	4 974 155	2 540 669	3 867 460	4 962 337	عين تاغروت
278 588 518	204 086 210	189 632 465	397 427 099	263 828 231	284 638 014	برج بوعرييج
889 746	757 698	885 275	735 153	1 447 489	769 593	ببر قصد علي
3 607 244	4 983 642	4 002 787	3 748 219	2 593 436	4 769 886	برج الغدير
123 792	209 934	214 583	301 041	336 429	418 456	برج زمورة
769 882	566 160	530 846	277 839	830 267	3 214 853	جعافرة
3 268 562	1 713 109	1 931 255	3 130 025	1 434 018	2 381 702	الحمادية
1 149 226	8 368 729	2 273 557	1 074 780	1 334 521	1 637 876	منصورة
6 383 204	7 609 391	7 015 025	4 937 941	7 643 887	5 976 839	مجانة
3 753 967	5 904 618	5 443 583	5 339 695	3 824 297	3 262 671	راس الواد
3 100 422	1 524 228	940 789	2 480 819	3 208 166	4 001 814	عن تسرة
684 840	464 377	435 390	532 963	575 730	810 598	بليمور
103 695	300 828	55 724	66 384	120 629	126 771	بن داود
511 752	773 149	454 581	478 841	808 661	482 171	القلعة
4 288 585	2 441 598	4 415 295	6 054 968	4 997 566	6 504 866	الياشير
3 634 569	5 128 021	5 517 947	3 463 017	3 254 125	4 261 974	العناصر
1 570 398	2 278 110	1 760 096	2 773 494	3 164 289	3 214 064	ولاد براهيم
200 952	249 898	106 138	90 967	126 236	188 536	المابين
10 830 629	17 819 709	16 711 809	15 546 623	10 236 302	3 749 902	المهير
101 210	32 624	2 735 227	96 787	312 906	300 770	غيلاسة
38 471	14 090	54 749	17 193	77 772	94 611	حرارة
1 777 191	2 308 441	1 653 292	1 946 774	1 603 852	1 222 076	حسنأوة
847 313	771 441	1 165 893	1 367 384	1 613 838	985 480	خليل
349 976	350 226	348 016	219 642	514 485	598 963	كسور
3 259 992	2 900 255	1 104 296	1 575 987	172 172	87 202	ولاد براهيم
229 369	220 185	274 116	198 335	111 131	401 478	ولاد دخمان
62 830	51 956	61 752	52 420	131 255	93 497	ولاد سيدي براهيم
591 985	147 602	337 388	311 852	156 746	253 651	الرابطة
2 122 935	1 030 660	1 133 429	1 636 780	2 407 273	1 873 640	سيدي مبارك
17 039	26 409	20 612	7 348	20 363	81 777	تقلعت
46 577	21 825	43 811	129 551	46 225	78 984	تسامارت
121 842	26 722	114 844	59 513	207 485	107 168	تفرق
100 331	149 057	233 857	60 513	24 146	13 158	ثنية النصر
67 846	144 319	184 993	195 486	359 073	444 853	تكستار
337 557 651	276 241 588	256 767 576	458 876 102	321 390 461	342 010 230	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 65 نلاحظ أن إيرادات الجباية المحلية شهدت عدة تقلبات وتذبذبات، أهمها زيادة الإيرادات من 321390461 دج سنة 2016 إلى 458876102 دج سنة 2017، بسبب رفع معدلي الرسم

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

القيمة المضافة العادي والمخفض من 17% إلى 19% ومن 7% إلى 9% على التوالي سنة 2016، وقد أدت سياسة التقشف إلى انخفاض إيرادات الرسم على القيمة المضافة إلى 276241588 دج، وسعيا من الدولة إلى تشجيع المنتج المحلي وتقليل الاستيراد، أقرت إصلاحات تمس القيمة المضافة على الواردات سنة 2019.

بالنسبة للبلديات نجد أن البلدية مركز الولاية لها النصيب الأوفر من الرسم على القيمة المضافة، وتليها البلديات مراكز الدوائر باستثناء بلدية برج زمورة ومنصورة، أيضا بالنسبة للبلديات التابعة نجد بلدية ياشير، سيدي مبارك والعناصر تحقق إيرادات كبيرة في حين البلديات الصغيرة إيراداتها لا تكفي حتى لتغطية النفقات الإجبارية.

▪ تطور إيرادات الرسم على الذبح في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020.

الجدول رقم 66: تطور إيرادات الرسم على الذبح في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020 (دج)

البلديات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عين تاغروت	30 000	-	50 000	-	-	-
بير قصد علي	19 495	-	-	-	-	-
برج الغدير	-	310 000	234 450	-	-	-
مجانة	617 000	617 000	-	-	455 000	-
بن داود	-	-	-	117 000	-	-
القلة	-	-	-	-	-	-
الياشير	657 761	1 172 064	1 033 333	1 136 667	806 667	468 333
خليل	68 500	224 000	284 000	535 600	57 600	-
المجموع	1 392 756	2 323 064	1 601 783	1 789 267	1 319 267	468 333

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 66 نلاحظ أن إيرادات الرسم على الذبح جد ضعيفة وان البلدية الوحيدة التي تسجل إيرادات منتظمة من هذا الرسم هي بلدية الياشير باعتبارها مركزا لبيع اللحوم.

▪ تطور إيرادات الرسم على العروض في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020.

الجدول رقم 67: تطور إيرادات الرسم العروض في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020(دج)

البلديات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
بن داود	318 060	51 000	124 000	-	702 000	290 664
المهبر	234 000	140 000	53 000	272 000	932 000	341 000
حرارة	174 700	63 000	67 000	351 000	597 600	384 000
ولاد سيدي براهيم	87 510	3 000	33 000	252 000	469 000	278 000
المجموع	814 270	257 000	307 000	875 000	2 700 600	1 293 664

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

من خلال الجدول رقم 66 نلاحظ أن إيرادات الرسم على العروض جد ضعيفة، كما قد سجلت تذبذبا عبر سنوات الدراسة، بالإضافة إلى ذلك الرسم على العروض سجل إيرادات في البلديات التابعة لإقليم دائرة منصورة فقط.

▪ تطور إيرادات الرسم على الحفلات في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020.

الجدول رقم 68: تطور إيرادات الرسم الحفلات في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020 (دج)

البلديات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عين تاغروت	150 000	151 000	272 000	306 000	173 300	123 000
برج بوعرييج	1 840 000	1 904 000	1 869 000	2 701 500	2 511 000	1 870 500
بير قصد علي	270 000	289 500	223 500	274 500	261 000	199 500
برج الغنير	487 500	361 500	375 000	394 500	415 500	289 500
برج زمورة	219 000	199 500	223 500	208 500	166 500	126 000
جعافرة	127 000	122 000	122 000	126 000	134 300	3 000
الحمادية	386 000	300 000	412 000	498 000	562 000	500 000
منصورة	356 000	331 500	323 500	295 500	246 000	199 500
مجانة	373 200	421 200	372 400	463 200	439 500	339 000
راس الواد	1 322 000	1 338 000	1 160 000	1 182 000	1 190 000	940 000
بن داود	-	-	-	-	133 652	4 048 797
الباشير	979 801	735 225	1 395 995	1 764 777	1 691 892	3 463 015
حرارة	338 075	-	-	-	-	-
خليل	656 075	1 110 650	428 902	1 242 317	1 577 532	1 369 793
ولاد سيدي براهيم	136 250	-	-	-	-	-
ثنية النصر	-	-	-	-	1 916 396	632 535
نكستار	740 550	-	603 500	-	-	3 000
المجموع	8 381 451	7 264 075	7 781 297	9 456 793	11 418 572	14 107 140

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

من خلال الجدول رقم 68 نلاحظ أن وتيرة الرسم على الحفلات يتخللها زيادة ونقصان، حيث سجلت في سنة 2015 مبلغ يقدر بـ 8381451 دج، وانخفض إلى 7264075 دج في سنة 2017 وارتفع مرة أخرى في سنة 2018-2019-2020 إلى غاية 14107140 دج.

من خلال الجدول أيضا نلاحظ أن الرسم يحصل في البلديات مراكز الدوائر بصفة منتظمة، وتحتل بلدية برج بوعرييج المرتبة الأولى وتليها بلدية رأس الوادي لأنها أكثر البلديات من حيث الكثافة السكانية، بالإضافة إلى بلدية الياشير فهي تسجل إيرادات معتبرة.

▪ تطور إيرادات الضرائب والرسوم غير المباشرة في ولاية برج بوعرييج خلال الفترة 2015-2020.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

الجدول رقم 69: تطور إيرادات الضرائب والرسوم غير المباشرة في برج بوعرييج خلال الفترة

(دج) 2020-2015

2020	2019	2018	2017	2016	2015	البلديات
1 751 026	3 606 633	3 928 661	1 658 338	875 950	1 075 685	عين تاغروت
16 862 322	26 779 265	27 214 932	18 742 035	13 024 202	9 343 933	برج بوعرييج
1 853 509	2 585 429	1 626 828	681 833	613 550	277 790	بير قصد علي
4 489 932	7 303 162	8 632 664	2 946 930	3 042 798	459 150	برج الغدير
135 920	92 453	63 788	45 000	173 093	48 293	برج زمورة
160 950	1 194 326	1 545 320	85 500	591 250	176 250	جعافرة
4 407 257	14 042 244	9 706 126	7 769 697	2 220 535	2 051 981	الحمادية
1 960 786	5 041 699	4 712 870	1 023 549	1 586 217	1 345 126	منصورة
3 517 357	6 452 753	3 419 436	2 571 109	2 505 240	261 156	مجانة
3 576 257	9 467 402	6 562 730	4 671 460	3 961 835	2 755 536	راس الواد
445 440	2 298 240	818 707	491 940	264 090	418 935	عن تسرة
601 627	3 955 246	913 432	167 325	232 125	100 950	بليمور
-	-	656 150	215 250	299 775	160 625	بن داود
645 012	1 671 248	1 900 377	153 875	194 125	390 250	القلة
446 613	215 876	586 297	420 031	401 195	677 111	الياشير
2 410 741	3 136 224	1 458 323	739 325	460 488	59 000	العناصر
-	-	-	-	-	-	ولاد براهيم
1 906 487	782 667	1 117 388	76 250	464 875	18 750	المابن
3 961 100	1 292 346	1 520 431	567 600	614 875	271 000	المهير
779 496	3 882 709	-	277 075	283 150	52 000	غيلاسة
241 101	2 069 854	1 525 659	31 500	175 250	-	حرارة
-	-	-	-	-	-	حسناوة
112 426	108 600	161 100	68 475	-	-	خليل
-	-	-	-	-	-	كسور
335 613	1 046 018	1 379 641	71 040	93 465	369 060	ولاد براهيم
-	-	-	-	-	-	ولاد دحمان
652 545	1 313 816	1 296 703	103 525	183 125	-	ولاد سيدي براهيم
-	-	-	-	-	-	الرابطة
811 781	-	-	-	-	-	سيدي مبارك
369 813	1 967 835	2 316 706	267 100	232 452	180 800	تقلعيت
-	-	-	-	-	-	تسامارت
122 475	532 796	1 141 825	40 500	241 250	18 750	تفرق
27 971	37 296	1 359 593	76 450	525 104	477 166	ثنية النصر
314 022	3 486 532	305 317	-	-	-	تكستار
52 899 577	104 362 665	85 870 998	43 962 712	33 260 013	20 989 297	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

الجدول رقم 69 بين لنا أن إيرادات الضرائب غير المباشرة الأخرى في ارتفاع مستمر، حيث سجلت في سنة 2015 مبلغ قدر بـ 20989297 دج إلى أن حقق في سنة 2019 إيرادا قدر بـ 104362665 دج، ثم

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

أنخفض إلى 52899577 دج في سنة 2020 أي ما يقارب النصف، ويعزى ذلك أيضا إلى الأوضاع السياسية والاقتصادية.

كما هو الحال أيضا بالنسبة لجميع البلديات فقد سجلت نفس الوتيرة في تحصيل الإيرادات، وتبقى بلدية برج بوعرييج في صدارة ترتيب البلديات الأكثر تحصيلًا للإيرادات الجبائية.

3- مساهمة الضرائب المحلية في الإجمالي الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج

تختلف كل من الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة في مدى مساهمتها في إيرادات الجماعات المحلية والجدول الموالي يوضح ذلك كما يلي:

الجدول رقم 70: مساهمة الضرائب المحلية في إجمالي الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج للفترة

(دج) 2020-2015

2020	2019	2018	2017	2016	2015	
29 841 643	32 010 359	40 961 098	52 432 335	17 814 815	19 351 285	الرسوم العقارية
1,40	1,35	1,75	2,13	0,83	0,89	نسبة المساهمة %
13 561 843	44 106 190	28 106 193	17 334 714	42 062 067	20 043 959	رسوم التطهير
0,64	1,86	1,20	0,70	1,96	0,92	نسبة المساهمة %
1 487 529 548	1 662 287 525	1 691 682 121	1 639 165 136	1 521 035 170	1 588 683 867	الرسوم على النشاط المهني
69,92	70,15	72,16	66,60	70,77	73,14	نسبة المساهمة %
28 352 049	37 776 667	34 234 181	37 878 036	36 112 075	30 384 490	الضريبة الجرافية الوحيدة
1,33	1,59	1,46	1,54	1,68	1,40	نسبة المساهمة %
161 848 226	197 277 439	194 601 951	201 766 969	167 649 654	139 982 027	الضرائب والرسوم المباشرة
7,61	8,33	8,30	8,20	7,80	6,44	نسبة المساهمة %
337 557 651	276 241 588	256 767 576	458 876 102	321 390 461	342 010 230	الرسوم على القيمة المضافة
15,87	11,66	10,95	18,65	14,95	15,75	نسبة المساهمة %
468 333	1 319 267	1 789 267	1 601 783	2 323 064	1 392 756	الرسوم على الذبح
0,022	0,056	0,076	0,065	0,108	0,064	نسبة المساهمة %
1 293 664	2 700 600	875 000	307 000	257 000	814 270	الرسوم على العروض
0,06	0,11	0,04	0,01	0,01	0,04	نسبة المساهمة %
14 107 140	11 418 572	9 456 793	7 781 297	7 264 075	8 381 451	رسوم الحفلات
0,66	0,48	0,40	0,32	0,34	0,39	نسبة المساهمة %
52 899 577	104 362 665	85 870 998	43 962 712	33 260 013	20 989 297	الضرائب والرسوم غير المباشرة
2,49	4,40	3,66	1,79	1,55	0,97	نسبة المساهمة %
2 127 459 674	2 369 500 872	2 344 345 178	2 461 106 084	2 149 168 394	2 172 033 632	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

من خلال الجدول رقم 70 نلاحظ أن الرسم على النشاط المهني (tap) هو أهم مصدر جبائي للجماعات المحلية، حيث أنه خلال سنوات الدراسة السنة احتل المرتبة الأولى بفارق كبير عن أقرب رسم منه ونسبة مساهمته محصورة بين 66% و 74%، ويأتي الرسم على القيمة المضافة (tva) في المرتبة الثانية بنسبة مساهمة محصورة بين 10% و 18%، في المرتبة الثالثة الضرائب والرسوم المباشرة، تليها الضرائب والرسوم غير المباشرة في المرتبة الرابعة ثم الضريبة الجزافية الوحيدة (lfu)، ونسبة مساهمة باقي الضرائب متقاربة وضعيفة جدا.

المطلب الثاني: مساهمة الجباية المحلية في إيرادات الجماعات المحلية لولاية برج بوعريريج

تتعدد الموارد المالية للجماعات المحلية فمنها الجبائية وغير الجبائية كما أنها تختلف من، حيث درجة مساهمتها في إيرادات الجماعات المحلية والجدول الموالي يوضح ذلك كما يلي:

الجدول رقم 71: مساهمة الجباية المحلية في إيرادات الجماعات المحلية لبرج بوعريريج

(دج) 2020-2015

2020	2019	2018	2017	2016	2015	
11396678	15838759	14795812	10022677	10241191	12833153	منتجات الاستغلال
0,18	0,23	0,23	0,16	0,19	0,18	نسبة المساهمة %
92306171	159342985	170911746	136154116	113521021	115603012	نتاج استغلال الأموال العمومية
1,42	2,36	2,70	2,14	2,13	1,66	نسبة المساهمة %
519666318	307663329	528997156	651387411	450165222	767730978	إعانات ومساهمات الدولة 01
8,00	4,56	8,36	10,25	8,45	11,03	نسبة المساهمة %
973348096	669757991	851120185	1013623922	753223448	1146190297	إعانات ومساهمات الدولة 02
14,98	9,92	13,45	15,95	14,14	16,47	نسبة المساهمة %
2304637772	2675123405	2021546130	1710021523	1749785000	2663904747	إعانات صندوق النضامن والضمان
35,47	39,64	31,94	26,90	32,84	38,29	نسبة المساهمة %
2127741115	2378952725	2345686176	2465632384	2150697086	2172556057	الضرائب والرسوم
32,75	35,25	37,06	38,79	40,36	31,23	نسبة المساهمة %
0	0	0	0	0	0	النتاج المالي
0	0	0	0	0	0	نسبة المساهمة %
468426708	542231649	395645853	369065431	100575770	78810937	إيرادات استثنائية
7,21	8,03	6,25	5,81	1,89	1,13	نسبة المساهمة %
6497522858	6748910843	6328703058	6355907464	5328208738	6957629181	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

من خلال الشكل رقم 71 نلاحظ أن إيرادات الجماعات المحلية غير منتظمة، لأنه في سنة 2015 حققت البلديات في برج بوعريريج مبلغاً قدر بـ 6957629181 دج، ثم انخفض إلى 5328208738 دج لأن الدولة قد خفضت من إعاناتها للجماعات المحلية، حيث أن الإعانات المخصصة للبلديات مراكز الدوائر خفضت من 11.3% إلى 8.45%، والإعانات المخصصة للبلديات خارج مركز الدائرة خفضت من 16.47% إلى 14.14%، وإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خفض إعاناته من 38.29% إلى 32.84% رغم أن إيرادات الجباية المحلية قد حققت زيادة بنسبة 8.27%، بعد سنة 2016 حققت الدولة زيادات متتالية خلال سنوات 2017-2018-2019، حيث انتقلت من 5328208738 دج في سنة 2015 إلى 678910843 دج في سنة 2019، في سنة 2020 تراجع إيرادات الجباية المحلية إلى 6497522858 دج.

فيما يخص نسبة مساهمة الجباية المحلية، نلاحظ أنها أهم مصدر مالي في إيرادات الجماعات المحلية في سنوات 2016، 2017، 2018 حيث كانت نسبة مساهمتها تقدر بـ 40.36%، 38.79%، 37.06% على التوالي وفي باقي السنوات كانت إيرادات الجباية في المرتبة الثانية بعد إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وقد بلغت مساهمتها 38.29% في سنة 2015، كما نلاحظ أيضاً أن الدولة تقدم إعانات لتغطية النفقات، والسمة البارزة هي أن إيرادات أملاك الجماعات المحلية تكاد تكون معدومة، لأن مساهمتها لم تتجاوز 0.25% خلال سنوات الدراسة، بالإضافة إلى ذلك لم تسجل بلديات إقليم برج بوعريريج أي إيرادات من الأنشطة المالية، كما أن الإيرادات الاستثنائية أيضاً ضعيفة مقارنة مع الجباية المحلية وإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

المطلب الثالث: أثر الجباية المحلية على نفقات الجماعات المحلية

إن الدور الأساسي للجماعات المحلية هو تحقيق التنمية المحلية، وتلبية احتياجات السكان وتعتمد في ذلك على موارد بشرية وموارد مادية، بالإضافة إلى موارد مالية التي من خلالها تغطي النفقات الضرورية والإجبارية والاختيارية، ويعتمد عليها في اتخاذ القرارات المالية، وإقليم برج بوعريريج ببلديتها 34 على غرار باقي البلديات تسعى لتحقيق هذه الأهداف، من خلال المصادر التي تطرقنا إليها في المطلب الثاني، وللجباية المحلية الأثر الكبير على هذه القرارات، والجدول الموالي يوضح مدى أهمية الجباية المحلية في تغطية نفقات ولاية برج بوعريريج.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

1- دور الجباية المحلية في تغطية النفقات في برج بوعريريج خلال الفترة 2015-2020

الجدول رقم 72: دور الجباية المحلية في تغطية النفقات في برج بوعريريج خلال الفترة

(دج) 2020-2015

نسبة تغطية الجباية المحلية لنفقات التسيير	إيرادات الجباية المحلية	نفقات التسيير	
38,73%	2172556057	5610072344	2015
39,89%	2150697086	5391098095	2016
42.91%	2465632384	5745514252	2017
42,70%	2345686176	5493969959	2018
40,30%	2378952725	5902515452	2019
37,54%	2127741115	5667180593	2020

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2021.

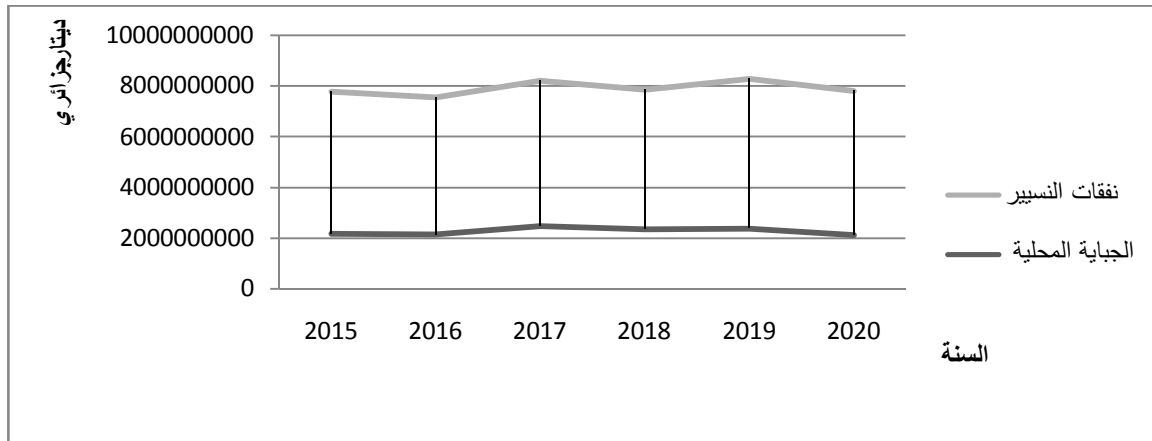
من خلال الجدول رقم 72 نلاحظ أن إيرادات الجباية المحلية تساهم بشكل كبير في تغطية نفقات التسيير، وبلغت تغطية أعلى نسبة قدرت بـ 42.91% في سنة 2017، وفي سنة 2018 انخفضت هذه النسبة إلى 42.70%، لأن النفقات ارتفعت بنسبة أكبر من زيادة الإيرادات بسبب الأوضاع السياسية والاقتصادية، لأن النفقات الإجبارية في ارتفاع مستمر والإيرادات الجبائية تراجعت إثر عزوف المكلفين عن سداد مستحقاتهم الجبائية.

نلاحظ أنه في سنة 2016 انخفضت الإيرادات الجبائية من 2172556057 دج إلى 2150697086 ، ورافقه في نفس المدة الزمنية انخفاض في النفقات من 5610072344 دج إلى 2150697086 دج، في سنة 2017 ارتفعت الإيرادات الجبائية إلى 2465632384 دج، مع ارتفاع في النفقات إلى 5745514252 دج، وهذا يدل على أن للجباية المحلية أهمية كبيرة في سياسة الإنفاق التي تتبعها الجماعات المحلية فهناك علاقة

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

طردية بين الجباية والنفقات، فكلما ارتفعت الإيرادات الجبائية تزيد نفقات التشغيل والعكس، الشكل رقم 27 يبين ذلك كما يلي:

الشكل رقم 27: تطور الجباية المحلية والنفقات الجماعات المحلية في برج بوعرييج خلال الفترة 2020-2015



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 72

المبحث الثالث: آليات ترقية الجباية المحلية

حسب ما توصلنا إليه في الجدول رقم 71 تشكل الإعانات مصدرا هاما في تغطية نفقات الجماعات المحلية في ولاية برج بوعريريج، إلا أن هذه الإعانات موجهة لتغطية نفقات محددة ولا يمكن إنفاقها في غير ما خصصت له، وفي هذا الإجراء حد في الاستقلالية المالية وتوجيه مركزي للنفقات، لذلك من الضروري إصلاح نظام الجباية المحلية من أجل تعزيز استقلالية الجماعات المحلية، لأنه كلما زادت الإيرادات الجبائية يصاحبها حرية في صرف نفقات، إن هذه النتائج تتوافق مع نتائج الدراسات السابقة التي أجريت في الجزائر لذلك سيتم التطرق إلى آليات الإصلاح على المستوى الوطني.

المطلب الأول: استحداث أنظمة جبائية جديدة

إن استحداث نظام الضريبي أضحي يشكل إحدى الاهتمامات الرئيسية للدولة قصد تكيفه مع الأوضاع الجديدة، لزيادة فعاليته التي من شأنها الرفع من مردودية الجباية، واعتبارها كمورد مالي يعول عليه في تحقيق الحاجات والمتطلبات الأساسية للمواطنين ومباشرة برامج التنمية، في ظل إنفاق رشيد يحافظ على الموارد المالية من جهة ويزيد من حصيلة الموارد الجبائية التي يساهم بها الأفراد مقارنة بالإنجازات المحققة.

1- إنشاء نظام جبائي فعال:

- من خلال تحليل وضعية الجباية المحلية في الجزائر في الفصل الرابع والخامس توصلنا إلى ما يلي:
- نظام الجباية المحلية غير مرنا: من خلال تحليل مدى مرونة النظام الجبائي للفترة 2010-2020 في الفصل الثالث، حيث أن هذا النظام لم يتعدى درجة I التي تعبر عن مرونة.
 - نظام الجباية المحلية غير عادل: من خلال تحليل مدى مساهمة الجباية المحلية في إجمالي الإيرادات الجبائية في الجزائر، توصلنا إلى أن نسبتها ضعيفة مقارنة بالجباية العادية والجباية البترولية، وأكد على ذلك تحليل الجباية المحلية لولاية برج بوعريريج، حيث أنه يوجد تباين كبير في حصيلة الجباية المحلية بين البلديات .
 - نظام الجباية المحلية غير مستقر: إن تتبع تطور الجباية المحلية من خلال قوانين المالية، يظهر لنا جلجا أنه يطرأ عليها تحديثات سنوية ومنتالية.
 - نظام الجباية المحلية مركزي: تتفرد السلطة المركزية بإصدار قوانين الجباية المحلية، ولا تساهم المجالس المحلية في سن الضرائب وتحصيلها.

لذلك وجب العمل على تحسين نظام الجباية المحلية بتوفير الشروط التالية:

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

- **البساطة:** الصياغة التشريعية للقواعد القانونية الخاصة بالجمباية المحلية، يجب أن تتسم بالوضوح والقبالية للفهم التام من المخاطبين بها، ومعبرة عن الواقع الاجتماعي والمستوى التعليمي والثقافي للأفراد باعتبار أن فئات المجتمع متباينة، وأن لا تترك مجالاً للتأويل والتفسير الواسع حتى تؤدي الأغراض المطلوبة التي سعت القاعدة القانونية إلى تحقيقها والتي ش رعت من أجلها.

- **العدالة:** المساهمة المشتركة لكل الأفراد ضرورية لصيانة السلطة العمومية والنفقات الإدارية، ويجب أن تكون موزعة بالتساوي بينهم حسب قدراتهم، وعدالة القانون الجبائي من هذا المنطلق تقتضي أن لا يكون العبء الضريبي مركز على فئة في المجتمع دون الأخرى، فالمشرع له سلطة إقرار من يتحمل الكلفة الضريبية الأكبر دون مراعاة للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها المكلفين، فهذه القرارات متى كانت غير عادلة فإنها تؤثر على حياة المواطنين، وبالتالي القدرة على الدفع ومدى التحصيل بالإضافة إلى إصلاح توزيع إيرادات الضرائب خاصة الضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات بين السلطة المركزية والسلطات المحلية وجعله أكثر عدالة.

- **الاستقرار:** إن التشريعات والقواعد القانونية الجبائية لا تتطلب الوضوح والبساطة فقط حتى تكون ذات فاعلية، بل يتطلب أيضاً أن تكون مستقرة ليس نظرياً فقط، بل بالممارسة والتي تقتضي الحفاظ على المراكز القانونية للأفراد وبالتالي استقرار المعاملات، وهو ما يؤدي إلى زيادة ثقة الأفراد بالقانون وتزايد المعاملات في ظل الاستقرار واحترام القانون.

- **المرونة:** إن التغيرات والتعديلات في القوانين الجبائية بما يتفق مع احتياجات المجتمع وبما يحقق سعادتهم ورفاهيتهم لا يعتبر مساساً بمبدأ الاستقرار، بل هو مرونة وهو مدعم له في هذه الحالة، لأن الاستقرار يقتضي الملائمة بين الأحكام القانونية وتطور الحاجات الخاصة بالمجتمعات، وذلك وفقاً لرؤية مستقبلية تفترض معالجة أمور يتوقع حصولها بعد مرور عدة سنوات، مسايرة للتطور الاقتصادي والاجتماعي الحاضر وجاهزة لما يطرأ من وقائع وحالات، فمواجهتها تقتضي أن يكون القانون الجبائي يتضمن نصوص الأحكام الصارم والسلاسة والرؤية المستقبلية فتعيش فترة زمنية طويلة، وإذا تغيرت الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحيطة بالقاعدة القانونية، فقد يتدخل المشرع فيها بإجراء بعض التعديلات التي تستوجبها هذه التغيرات دون أن يمس صلب القانون، أو قد يبقى على الجزء الأكبر منه كما هو.

2- الإصلاحات الجبائية في قانون المالية 21-16 سنة 2022:

باشرت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالتعاون مع وزارة المالية في إصلاح المالية المحلية، من خلال إعادة النظر في الوعاء الضريبي والنسب المطبقة، وكذا الأجهزة المكلفة بالتحصيل لبعض الضرائب والرسوم والتي تمس أغلبية البلديات، ما ينتج عنها آثار إيجابية على المالية المحلية مما سيؤدي حتما إلى تحسين المداخيل الجبائية للبلديات.

تتمثل أهم مقتضيات قانون المالية 2022 والذي يؤثر محتواه مباشرة على الجماعات المحلية فيما يلي:

■ إعادة تنظيم شروط فرض بعض الضرائب والرسوم:

- الرسم على النشاط المهني:

حسب قانون المالية 21-16 تم إحداث إصلاحات على مستوى الرسم على النشاط المهني، وهي في مجملها إعفاءات تحفيزية وهي كما يلي¹:

■ إلغاء تطبيق هذه الضريبة على شركات الإنتاج؛

■ تخفيض معدل هذه الضريبة بنسبة 25% للأنشطة الأخرى أي من 2% إلى 1.5%، باستثناء نشاط نقل المحروقات بالأنابيب؛

■ كما تستفيد مداخل أنشطة البناء والأشغال العمومية والمياه من تخفيض مقدر بنسبة 25%؛

■ يستفيد من تخفيض قدره 50% من مبلغ عمليات البيع بالتجزئة المتعلقة بالأدوية، وأن تكون مصنفة ضمن المواد الإستراتيجية وفقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول، وأن يكون هامش البيع بالتجزئة يتراوح ما بين 10 و30%.

وفي هذا الصدد تم الاتفاق مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية على تعويض هذه الخسارة للسنة المالية 2022 بصفة استثنائية انتقالية، بمخصص مالي من ميزانية الدولة لحين تخصيص حصة الضرائب العادية للدولة للجماعات المحلية ابتداء من السنة المالية 2023، إلا أنه لم يتم تعويض هذا النقص في القيمة الجبائية في قانون المالية 2022².

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 100. قانون المالية 21-16. المادة 59، (2022). ص

24.

² وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وثائق داخلية، 2021.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

- الرسم العقاري:

على إثر الإصلاحات التي شملت نظام هذه الضريبة نصت أحكام قانون المالية لسنة 2022 على ما يلي³:

- تحويل صلاحيات التحصيل من أمناء خزائن البلديات إلى قابضي الضرائب؛
- إعفاء لمدة 3 سنوات البنائات وإضافة البنائات المستعملة في النشاطات التي يمارسها الشباب ذوو المشاريع المؤهلون للاستفادة من إعانة (الوكالة الوطنية لدعم التنمية المقاولاتية- لصندوق الوطني لدعم القرض المصغر - الصندوق الوطني للتأمين على للبطالة ابتداء من تاريخ إنجازها؛
- تحدد مدة الإعفاء بست (6) سنوات عندما تكون هذه البنائات وإضافات البنائات متواجدة في مناطق يجب ترقيته؛

- ترجيح القيمة الايجارية بمعاملات وذلك حسب المنطقة والمناطق الفرعية والمعدلات التي تطبق عليها بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات المحلية، حيث أنها كانت تطبق بناء على القيمة الايجارية حسب المتر المربع؛

- إلغاء التصنيف إ، ب، ج وتعديل المواد المتعلقة بها وتحرر كما يأتي.

الجدول رقم 73: القيمة الايجارية للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني

التعيين	القيمة الايجارية
بنائات أو جزء من بنائات مخصصة للسكن	520دج
محلات تجارية وصناعية	1038دج
أراض ملحقة بمبان واقعة في القطاعات العمرانية	14دج
أراض ملحقة بمبان واقعة في القطاعات القابلة للتعمير	12دج

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 100، قانون 21-16، 2022، المادة 61، 26.

- إلغاء القيمة الايجارية للمحلات التجارية الصناعية ولأراض الملحقة بالملكيات المبنية لكل متر مربع.
- تطبق زيادة على المعدل الطبيعي 3% قدرها 7% على للملكيات الثانوية الشاغرة المبنية للاستعمال السكني والمملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والتي لم يتم تأجيرها.
- تطبيق الرسم العقاري للأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير.

³ الجريدة الرسمية العدد 100، قانون المالية 21-16، 2022، المواد 60-61-62-63-64-65-66، 25-28.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترفيتها

- إلغاء الأساس الضريبي حسب المناطق على الملكيات غير المبنية، ويعوض بالأساس الضريبي من حاصل القيمة الايجارية الجبائية للملكية غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو بالهكتار الواحد، حسب الحالة، تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة وتحدد القيمة الايجارية كما يلي:

الجدول رقم 74: القيمة الايجارية للملكيات غير المبنية

التعيين	القيمة الايجارية
الأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية	100 دج للأراضي المعدة للبناء. - 18 دج لباقي الأراضي كأراض النزهة وحدائق الترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية
الأراضي المتواجدة في القطاعات القابلة للتعمير على المدى المتوسط والقطاعات العمرانية المستقبلية	- 34 دج، للأراضي المعدة للبناء. - 14 دج لباقي الأراضي كأراض النزهة وحدائق الترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية
المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات	- 34 دج
الأراضي الفلاحية 285	- 994 دج للهكتار للأراضي اليابسة. - 5962 دج للهكتار للأراضي المسقية.

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 100، قانون 21-16، 2022، المادة 65، ص 26.

- يتعين على المكلفين بالضريبة الممارسين لنشاط خاضع للنظام الضريبي الحقيقي اكتابة تصريح حسب النموذج الذي تقدمه إدارة الضرائب على مستوى مصلحة الضرائب المسيرة لملفهم الجبائي، ويجب أن يتضمن هذا التصريح تعيين الأملاك ومبلغ الرسم المتعلق بكل بلدية يدفع إليها هذا الرسم.

- فرض عقوبات مالية على عدم :

- المحلات التجارية والصناعية: تكون العقوبة مساوية لضعف القيمة الايجارية الجبائية محسوبة بالمتر المربع، دون أن يكون الحد الأدنى أقل من 20.000 دج أو أكثر من 100.000 دج.
- بالنسبة لأراض: تكون العقوبة مساوية لضعف القيمة الايجارية الجبائية محسوبة بالمتر المربع أو بالهكتار، حسب الحالة.
- المحلات المخصصة للسكن: 10.000 دج للمحلات المتواجدة في البنايات الجماعية و 20.000 دج بالنسبة للسكنات الفردية بما فيها ملحقاتها.

- رسم رفع القمامات المنزلية:

على إثر الإصلاحات التي شملت نظام هذه الضريبة، نصت أحكام قانون المالية لسنة 2022 على ما يلي⁴:

- يؤسس لفائدة البلديات على كل الملكيات المبنية ويكلف قابض الضرائب المختص إقليمياً بعملية تحصيل هذا الرسم؛

- يحدد مبلغ تعريفات الرسم كما يأتي:

➤ 2 000 دج، على كل محل ذي استعمال سكني؛

➤ 10.000 دج، على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه؛

➤ 18.000 دج، على كل أرض مهياً للتخيم والمقطورات؛

➤ 80.000 دج، على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه ينتج كميات من

النفايات تفوق نفايات الأصناف السابقة.

- تطبق معاملات الترخيح على هذه التسعيرات وفقاً للمناطق والمناطق الفرعية للبلديات تحدد كميّات تطبيق هذه المادة، لا سيما تصنيف البلديات إلى مناطق ومناطق فرعية ومعايير تقييم كميات النفايات بموجب قرار مشترك بين الوزيرين لمكلفين بالمالية وبالجماعات المحلية؛

- إلغاء تكليف المجالس الشعبية البلدية بتصفية وتحصيل المنازعات المتعلقة بهذا الرسم.

الرسم على الإقامة:

على إثر الإصلاحات التي شملت نظام هذه الضريبة، نصت أحكام قانون المالية لسنة 2022 على ما يلي⁵:

- ينشأ رسم على الإقامة لفائدة البلديات ويخضع له الأشخاص المقيمون في البلدية وليس لديهم بها سكن خاص، يخضعون بموجبه للرسم العقاري.

- يؤسس الرسم بعنوان إقامة أشخاص بالمؤسسات الفندقية الآتية:

➤ الفنادق؛

➤ المركبات السياحية أو القرى السياحية؛

⁴ الجريدة الرسمية العدد 100، قانون المالية 2022، المواد 67، 68، 28.

⁵ المرجع السابق، المادة 69، 29.

➤ الشقق أو الإقامة الفندقية؛

➤ الموتيلات أو مرابط المسافرين؛

➤ المخيمات السياحية؛

➤ المؤسسات الفندقية والإقامات الأخرى غير المذكورة.

- تطبق تعريفات الرسم على كل شخص، عن كل يوم إقامة، كما يأتي:

➤ 600 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات خمس (5) نجوم؛

➤ 500 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات أربع (4) نجوم؛

➤ 400 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات ثلاث (3) نجوم؛

➤ 200 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمتين (2)؛

➤ 100 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمة واحدة .

- يتم تسديد الرسم المحصل على الإقامة شهريا من طرف المؤسسات الفندقية لدى قباضات الضرائب التابعة لها.

الضريبة على الثروة:

على إثر الإصلاحات التي شملت نظام هذه الضريبة، نصت أحكام قانون المالية لسنة 2022 على ما يلي⁶:

- تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب قيمتها التجارية الحقيقية المحددة وفق الأسعار المرجعية التي تحددها الإدارة الجبائية، وحسب القانون السابق يحدد السعر المرجعي من طرف وزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة السكن؛

- إلغاء الاعتراض على تقدير الأملاك الخاضعة للضريبة.

الضريبة الجزافية الوحيدة :

على إثر الإصلاحات التي شملت نظام هذه الضريبة نصت أحكام قانون المالية لسنة 2022 على ما يلي⁷:

⁶ الجريدة الرسمية العدد 100، قانون المالية 21-16، 2022، المواد 71، 72، 30.

⁷ المرجع السابق، المواد 73-74-75، ص 30-31.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

- يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة، الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا وكذا التعاونيات الحرفية الفنية والتقليدية، التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ثمانية ملايين دينار 8.000.000 دج بعد أن كان 15.000.000 دج ما عدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الريح الحقيقي.

- استثناء المهن غير التجارية من هذا الرسم.

- عندما يقوم المكلف بالضريبة باستغلال في آن واحد وفي نفس المنطقة أو في مناطق مختلفة، عدة مؤسسات ودكاكين ومتاجر وورشات، تعتبر كل واحدة منها بمثابة مؤسسة مستغلة على حدة، وتكون خاضعة للضريبة بصفة منفصلة عندما لا يتجاوز مجموع أرقام أعمالها عتبة 8.000.000 دج، وفي حالة تجاوز مجموع أرقام أعمالها هذه العتبة، يحول لمكلف بالضريبة المعني إلى نظام الإخضاع الضريبي حسب الريح الحقيقي بالنسبة لكل نشاط على حدة، اعتبارا من السنة التي تلي سنة التجاوز.

- الرسم على القيمة المضافة:

تعديل أحكام المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال فيما يتعلق بتخصيص حصة ضريبة القيمة المضافة للعمليات التي تتم عند الاستيراد.

حيث أنه بالنسبة للعمليات المنجزة على مستوى المراكز الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التابعة لنفس الولاية، وتوزع بالتساوي.

- الرسم على السكن:

يتم دفع حصة هذا الرسم بالكامل للبلديات، بعد إغلاق حساب تخصيص خاص رقم 302-114، بعنوان "صندوق ترميم أملاك البلديات الغير منقولة في الولاية".

3- المشروع التمهيدي لقانون الجباية المحلية

حسب المشروع التمهيدي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية تم اقتراح إجراءات لتحديث الإطار القانوني للضرائب والرسوم والحقوق السارية في التشريع الحالي، وذلك من خلال تبسيط النظام الجبائي المحلي وإدراج آليات جديدة لتسييره بهدف ضمان فعاليته، كما تم إدراج إجراءات تهدف لتدعيم الصلاحيات الجبائية للمجالس المحلية المنتخبة، للسماح بإشراك المنتخبين في التصور والمتابعة والتحصيل، بهدف تحسين مداخل الجماعات المحلية، كل هذه الإجراءات ستسمح للدولة والجماعات المحلية بتقييم النظام الجبائي

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

والعمل على تحسين وتدعيم ميكانيزمات تسييره، بالإضافة إلى ذلك ستساهم هذه الإجراءات في تفعيل استقلالية الجماعات المحلية .

1- إجراءات الإصلاح الجبائية:

- إجراءات تدعيم الصلاحيات الجبائية للمجالس المحلية:

■ يمكن للمجالس الشعبية البلدية والولائية اتخاذ مداورات لتحديد تعريفات الرسوم التي ستحصل والإعفاءات، والتخفيضات المرتبطة بفئات معينة من المساهمين المحليين، وكذا الغرامات الجبائية ولا يمكن لها أن تفرضها إلى بعد تأسيسها قانوناً، والتصويت عليها من قبل الهيئة التداولية والمصادقة عليها من قبل السلطة المختصة.

■ تباشر الجماعات المحلية سنوياً مناقشة السياسة الجبائية المحلية، وتقتراح الميكانيزمات التي من شأنها تحسين الموارد الجبائية للبلديات والولايات.

- إجراءات توفير الموارد المالية والموارد المالية الجبائية للجماعات المحلية:

■ ضمان تمويل الجماعات المحلية ابتداء من انطلاق السنة المالية، لتمكينها من مواجهة نفقات التسيير والاستثمار، حيث أن الجماعات المحلية تستفيد من تسبيقات شهرية من الدولة حول الإيرادات الجبائية المتوقعة يحدد مبلغها بـ 12/1 من الإيراد المتوقع.

■ تكريس مبدأ التعويض المضمون من طرف الدولة لفائدة الجماعات المحلية، مقابل نقص الإيرادات الناجم عن إعفاءات أو تخفيضات في الجباية المحلية التي تقررها السلطات العمومية.

■ في إطار التضامن المحلي يمكن للبلديات التي لها موارد مالية معتبرة أن تمنح إعانات لفائدة بلديات أخرى بموجب مداولة وعبر ميزانية الولاية.

■ ضمان نقص القيمة الجبائية الناتجة عن النقص في التحصيل بالمقارنة مع التوقعات، وتعويض من صندوق الضمان طبقاً لشروط التي ستحدد عن طريق التنظيم.

- إجراءات التعاون بين الإدارة الجبائية والجماعات المحلية:

■ إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى كل بلدية وكل ولاية مكلفة بمتابعة السياسة الجبائية للجماعات المحلية.

■ مشاركة الجماعات المحلية في عمليات إحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة والنشاطات والأموال غير المنقولة التي تباشرها مصالح الضرائب.

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

▪ تأسيس مرصد وطني للجباية المحلية يكلف بإعداد تقرير سنوي حول وضعية الجباية المحلية ومساهمتها في تمويل الجماعات المحلية، ويتشكل هذا المرصد من منتخبين محليين ووطنين وإطارات مركزية محلية وخبراء وأساتذة جامعيين.

▪ تبلغ مصالح الضرائب قبل الأول من شهر أكتوبر من السنة الولاية والبلدية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنواتج الجبائية المتوقعة العائدة لميزانياتها بعنوان السنة القادمة.

- إلغاء تخصيص الإيرادات الجبائية:

- إلغاء تخصيص الإيرادات الجبائية وتوجيه ناتج الجباية المحلية للميزانيات المحلية، وتخصيصه حصريا للتكفل بالمهام المنوطة بالجماعات المحلية وفق القوانين سارية المفعول.
- تقنين الحقوق والإتاوات الموجهة للجماعات المحلية، بما في ذلك إتاوة الطرق وحقوق التوقف وإتاوة الخدمات.

2- الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية.

- الضرائب والرسوم العائدة بصفة كلية لفائدة الجماعات المحلية:

▪ الرسم على النشاط المهني؛

▪ الرسم العقاري؛

▪ الرسم على السكن؛

▪ الرسم الخاص على الرخص العقارية؛

▪ الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية؛

▪ الرسم على الحفلات والأفراح.

- الضرائب والرسوم العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية:

▪ الرسم على القيمة المضافة؛

▪ الضريبة على الدخل الإجمالي (صنف المداخل العقارية)؛

▪ الضريبة على الأملاك؛

▪ قسيمة السيارات؛

▪ الرسم الصحي على اللحوم؛

▪ الرسوم المتعلقة بحماية البيئة؛

■ الرسوم المتعلقة بالنشاط المنجمي.

المطلب الثاني: تفعيل الرقابة الجبائية

من خلال تحليل وضعية تحصيل الجباية في الجزائر توصلنا إلا أن المكلفين يلجؤون إلى التهرب الضريبي، رغم الإجراءات الردعية فهم يزلون يصرحون بمدخلهم الجبائية بصفة تلقائية ويلجئون إلى التزوير، والتدليس، والتلاعب في الفواتير وحجم المبيعات، بالإضافة إلى جهل المواطنين بأن الضرائب التي يدفعونها سوف تعود بالنفع عليهم، حيث أن الدولة ستقوم بإعادة إدماج هذه المداخل الضريبية في عجلة التنمية التي تنعكس إيجابا على المواطنين، كما أن العلاقة بين الإدارة والمكلف يلفها التوتر وانعدام الثقة.

كرس دستور 2016 في مادته 192 لمجلس المحاسبة استقلاليته في الرقابة على الأموال العمومية، وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام، وترقية الشفافية في التسيير العمومي، ولضمان السير الحسن لعملية الرقابة على مختلف القطاعات، تم الاعتماد على ثمانية غرف وكل غرفة مقسمة إلى فروع حسب مجال رقابة الغرف (رقابة تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة)، تكلف الغرفة الأولى بقطاع المالية والذي يأخذ مكانة خاصة ضمن نشاط الرقابة على الأموال العمومية بالنظر لاتساع مجال التدخل وكثافة المادة الخاضعة للرقابة المرتبطة به، تضم محفظة الغرفة الأولى مجمل الإدارة المركزية لوزارة المالية بما فيها المصالح الخارجية، وكذا مجمل الشبكات المحاسبية الخاصة بالمصالح المالية للدولة ومن بينها المديرية العامة للضرائب.

مع تعاقب القوانين والتشريعات قامت الجزائر كغيرها من الدول بإصدار طرق رقابية جبائية، وإجراءات عقابية جزائية لمكافحة ظاهرة التهرب الضريبي تماشيا مع تطور الطرق والأساليب المنتهجة في الرقابة، وهي كما يلي:

- الرقابة الجبائية الشاملة (الرقابة الداخلية): تتم هذه الرقابة داخل إدارة الضرائب في حالة تشك هذه الأخيرة في تصريحات المكلف بالضريبة، وتكون هذه الرقابة شكلية أو رقابة على الوثائق.
- الرقابة الجبائية المعمقة (الرقابة الخارجية): إذا كانت الرقابة الشاملة تتم على مستوى مصلحة الضرائب المختصة، فإن الرقابة المعمقة تتم عن طريق انتقال مفتشي الضرائب إلى مكان تواجد المحل من أجل المعاينة الميدانية والقيام بمختلف العمليات الحسابية، للتأكد من مصداقية التصريحات المقدمة من طرف

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

المكلف ومدى التطابق بين البيانات والمعطيات المبينة في الوثائق والفواتير مع ما هو موجود في أرض الواقع، وتنقسم هذه الرقابة بدورها إلى ثلاثة أشكال:

- التحقيق في المحاسبة؛

- التحقيق المصوب في المحاسبة؛

- التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة؛

بالإضافة إلى أنواع الرقابة التي سبق ذكرها، يفرض المشرع عقوبات صارمة تصل لحد السجن، إلى أن التهرب الضريبي لا يزال هو العائق الأكبر أما مسار التنمية المحلية وتحقيق أهداف الإصلاحات الجبائية، لذلك يجب العمل على إصلاح الجانب الإداري المادي والبشري لمكافحة هذه الظاهرة.

1 - تدعيم المصالح الجبائية بالموارد البشرية ذات الكفاءة العالية:

اختصاص الرقابة على التصريحات لكل عون تابع للإدارة الجبائية يحمل رتبة مفتش على الأقل، حاملا لبطاقة انتداب مسلمة له من المديرية العامة لضرائب تبين صفته مع تمتعه بالكفاءة اللازمة لإجراء هذا النوع من الرقابة، فشرط مباشرة الرقابة الجبائية التي جاء بها المشرع الجزائري، والمتمثلة في رتبة مفتش على الأقل والكفاءة هي ضمانه للمكلفين بالضريبة، لأن مثل هذه المهمة الحساسة والضرورية تتطلب الكفاءة العالية للقائمين لحماية وصيانة حقوق المكلفين، إلا أن الانتعاش الاقتصادي وكثرة المتعاملين الاقتصاديين والأفراد المكلفين في ظل التطور المستمر لطرق التهرب الضريبي يجعل الإدارة الجبائية تعاني من نقص المراقبين ذوي الكفاءة والخبرة في هذا المجال، لذلك حتى تكون الرقابة ذات فعالية ومؤدية لأغراض التي أقرت من أجلها، فإنه يجب تكثيف تكوين المراقبين الجبائيين من مختلف الرتب وأن لزم الأمر تكوينهم خارج الوطن في حدود معينة حتى لا تصبح تكاليف التكوين تفوق المبالغ المتهرب من دفعها، مع اشتراط الكفاءة حتى يتم تدعيم الإدارة الجبائية بالعدد الكافي من الموظفين المؤهلين الذين يتمتعون بشروط الكفاءة والالتزام والنزاهة بممارسة العمل الرقابي، بالإضافة إلى تحفيز المراقبين الجبائيين ماليا من أجل دعمهم ماديا لتجنب تعرضهم للرشوة من قبل المتهربين.

2-تدعيم المصالح الجبائية بالوسائل المادية والتكنولوجية:

مع التطور التكنولوجي واستعانة المتهربين ضريبيا عليها في التملص من دفع مستحقاتهم الضريبية، كالاتتماد على التطبيقات المحاسبية التي تخفي الإيرادات الحقيقية أو تظهر أن المؤسسة محل المراقبة هي في حالة عجز مالي، يفرض على المؤسسة توفير الوسائل المادية التي تساعد المفتشين على كشف هذه

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

المخالفات كما أن الوسائل المادية تسرع في عملية الرقابة، ويسمح بالتدقيق في العديد من الملفات في وقت قصير.

كما تفرض المعاملات التجارية الإلكترونية التي تمثل عصب الاقتصاد في الوقت الحالي على الإدارة الجبائية أن تكون ملمة بكل طرق تحقيق إيرادات، مستعينة في ذلك بالبرمجيات والوسائل الإلكترونية المرتبطة بالإنترنت من أجل التدقيق في وضعية تجار على مواقع الانترنت.

المطلب الثالث: إصلاح الإدارة المحلية

بذلت السلطات العمومية جهودا جمة عقب الإصلاحات الملتزم بها لتنفيذ الأحكام الجديدة التي أتى بها دستور (مارس 2016)، والذي أدخل أشكالا جديدة لتدعيم الديمقراطية وتجسيد اللامركزية، وإصلاحات عميقة لتدعيم الدولة الجمهورية القائمة على الديمقراطية المتعددة ودولة القانون والعصرنة المستمرة للحكومة، وقد جسد الدستور في مبادئه البلدية والولاية باعتبارهما جماعة إقليمية للدولة، وعرف البلدية كجماعة قاعدية ومن البديهي أن ترقية وتنمية الجماعات الإقليمية يدعمان حتما الدولة ويعززان أسسها.

في هذا الإطار فإن القانونين رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ورقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 والمتعلق بالولاية، قد اظهرا محدوديتهما أمام التحولات الاقتصادية والاجتماعية والمقتضيات الجديدة لبلدنا، وذلك حسب ما توصلنا إليه من تحليل للوضعية المالية والإدارية والجبائية للجماعات المحلية حيث توصلنا إلى ما يلي:

- صلاحيات المجالس المحلية معدومة في مجال إقرار الضرائب وتحصيلها؛
 - تخضع لعدة مستويات رقابية قبلية وبعدية مالية وإدارية؛
 - لا تملك المجالس المحلية الحق في إعداد وتنفيذ الميزانية وتصوت فقط عليها، ويحظى رئيس المجلس المحلي البلدي فقط بحق تنفيذ وإعداد الميزانية لآكن تحت رقابة الوالي؛
 - لا يخضع المرشحون للانتخابات المحلية لمعايير الكفاءة والمستوى العلمي في تقديم ملفات الترشح.
- وفيما يلي آليات لإصلاح الإدارة المحلية:

1- تكوين المنتخبين المحليين:

عملية تكوين وتأهيل المنتخبين ضرورية في القضايا المالية وقضايا التسيير وغيرها، باعتبار أن القوانين المتعلقة بمالية البلدية وجبايتها في تطور مستمر مقارنة بتزايد الحاجات العامة للأفراد، فالعمل على تنظيم

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعريريج وآليات ترقيتها

تكوينات قصيرة المدى أو تربص أو ملتقيات وأيام دراسية حول التشريعات الجديدة والإصلاحات في مختلف الميادين التي تخص البلديات والولايات.

إن أهمية وضع برامج لتحديث وتطوير أساليب أداء أعضاء المجالس الشعبية البلدية وتنفيذها، يؤدي إلى تحسين جودة الخدمات التي يؤول اختصاصها للمجالس المنتخبة خاصة في مجالات النظافة وحفظ الصحة والمحافظة على البيئة وجمالية المظهر العمراني للبلديات، وهو الأمر الذي يكرس تعميم وتحسين الخدمات المقدمة للأفراد في إطار تفعيل مبدأ العدالة في الحقوق والواجبات بينهم.

يتلقى المنتخبون المحليون برامج تكوينية من طرف إدارات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تشمل هذه البرامج التكوينية مايلي:

- مقياس المالية المحلية؛
- مقياس الجباية المحلية؛
- مقياس تسيير المنازعات؛
- مقياس إدارة عامة؛
- مقياس تسيير الموارد البشرية؛
- مقياس تسيير المخاطر الكبرى.

كما يرى الباحث أن عدم خضوع المرشح للانتخابات المحلية لمعايير الكفاءة والمستوى العلمي في تقديم ملفات الترشح أمر غير منطقي، فكيف لمن لا يمتلك أبجديات التسيير ولا يعي درجة خطورة إعداد ميزانية أو غير متمكن من التكنولوجيا، ولا يتقن لغات أجنبية أن يقوم بتسيير بلدية أو مجلس ولائي أو يتخذ قرارات إستراتيجية تدعم التنمية المحلية خاصة في المجال الجبائي، لذلك يجب إصلاح هذا النظام واستبعاد المادة التي تضمن له حق الترشح لانتخابات.

2- تكوين المستخدمين الإداريين:

قام المشرع الجزائري بإنشاء العديد من المراكز الوطنية الجهوية المختصة في تكوين مستخدمي الجماعات المحلية، وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم طبقا لبرامج الدعم التي تعدها وزارة الداخلية، وهي برامج بيداغوجية تطبيقية المرتبطة مباشرة بأي عمل من شأنه تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم والتي تتمحور حول:

- التواصل؛
- إدارة عمومية؛
- ميزانية البلدية؛
- السوق العمومية؛
- التخطيط؛
- متابعة البرامج؛
- تنظيم الفرق وإعداد الاجتماعات؛
- تسيير المخاطر.

كما تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإجراء اتفاقيات مع دول أجنبية ومنظمات رائدة في مجال الإدارة المحلية وأساليب التسيير المالي، مثل الصين من خلال برنامج (GIZ)، والاتحاد الأوربي.

3- اعتماد الإدارة المحلية على قواعد الحكم الراشد في تسيير النفقات

إن ترشيد النفقات يعني أنه في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للبلدية وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، فإنه يجب العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها، ولأجل تحقيق الرشادة في إنفاق المال العام يجب إرساء قواعد الحكم الرشيد في تسيير نفقات الجماعات المحلية، باعتباره خيارا استراتيجيا لتحقيق التنمية المستدامة.

ولإرساء قواعد الحكم الراشد يجب القيام بما يلي:

- حفاظا على الأموال العمومية من تلاعبات المنتخبين وقلة معرفتهم بالأمر المالي، فإنه يتحتم إعطاء الصلاحيات للأمين العام للبلدية للقيام بتأشير مسبق لكل سندات الطلب الممضاة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي؛
- توسيع نطاق تدخل القباضة وإعطائها اعتمادات مسبقة، لمواجهة مختلف الحالات الاستعجالية والضرورية؛
- أن تضع السلطة المركزية ممثلة في وزارة الداخلية فواتير الهاتف بالخصوص واستهلاك الكهرباء والغاز والماء عموما تحت مجهر الرقابة؛
- أما عن اقتناء البلدية للمواد والسلع والخدمات، فإتباع أسلوب المناقصات أمر لا بد منه ما سمحت الظروف والنظم القانونية بذلك ويجب أن تكون هناك رقابة خارجية على الصفقات المبرمة؛

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

- إن الإنجازات التي على البلدية تحملها في هذا الشأن لابد وأن تلبى معايير موضوعية علمية لا شعبية، ولا لأغراض سياسية انتخابية؛
- الإصلاح يجب أن يدخل حيز التنفيذ في مجال النفقات هو مراقبة المدفوعات، فلا نفقة بدون قانون يحددها، ولا نفقة في أمور لا تدخل في صلاحيات البلدية.

4- إجراءات مشروع قانون الجماعات المحلية الموحد:

حسب مشروع قانون الجماعات المحلية الذي أعدته وزارة الداخلية للجماعات المحلية، فإنه يتضمن مجموعة من الإجراءات التي ستضمن مسايرة هذا القانون لمتطلبات المتزايدة، ومن بين أهم إجراءات إصلاح نظام الجباية المحلية.

- إعداد قانون موحد يحكم الجماعات الإقليمية وذلك لتحديد الرؤية حول تنظيم منسجم ومتناسق، وقد تمت إعادة تأقلم وتنظيم المهام والقواعد المتعلقة بتنظيم وسير هذه الجماعات.
- تحديد المبادئ الأساسية، المهام وممارسة الديمقراطية التشاركية وذلك مطابقة لدستور 2016.
- تضمن مشروع هذا القانون الأحكام المشتركة التي تجمع المسائل مهما كانت طبيعتها التي تتقاسمها الجماعات الإقليمية البلدية أو الولاية في مجال الحوكمة، تسيير الإدارة الإقليمية، والجباية المحلية وتسيير المدينة.
- ضبط سلطة المراقبة والحلول على مداوات المجالس المحلية المنتخبة، إذ تتم ممارستها في حدود أحكام هذا المشروع الذي يحدد طبيعة المداوات التي يتوجب المصادقة عليها والحالات التي يمارس فيها الوالي هذه الصلاحية، تبقى سلطة الحلول استثنائية وقد حدد هذا المشروع الحالات التي يمكن تطبيقها عليها مثل الانسداد الخطير.
- أجاز هذا المشروع للوالي لتسهيل إنشاء وترقية الاستثمار إمكانية ضمان مراقبة مطابقة على مداوات المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال فقط، ففي هذه الحالة المحددة فإن استعمال هذه القاعدة استثناء للمراقبة تسمح برفع كل العراقيل التي من شأنها أن تعيق الأنشطة الاقتصادية للجماعات الإقليمية.
- أعطى هذا المشروع إمكانية وحرية التصرف والعمل خصوصا وأنها تلتزم بمواردها المحلية لضمان تمويل كل مشروع هدفه توسيع وعاء الجباية وجلب موارد مالية إضافية للميزانيات المحلية.
- ستستفيد المالية والجباية المحلية من الآثار الايجابية للعصرنة والإصلاحات التي تم إدخالها من أجل تحسين وتوزيع الموارد وتوسيع المجال لوعاء الجباية وترقية الاستثمار المحلي المنتج.

5- الاعتماد على معايير المحاسبة العمومية الدولية (IPSAS)

تسعى الدولة الجزائرية إلى توفير الموارد المالية لتغطية نفقات الجماعات المحلية، ومن بين هذه المصادر اللجوء إلى الاقتراض من المؤسسات البنكية، غير أن هذا المصدر غير متاح حاليا نظرا لعدم إمكانية تحديد المركز المالي للجماعات المحلية، بسبب اعتماد نظام المحاسبة العمومية الحالي على أساس النقدي.

إن تبني المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام ipsas التي تتناول إعداد التقارير المالية بموجب الأساس النقدي المحاسبي وأساس الاستحقاق المحاسبي والإفصاح عن بنودها، سوف يوفر معلومات مالية أكثر دقة وتناسق وقابلية للمقارنة للجماعات المحلية، حيث تساعد على ضبط النفقات العمومية وترشيدها وتساعد أيضا المسؤولين عن إعداد هذه القوائم المالية، وهذا مقارنة بنظام المحاسبة المعتمد حاليا والقائم على الأساس النقدي المحاسبي فقط في إعداد التقارير المالية.

لقد باشرت السلطات الجزائرية ممثلة في المديرية العامة للمحاسبة بالتشارك مع الاتحاد الأوروبي والمديرية العامة للمحاسبة العمومية، في إرساء القواعد التي ستمهد لانطلاق تطبيق معايير المحاسبة العمومية في الجزائر، حيث تم تقديم دورات تكوينية لموظفي الخزينة العمومية وموظفي بعض البلديات، غير أن تطبيق هذه المعايير ليس بالأمر السهل بسبب صعوبة تكييف المعايير المحاسبية الدولية مع الواقع في الجزائر.

المطلب الرابع: دور مشروع الديمقراطية التشاركية "كابدال" في تنمية إيرادات الجباية المحلية

تشكل الإدارة المحلية المدرسة الأساسية لتعلم الديمقراطية وممارستها باعتبارها الأقرب إلى المواطن والإدارة بمصالحه واحتياجاته، لذلك فهي تقتضي المشاركة الحقيقية في السياسة العامة المحلية والمساهمة الفعالة في عملية اتخاذ القرارات، من خلال التشاور بين أطراف المجتمع المحلي ومختلف أطيافه، وتوحيد إرادة جميع الفاعلين لتحقيق التنمية باعتبارها أساس الإقلاع الاقتصادي والاجتماعي، وهي بذلك تعتبر أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية وتساهم في نجاحها، والارتقاء بها في تحسين الظروف المعيشية للمواطن .

تسعى الحكومات إلى تعزيز الديمقراطية من خلال الوقوف على آليات ومبادئ الديمقراطية مثل الحرية والمساواة والتمثيل واللامركزية وغيرها من مقومات الديمقراطية، ولكن مع حجم الرقعة الجغرافية للدولة وتعدد المهام المنوطة بها، ونظرا لتشعب الخدمة العمومية كان لزاما عليها التعزيز أكثر من الديمقراطية التمثيلية والتشاركية وتقوية اللامركزية، وفي هذا الاتجاه حاولت الجزائر تبني هذا الطرح من خلال النموذج المبتكر

الفصل الخامس:..... واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج وآليات ترقيتها

للتنمية المستدامة وفق رؤية تشاركية مع منظمة الأمم المتحدة والإتحاد الأوروبي، إذ سعت من خلاله إلى التوجه أكثر نحو اللامركزية، وإعمال لمفهوم التشاركية المحلية والتمثيلية والتي تركز أكثر على الشباب والنساء وتثمين دورهم في الحياة الديمقراطية.

تفاعلا مع المبادرات الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية أبدى العديد من الفاعلين الدوليين استعدادهم لمرافقة المسعى الجزائري والتعاون مع السلطات الجزائرية المركزية والمحلية، وعلى رأسهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) والاتحاد الأوروبي، اللذان أطلقا بالتعاون مع وزارة الداخلية برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية المعروف اختصارا ببرنامج أو مشروع كابدال أو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، الذي يسعى إلى دعم الفاعلين المحليين المكونين من الأصناف التالية:

- الفاعلون الأساسيون: وهم المنتخبون والإدارة المحلية؛
- المجتمع المدني: وهم جمعيات المجتمع المدني وسائر المواطنين غير المهيكليين داخل الجمعيات؛
- كل التنظيمات المهنية والحرفية والمتعاملون الاقتصاديون المحليون.

حيث يسعى هذا البرنامج إلى ترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار ديمقراطية تشاركية محلية على الإسهام في تنمية الجماعة المحلية لتعزيز الديمقراطية التمثيلية التشاركية.

قد يبدو الأمر للوهلة الأولى انتقاصا أو رقابة على المجالس المحلية لكنه في الحقيقة على العكس من ذلك إذ تشكل الديمقراطية التشاركية مكملا ضروريا للمجلس المنتخب لاتخاذ أفضل القرارات، عن اتخاذ القرارات بصفة انفرادية وتتقبل الإصغاء واحترام آراء المواطنين وأخذها بعين الاعتبار.

وينعكس اثر الديمقراطية التشاركية على الجباية المحلية كما يلي:

إن اتخاذ الديمقراطية التشاركية مدخلا نحو إعلام المواطنين بمدى أهمية الموارد المالية في تغطية نفقات الجماعات المحلية ستقودهم إلى الالتزام بدفع مستحققاتهم الجبائية علما منهم ودراية أن هذه المصاريف ستعود عليهم وعلى إقليمهم بالنفع وستحقق التنمية المحلية.

- تقريب الإدارة الضريبية من المواطن؛
- زيادة إيرادات الجباية المحلية ؛
- نقص معدلات التهرب الضريبي.

خلاصة الفصل الخامس:

من خلال هذا الفصل تم تحديد خصائص ولاية برج بوعريريج، حيث أنها مكونة من 10 دوائر 34 بلدية موزعة على إقليمها، وتمتاز بتنوع سكاني كبير من مختلف الفئات العمرية كما أنها قطب صناعي بامتياز لاحتوائها على العديد من المناطق الصناعية ومناطق متعددة النشاط، بالإضافة إلى تنوع الأنشطة الاقتصادية تجارية، فلاحية، زراعية خدماتية.

من خلال تحليل الحساب الإداري ل 34 بلدية خلال الفترة 2015-2020، توصلنا إلى أن الرسم على النشاط المهني هو أهم مصدر جبائي للجماعات المحلية، كما أن الجباية المحلية تمثل أهم مصدر مالي ذاتي حيث يغطي نسبة كبيرة من نفقات الجماعات المحلية، وكلما زادت هذه الإيرادات تزيد النفقات أي أن هناك علاقة طردية بينها.

تم إقتراح عدة آليات إدارية وجبائية من أجل تعزيز إيرادات الجباية المحلية، أهمها مشروع قانون الجباية المحلية، ومشروع قانون الموحد للجماعات المحلية، واثر مشروع الديمقراطية التشاركية على إيرادات الجباية المحلية.

الخاتمة

الخاتمة:

الجماعات المحلية في الجزائر هي الهيكل الإداري والتنظيمي الذي يجمع بين الدولة والأفراد على المستوى المحلي، ونقطة إدماج المواطنين في تسيير الشؤون العمومية في إطار اللامركزية، من خلال تشكيل نظام إداري مكون من مجموعة من الأساليب الناجعة في تسييرها، وخول لها القانون صلاحيات ومهام بالغة الأهمية ضمن القانون 10-11 الخاص بالبلدية لسنة 2011، والقانون 07-12 الخاص بالولاية لسنة 2012 باعتبارها الخلية الأساسية والجماعة القاعدية في الدولة، انطلاقا من كونها أكثر دراية بمصالح مواطنيها لاحتكاكها المباشر بهم.

للاستقلالية المالية الأثر الكبير على الجماعات المحلية لتقوم بالمهام الموكلة لها في خدمة المجتمع والمواطن بصفة خاصة، وقد منح القانون الجزائري للجماعات المحلية مصادر داخلية لتمويل نفقاتها كإيرادات الأملاك العمومية، وإيرادات الأنشطة المالية بالإضافة إلى الجباية المحلية وهي أهم مصادر مالي ذاتي لها، ومن خلال تحليل بنية الجباية المحلية في الجزائر، لاحظنا أن المشرع قام بتوزيع إيراداتها من خلال حصص للبلدية دون سواها، وأخرى تشترك فيها مع الولاية وصندوق التضامن والضمان الاجتماعي وهيئات أخرى، إلا أن هذه الضرائب والرسوم نسبها تعد ضئيلة جدا، مقارنة بالضرائب المحصلة لفائدة الدولة ومقارنة بالحجم الهائل للصلاحيات والمهام المنوطة لها في شتى المجالات والميادين.

حصيلة الجباية المحلية المخصصة للبلديات لها بالغ الأثر على الاستقلالية المالية، فتحصيل هذه الجباية بصورة عادية ووفق ما تم الاعتماد عليه ضمن ميزانيته، يضمن التوازن المالي لها ويدفع بها إلى المضي قدما في صلاحياتها وبرامجها التنموية، وذلك حسب تحليلنا لمدى تغطية الجباية المحلية لنفقات الجماعات المحلية في بلديات برج بوعريريج، لكن الإشكال يكمن في عجز البلديات بسبب ضعف تحصيل الموارد الجبائية نظرا للعديد من العوامل المتدخلة في ذلك، هذا ما يؤثر على ميزانيتها ويدفع بها إلى العجز المالي، ومن بين أهم هذه المعوقات الغش والتهرب الضريبي والظروف السائدة في الدولة، وهذا يجعل البلديات غير قادرة على توفير الموارد المالية اللازمة لتأدية وظائفها، وغير قادرة على التحكم في نفقاتها، باعتبار أن مواردها الذاتية غير الجبائية والمرتبطة بأموالها وعقاراتها تتسم بضعف وانعدام مردودية الأنشطة المالية، لذلك فإن الأسباب المؤدية إلى ضعف التحصيل الجبائي تحتاج إلى تضافر جهود كل الفاعلين من أجل ضمان تحصيلها كليا والرفع من مردوديتها.

انطلقت هذه الأطروحة الموسومة بـ "آليات ترقية الجباية المحلية من أجل تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر، من التطرق إلى بنية نظام الجباية المحلية في الجزائر، بالإضافة إلى تحديد الإطار المفاهيمي للاستقلالية المالية للجماعات المحلية، والوقوف على أسباب محدودية هذه الاستقلالية ومن بين أسبابها ضعف مردودية الجباية المحلية، كما وقد حللنا واقع الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج، ومدى ارتباطها بنفقات الجماعات المحلية، وبناء على هذا التحليل توصلنا على آليات ترقية الجباية المحلية التي تعزز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وقد توصلت الدراسة على النتائج التالية:

1- نتائج الفرضيات:

الفرضية الأولى: دراسة واقع الجماعات المحلية في الجزائر أسفر عن تحديد وضعية هذه الأخيرة، حيث توصلنا إلى أن عدد كبير من الجماعات المحلية تعاني من العجز المالي والمديونية، وفي هذا تأكيد للفرضية الفرعية الأولى التي نصت على أن الجماعات المحلية في الجزائر أغلبها تواجه العجز المالي والمديونية؛

الفرضية الثانية: تخضع الجماعات المحلية للرقابة الوصائية من طرف الوالي، بالإضافة إلى عدة مستويات رقابية مالية وإدارية قبيلة وبعديّة، كما أنها تخضع لرقابة المجلس الأعلى للمحاسبة، وبالتالي هي غير مستقلة مالياً حسب الفرضية الفرعية الثانية التي نصت على أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر نسبية وتخضع لرقابة مركزية؛

الفرضية الثالثة: نظام الجباية المحلية غير فعال، وذلك حسب معدلات الضغط الضريبي لأنها لم تتجاوز نسبة 25% الذي يعتبر المعدل النموذجي خلال فترة الدراسة وذلك حسب الفرضية الفرعية الرابعة؛

الفرضية الرابعة: بينت نتائج مقارنة إيرادات الجماعات المحلية لولاية برج بوعرييج للفترة 2015-2020 على أن الجباية المحلية هي أهم مصدر مالي لتغطية نفقات بلديات إقليم برج بوعرييج، والرسم على النشاط المهني هو أهم مصدر حثائي، حسب الفرضية الخامسة التي نصت على أن الجباية المحلية هي أهم مصدر مالي للجماعات المحلية في برج بوعرييج؛

الفرضية الخامسة: من خلال مقارنة إيرادات الجماعات المحلية مع النفقات لولاية برج بوعرييج للفترة 2015-2020 توصلنا إلى أنه توجد علاقة طردية بين النفقات والإيرادات، حيث أنه كلما ارتفعت الإيرادات ترتفع النفقات والعكس، ومن خلال هذه النتيجة تم تأكيد الفرضية السادسة؛

الفرضية الرئيسية: من خلال تأكيد الفرضيات السابقة توصلنا إلى أن التهرب الضريبي يؤثر بشكر كبير على إيرادات الجباية، ومنه على إيرادات الجباية المحلية وينعكس أثرها على مالية الجماعات المحلية، حيث

أن الجباية المحلية هي أهم مصدر مالي ذاتي للجماعات المحلية، يرجع سبب ذلك إلى ضعف الرقابة الجبائية وكذلك لعدم موضوعية القوانين الجبائية، وبالتالي تم تأكيد الفرضية الرئيسية التي نصت على أن آليات ترقية الجباية المحلية الكفيلة بدعم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية الجزائرية هي تعزيز الرقابة الجبائية وإصلاح النظام الجبائي.

02- النتائج:

- نظام الجباية المحلية غير مستقر بسبب التعديلات المتتالية وهي غير موضوعية حيث أننا لم نلاحظ آثارا إيجابية نتيجة هذه الإصلاحات مما يدل على عدم فعاليتها؛
- نظام الجباية المحلية غير مرن وذلك حسب ما توصلنا إليه من تحليل مرونة النظام الجبائي في الجزائر حيث يعتبر النظام مرنا عند درجة 1 ولم يحقق نظام الجباية المحلية هذه الدرجة طول فترة الدراسة؛
- ضعف مردودية إيرادات الجباية المحلية مقارنة بإيرادات الجباية العادية والجباية البترولية؛
- مردودية الجباية المحلية جد ضعيفة مقارنة مع إيرادات الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي، وهذا ما يعكس لا عدالة توزيع الإيرادات الجبائية؛
- من خلال تحليل وضعية الجباية المحلية في ولاية برج بوعرييج توصلنا إلى أن أهم مصدر جبائي للجماعات المحلية هو الرسم على النشاط المهني؛
- مردودية الرسم العقاري في ولاية برج بوعرييج جد ضعيفة رغم حجم الوعاء الكبير لأن تحصيل هذا الرسم يتم من طرف مصالح الخزينة التي تعاني من نقص الإمكانيات المادية بالإضافة إلى تعقيد هذا النظام وكثرة تصنيفاته ومعدلاته مما أدى إلى ضعف إيرادات هذا المورد البالغ الأهمية؛
- استقلالية الجماعات المحلية محدودة وتسير من طرف المصالح المركزية فهي من تقوم بسن القوانين والتشريعات والضرائب المحلية، وهو ما يجعل الجماعات المحلية وخاصة البلدية لا تتمتع بحق اقتراح ضرائب والسهر على تحصيلها؛
- عدم منح الاستقلالية التامة للجماعات المحلية بسبب الفساد الإداري وانسداد المجالس المحلية وعدم كفاءة المجالس المحلية المنتخبة؛
- تعاني المجالس المحلية من الانسداد بسبب الخلافات التي تنشأ بين الأحزاب التي تلجأ إلى عدم حضور المداولات وعدم التصويت من أجل تحقيق مصالح شخصية وحزبية أو عزل رئيس المجلس، وفي غالب الأحيان يتم حل المجلس؛

- مساهمة أملاك الدولة في إيرادات الجماعات المحلية جد ضعيفة رغم تفويض الدولة للمجالس المحلية حرية تسييرها مما يكفل لها موردا مهما؛
- تسعى وزارة الداخلية إلى إصلاح الوضع الحالي للجماعات المحلية من خلال اقتراح مشروع قانون الجباية المحلية، ومشروع قانون الجماعات المحلية الموحد.

03- الاقتراحات:

- منح وتأسيس صلاحيات جبائية جديدة للبلديات وذلك بتدخلها من خلال القوانين في تثبيت مستويات الاقتطاعات فيما يتعلق ببعض الضرائب مراعاة لخصوصية كل إقليم، وكذا فيما يتعلق بالجباية المباشرة كالرسم على رخص العقارات وكذا رسم التطهير والرسم على الإقامة والرسم على الحفلات، حتى تكون هي الملزمة بالبحث عنها وتحصيلها، فالنسب المحددة من المداخل الضريبية والموجهة للجماعات المحلية بصورة جزئية، من الأفضل أن تحدد على أساس معايير عدد السكان واحتياجات الإنفاق وشساعة المساحة، أو تحديدها على أساس المقاعد الانتخابية المكونة للمجلس الشعبية المحلية البلدية، فمعدل ونسبة واحدة تطبق على كل البلديات على حد سواء، ومثالها الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجرافية الوحيدة، الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على الأملاك وغيرها من الضرائب الأخرى، يؤدي إلى التفاوت المالي وبالتالي التفاوت في التنمية المحلية؛
- وضع أطر قانونية تسمح للمجالس الشعبية البلدية بمباشرة مناقشة سنوية عامة للسياسة الجبائية المحلية، واقتراح كل ما من شأنه أن يؤدي إلى تحسين وزيادة مردودية الموارد الجبائية المخصصة كليا وجزئيا للبلديات؛
- تكثيف الدورات التكوينية والتدريبية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء البلديات، بالإضافة إلى الموظفين التابعين لمديريات الضرائب والخزائن البلدية المكلفين بالتسيير التحصيل والرقابة فيما يخص الضرائب والرسوم المحلية، لضمان إطارات محلية مؤهلة ومنتكنة؛
- مكافحة التهرب الضريبي وتفعيل كل الإجراءات الردعية والقانونية من خلال البحث عن المتهربين وتطبيق أشد العقوبات المالية حتى في الضرائب والرسوم ذات المردودية الضعيفة؛
- وضع أطر قانونية ضمن قانون البلدية تسمح بإنشاء لجان محلية دائمة للجباية المحلية، تكلف بمتابعة السياسة الجبائية لكل بلدية، وتساهم في المتابعة الدقيقة لكل ما يتعلق بها من خلال الرقمنة؛

- تأسيس هيئات وطنية للجباية المحلية تتشكل من منتخبين محليين وإطارات مركزية ومحلية وأساتذة جامعيين، تكلف بإعداد تقارير سنوية حول وضعية الجباية المحلية ومدى مساهمتها في تمويل البلديات، وتكلف أيضا بوضع الحلول والمقترحات المناسبة التي من شأنها أن ترفع في مردوديتها؛
- التكريس التشريعي للتضامن المحلي الأفقي، من خلال منح الإمكانية للبلديات التي لها موارد جبائية معتبرة أن تمنح وبموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي إعانات لفائدة بلديات أخرى ضمن نفس الولاية، والتي تعاني بحكم طبيعتها من ضعف في مواردها الجبائية؛
- بعض الضرائب والرسوم المحلية التي لا يتيح استغلالها توفير موارد مالية مهمة، يجب أن تكون موضوع تقييم من حيث تكلفتها مقارنة بمردودها، وذلك بغرض اتخاذ قرارات ناجعة بشأنها، بعد طرح الخيارات الممكنة كالإصلاح أو الدمج أو التحسين أو الحذف عند الاقتضاء، و إمكانية استبدال بعض الرسوم ذات المردودية المنخفضة وكلفة التدبير المرتفعة إما بآليات أخرى للتمويل، أو باقتطاعات جبائية بسيطة وذات وعاء واسع، وإما بإمدادات من الميزانية أو عن طريق أداء مقابل عن الخدمات المقدمة؛
- ضرورة تفعيل مشروع قانون الجباية المحلية، ومشروع قانون الجماعات المحلية الموحد؛
- ضرورة إلغاء طريقة تعيين رؤساء المجالس المحلية في حالة تعادل الأصوات والذي يقضي بترجيح الكفة إلى المرشح الأكبر سنا، لأن هذا الإجراء غير عقلاني وبالتالي يجب إخضاع المرشحين إلى شروط المستوى العلمي والكفاءة المهنية، وفي حالة تعادل الأصوات ترجح الكفة إلى المرشح الأكثر كفاءة؛
- ضرورة الاعتماد على المعايير المحاسبية للقطاع العام IPSAS، لأنه يعزز من إدارة المالية العامة ويؤدي إلى تقييم أفضل لقرارات توزيع النفقات العامة التي يتزايد حجمها مع التوجهات الجديدة للدولة.

4- آفاق الدراسة:

- البحث في الآليات اللازمة من أجل تفعيل نظام المحاسبة العمومية الدولي IPSAS؛
- التعمق في البحث عن الإجراءات الجبائية الكفيلة بتعزيز مردودية الجباية المحلية؛
- البحث عن آليات العمل المشترك بين الجماعات المحلية والإدارة الجبائية.

المراجع

قائمة المراجع:

- كتب:

- (1) أحمد البطريق، يونس. النظم الضريبية. مصر: الدار الجامعية، 2001.
- (2) البرعي، عزت عبد الحميد. المبادئ العامة للتشريعات الضريبية. لبنان: دار الولاء للنشر والتوزيع، 2001.
- (3) العناني، حمدي أحمد. اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق دراسة في اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي. الطبعة الأولى. مصر: الدار المصرية اللبنانية، 1996.
- (4) الشراوي، أحمد عبد العزيز السياسة الضريبية والعدالة الاجتماعية في مصر. مصر: معهد التخطيط القومي، 1981.
- (5) السيد، عبد المولى. المالية العامة. مصر: دار الفكر العربي، 1978.
- (6) بعلي، محمد الصغير وأبو العلى، يسرى، المالية العامة. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003.
- (7) بو سقيعة، أحسن. الوجيز في القانون الجزائري الخاص - الجرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال. الجزائر: دار هومة، 2011.
- (8) بن اعمارة، منصور. الضرائب على الدخل الإجمالي. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2010.
- (9) ولهي. بوعلام، جباية المؤسسة. الجزء الأول. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
- (10) حسين الوادي، محمود و أحمد صيام، زكرياء. مبادئ المالية العامة. عمان: دار المسيرة، 2006.
- (11) حسين عوض الله، زينب. مبادئ المالية العامة. مصر: دار الجامعة الجديدة، 2008.
- (12) حلاق، محمد. التشريع الضريبي. سوريا: منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2018.
- (13) حسن خلف، فليح. المالية العامة. عمان: عالم الكتاب الحديث، 2008.
- (14) كراجة، عبد الحليم والعبادي، هيثم. المحاسبة الضريبية. الطبعة الأولى. الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2000.
- (15) لحاج، طارق. المالية العامة، الطبعة الأولى. الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 1999.
- (16) متولي حسن المغربي، إبراهيم. دور حوافز الاستثمار في تعجيل النمو الاقتصادي. الطبعة الأولى. مصر: دار الفكر الجامعي، 2011.
- (17) محرز، محمد عباس. اقتصاديات الجباية والضرائب. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2008.
- (18) نصر الله، عباس. النظرية العامة للضريبة. الطبعة 01. لبنان: منشورات زين الحقوقية، 2015.
- (19) سيد حجازي، المرسي. النظم النظرية بين النظرية والتطبيق. مصر: الدار الجامعية، 2001.
- (20) ساحل، محمد. المالية العامة. الطبعة الأولى. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2017.
- (21) علي الزبيدي، عبد الباسط. السياسة الضريبية في ظل العولمة. مصر: الدار الجامعة الجديدة، 2013.
- (22) علام، عبد السميع. المالية العامة المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق. مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2012.
- (23) عدلي ناشد، سوزي. ظاهرة التهرب الضريبي الدولي وآثارها على اقتصاديات الدول النامية. الطبعة 01. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
- (24) علي محمد، خليل، واللوزي، أحمد سليمان. المالية العامة. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 2000.
- (25) عبد العزيز عثمان، سعيد و رجب العشماوي، شكري. النظم الضريبية -مدخل نظري تطبيقي-. مصر: مكتبة الإشعاع الفنية، دون تاريخ.
- (26) عبد العزيز عثمان، وسعيد و عبد المجيد دراز، حامد. مبادئ المالية العامة. مصر: الدار الجامعية، 2002.

27) فروم، محمد الصالح، جباية مؤسسة دروس مفصلة مدعمة بأمثلة وتمارين محلولة. الطبعة الأولى. الجزائر: ألفا للوثائق، 2021

28) قدي، عبد المجيد. المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية- دراسة تحليلية تقييمية. الطبعة الثانية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

29) قدي، عبد المجيد. دراسات في علم الضرائب. الطبعة الأولى. الأردن: دار جري للنشر والتوزيع، 2011.

30) رجب محمد، معين. الاقتصاد الإسلامي. طبعة 03. فلسطين: جمعية الاقتصاديين الفلسطينيين بقطاع غزة.

31) شهاب، مجدي. أصول الاقتصاد العام: المالية العامة. مصر: الدار الجامعية، 2004.

32) شحاد الخطيب، خالد وخالد المهاني محمد. المالية العامة. سوريا: منشورات جامعة دمشق، د تاريخ.

33) شمس الدين، عبد الأمير. الضرائب وأسسها العلمية وتطبيقاتها العملية. لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1987

34) خبابة عبد الله. أساسيات في اقتصاد المالية العامة. مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2009.

- الرسائل الجامعية:

- أطروحة دكتوراه:

1) بلوافي، عبد المالك. "أثر الإصلاح الاقتصادي على فعالية النظام الضريبي الجزائري الفترة 1992-". رسالة ماجستير، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد والتسيير جامعة وهران، 2012.

2) بلوافي، عبد الحكيم. "ترشيد نضام الجباية العقارية-دراسة حالة الجزائر-". أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، 2012.

3) برازة، وهيبة. استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري. أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017.

4) جمام، محمود. "النظام الضريبي وآثاره على التنمية الاقتصادية-دراسة حالة الجزائر-". أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمود منتوري قسنطينة، 2010.

5) هديوة، ندى. "الضريبة على القيمة المضافة TVA وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في سوريا". أطروحة دكتوراه جامعة دمشق).

6) ولهي، بوعلام. "النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة -حالة الجزائر-". أطروحة دكتوراه، جامعة فرحات عباس سطيف، 2012.

7) حموش، خولة. "فعالية النظام الجبائي في الحد من التهرب الضريبي في الجزائر - دراسة تقييمية للفترة 2005-2020". أطروحة دكتوراه جامعة الجيلالي بو نعامة خميس مليانة، 2022.

8) حمر العين، محمد. "أثر الضريبة على الأداء المالي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. أطروحة دكتوراه، جمعة لحاج لخضر باتنة، 2019.

9) لعلوي، محمد. "دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر". أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.

10) موفق، عبد القادر "الرقابة المالية على البلدية في الجزائر". أطروحة دكتوراه، جامعة لحاج لخضر، 2015.

- 11) مختار، عبد الهادي. " الإصلاحات الجبائية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية في الجزائر". أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بالقائد تلمسان، 2016.
- 12) سعدي، نور الدين. "مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية". أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، 2021.
- 13) عليوات، حسبية. "السياسة الضريبية في إطار الإصلاح وأثرها على ترقية الاستثمار-دراسة تحليلية تقييمية للفترة 2001-2016". أطروحة دكتوراه جامعة آكلي محن داو لحاج، 2020.
- 14) عزوز، سليمة، "الآليات القانونية لمواجهة الجريمة الضريبية في التشريع الجزائري". أطروحة دكتوراه، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019.
- 15) صياف، عصام. " أثر الجبائية المحلية على المالية البلدية في الجزائر". أطروحة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر باتنة 01، 2018.
- رسالة ماجستير:

- 1) بلجيلالي، محمد. "إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار سيدي علي ملال قرطوفة بولاية تيارت". رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بالقائد تلمسان، 2010.
- 2) بن عمور، سمير. "إشكالية إحلال الجبائية العادية محل الجبائية البترولية لتمويل ميزانية الدولة". مذكرة ماجستير، جامعة البليدة، 2006.
- 3) بن شعيب، نصر الدين. "إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها". رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بالقائد تلمسان، 2002.
- 4) جميل محمد مياله، مؤيد. "علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في فلسطين". رسالة ماجستير جامعة النجاح الوطنية، 2006.
- 5) دوداح، رضوان. "طرق مكافحة الغش والتهرب الضريبي". رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2006.
- 6) حمدي، رشيد. "ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي". رسالة ماجستير، جامعة بن عكنون، 2002.
- 7) حجار، مبروكة. "أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة-حالة مؤسسة بن حمادي لصناعة أكياس التغليف". مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2006.
- 8) حسن الملا الجفيري، علي. "النظام القانون للضرائب في الكويت والأردن". رسالة ماجستير جامعة آل البيت، 2018.
- 9) ياسر إبراهيم قطاوي، ميس. "الإعفاءات الضريبية وأثرها على تحقيق الأهداف الضريبية". رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، 2017.
- 10) لمير، عبد القادر. "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار". رسالة ماجستير، مدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال وهران، 2014.
- 11) محمد، شريف. " السياسة الجبائية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي- حالة الجزائر". رسالة ماجستير جامعة أبي بكر بالقائد تلمسان، 2010.
- 12) محمد، طالبي. "الرقابة الجبائية في النظام الضريبي الجزائري". رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 03، 2002.
- 13) نبيل، قطاف. "دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة 2000-2006". رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008.

- 14) نابتي، رحمة. " النظام الضريبي بين الفكر المعاصر والفكر المالي الإسلامي - دراسة مقارنة-". رسالة ماجستير جامعة قسنطينة 2، 2014
- 15) ساطي جودت حمد الله، مؤيد. "دور سياسة ضريبة الدخل في تحقيق الأهداف الاقتصادية في فلسطين". رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، 2005.
- 16) سعيد حسين سعد، علاء. "تقييم دور نظم المعلومات المحاسبية الإلكترونية في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي من وجهة نظر مكاتب المحاسبة والدوائر الضريبية". رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، 2014.
- 17) عبد الرحمان محمد الدحلة، سمر. "النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي". رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، 2004.
- 18) عفيف، عبد الحميد. "فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2001-2012". رسالة ماجستير جامعة فرحات عباس سطيف 01، 2014.
- 19) عميرة العمور، سالم. "ظاهرة التهرب الضريبي من ضريبة الدخل -دراسة تحليلية على قطاع غزة-". رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، 2007.
- 20) عقر الدماغ، صلاح الدين. "مدى تحقيق التوازن بين المكلف بالضريبة ومصلحة الخزينة العمومية في قانون الإجراءات الجبائية". رسالة ماجستير في القانون، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2012.
- 21) عواد، كيلاي. "تمويل الجماعات المحلية". رسالة ماجستير، جامعة الجليلي ليايس، 2017.
- 22) فريجات، اسماعيل. "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري". رسالة ماجستير جامعة الوادي، 2014.
- 23) قديد، ياقوت. "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية" دراسة حالة ثلاث بلديات". رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بالقايد، 2011.
- 24) شلغوم، حنان. "أثر الإصلاح الضريبي في الجزائر وانعكاساته على المؤسسة الاقتصادية -دراسة حالة الشركة الجزائرية للمياه منطقة قسنطينة". رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2012.
- 25) صدوقي، يسمينة. "النظام الجبائي لقطاع المحروقات في الجزائر". رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 01، 2013.

- الدوريات:

- 1) المهداوي، وفاء ومزيد، انعام. " الآثار الاجتماعية للضرائب المباشرة في العراق"، مجلة العراق للعلوم الاقتصادية، المجلد 10، العدد 33، (2012): 45-63.
- 2) عزوز، علي. "إصلاح النظام الجبائي وانعكاساتها على تطور الجباية في الجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات 01، العدد 01، (2012): 149-168.
- 3) العمري، عمرو هشام. " مرونة الهيكل الضريبي في ضل نظرية مراحل الهيكل الضريبي"، مجلة التنمية والسياسة الإقتصادية، المجلد 07، العدد 2، (2005): 37-60.
- 4) الكفيف، فاتح، "أساليب ربط الضريبة و ضمانات تحصيلها"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، المجلد 06، العدد 1، (2015): 109-120.
- 5) اسليماني، محمد وبايزيد، علي. " أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 03، العدد 1، (2015): 161-185.

- (6) اسعادي، منير و عبد الكريم، هشام. "إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بالولاية بالجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، (2020): 1595-1614.
- (7) العقون، زهرة وفكارشة، سفيان، "الرسم على القيمة المضافة وتأثيره على القطاع الصناعي في الجزائر خلال الفترة 1995-2018"، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، (2021): 195-212.
- (8) بريشي، عبد الكريم. "واقع الجباية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 02، العدد 01، الجزائر، (2012): 157-170.
- (9) بكار، محمد. "النظام الإداري الاستعماري والمجتمع الجزائري 1830-1962"، المجلة الدولية للبحث والتطوير في العلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 01، (2017): 43-45.
- (10) بوشامة، مصطفى و عمامرة، أسامة، "واقع لنظام الضريبي في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة، المجلد 3، العدد 2، (2018): 83-102.
- (11) بن خرناجي، أمينة. "دراسة لتطور الجباية العادية في الجزائر خلال الفترة 2001-2017"، مجلة العلوم الإدارية والمالية 02، المجلد، العدد 02، (2018): 90-106.
- (12) بالجيلالي، أحمد. "أثر الصدمات في الجباية البترولية على عجز الموازنة العامة في الجزائر"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 07، العدد 14، (2015): 70-87.
- (13) بن عزة، محمد وحبيب، بن عبد الرزاق، "دور الجباية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، المجلد 02، العدد 02، (2013): 156.
- (14) بن صغير، عبد المؤمن. "إشكالية تحصيل الجباية المحلية ومتطلبات إصلاحها في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 02، (2020): 1-31.
- (15) بوزيدة، حميد و الجوزي، فتيحة. "الضريبة على القيمة المضافة وانعكاساتها على المالية العامة-حالة الجزائر"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 23، العدد 01، (2020): 39-62.
- (16) باطويح، محمد. "التنمية المحلية المستدامة ومشروعات لصغيرة والمتوسط"، المعهد العربي للتخطيط، العدد 141، (2018): 06-29.
- (17) بغاوي، ملوكة وزيدان، جمال، "تعزيزا لاستقلالية المالية للجماعات المحلية كمدخل لتحقيق التنمية المحلية"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، (2021): 1102-1127.
- (18) بوعشرية، فدوى، "أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة ضياء للدراسات القانونية المجلد 03، العدد 02، (2021): 197-217.
- (19) بسباس، أحمد و دوة، محمد، "أهمية التحصيل الجبري في تعظيم الحصيلة الضريبية"، مجلة القانون العقاري، العدد 05، (2021): 122.
- (20) جحا، نبيل وعبد القادر، جلال، "أهمية الرسوم الجمركية في دعم الإيرادات العمومية للدولة حالة الجزائر 2010-2018"، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، المجلد 14، العدد 1، (2020): 281-295.
- (21) دلاجة، سارة. "أهمية إصلاح الجباية المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد 02، العدد 01، (2017): 21-36.

- (22) هشام، سفيان صلاواتشي وبودلة، يوسف. "الجباية البيئية كآلية لمكافحة التلوث البيئي في الجزائر"، مجلة دراسات جبائية المجلد 07، العدد 12، (2018): 110-114.
- (23) واعر، وسيلة وواعر، صفية، "الجباية البيئية في الجزائر: إستراتيجية نحو حماية البيئة من التلوث"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 21، العدد 02، (2020): 372-355.
- (24) زيرمي، نعيمة و بن عومر، سنوسي. الجباية المحلية بين الواقع والتحديات، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 03، العدد 05، (2013): 211-231.
- (25) لوالبية، فوزي. "فلسفة النظام الضريبي وهيكله في الجزائر"، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، المجلد 2، العدد 1، (2019)، 172-183.
- (26) لواج، عبد الرحيم وآخرون، "دور التدقيق الجبائي في الكشف عن الوعاء الضريبي الحقيقي للمكلفين بالضريبة"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 05، العدد 01، (2021): 71-88.
- (27) مهدي حسن السامرائي، يسرى وخضير عباس العبيدي، زهرة. "تحليل أثر التغيرات في الأسعار الضريبية على الحصيلة الضريبية في النظام الضريبي العراقي للمدة 1995-2010"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية، المجلد 04، العدد 9، (2013): 120-146.
- (28) ناجمي، جمعة ولمطوش، فطيمة، "أثر إيرادات الجباية البترولية على الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر دراسة قياسية للفترة 1985-2018"، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 11، العدد 4، (2021): 46-63.
- (29) عفيف، عبد الحميد. "دور السياسة الضريبية في تحسين بعض المؤشرات الاجتماعية دراسة حالة الجزائر 2000-2014"، مجلة دراسات جبائية، المجلد 03، العدد 2، (2004): 233-267.
- (30) عقون، سعاد. "تحسين وعصرنة ميزانية البلديات من خلال الإطار الميزانياتي الجديد لسنة 2012: دواعي الإصلاح وكيفياته"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 27، العدد 1، (2012): 200-214.
- (31) فيصل، كلثوم، "ضريبة الدخل"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 14، العدد 02، (1998): 10.
- (32) قروي، عبد الرحمان، " دور مفتش الضرائب في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي دراسة حالة الجزائر"، مجلة دراسات جبائية، المجلد 4، العدد 02، (2016)، 239-271.
- (33) فرواط، يونس. "أهمية نظام الإدارة المحلية تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة المعيار، المجلد 07، العدد 16، (2016): 286-295.
- (34) رود دو موج ومايكل كين، "المبادئ الضريبية: تحقيق إستفادة من شر ضروري"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 51، العدد 04، (2014): 50-51.
- (35) رواية، محمد والبشير، عبد الكريم، "التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية-دراسات الاقتصادية، المجلد 09، العدد 3، (2016): 190-204.
- (36) شداني، نسيم و حمودي، ناصر. "خصوصية إجراءات التحصيل الجمركية في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، (2021): 837-860.
- (37) خلدون، بن علي. "نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 01، العدد 01، (2019): 91-108.

- (38) خضراوي، الهادي ولكحل، عائشة. "ضرورة التحديد الدقيق لوعاء الجباية البيئية كآلية لمكافحة التلوث البيئي"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، (2017): 01-14.
- (39) خضراوي، الهادي و سعيداني محمد السعيد. " الرقابة الجبائية ودورها في محاربة الغش والتهرب الضريبي"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 2، (2015): 29-55.
- (40). غريسي، عابد عبد الكريم وبن سعيد، محمد، "هيكل ومردودية الجباية المحلية"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، المجلد 08، العدد 02، (2016): 55-64.
- (41) صبيحة، شاوي. "الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 06، العدد 1، (2016): 51-66.

- المداخلات:

- (1) بن قري، إلياس وزرزاز، العياشي. "دراسة وتحليل تحصيل الجباية المحلية في بلدية برج بوعريريج خلال فترة 2015-2019". مداخلة ضمن الملتقى الدولي التكويني حول سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع والمأمول. جامعة الشهيد حمة لخضر. يومي 06-07 نوفمبر 2021.
- (2) لخضر، مرغاد. "النفقات العامة وقواعد ترشيدها". الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية ف ضوء التحويلات لاقتصادية، جامعة احلج لخضر. يومي 1 و 2 ديسمبر 2004.
- (3) محمود الطعمنة، محمد نضم. الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف). الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي. عمان، من 18 إلى 20 أوت 2003.
- (4) محمد، هاني. "أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الجبائي الجزائري". الملتقى الوطني بعنوان: مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات. جامعة أكلي محند أو لحاج البويرة 18-19 أبريل 2018.
- (5) سوامس، رضوان وبوقلقول، الهادي. "تمويل الجماعات المحلية في ضل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر". الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية. جامعة لحاح لخضر. 01 و 02 ديسمبر 2004.
- (6) عبد المجيد، قدي. "النظام الجبائي الجزائري وتحديات الألفية الثالثة". مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة. جامعة سعد دحلب البليدة، 20-21 ماي 2002.
- (7) قرومي، حميد وخومجة، فتيحة، " دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة. جامعة الشهيد حمة لخضر. يومي 15-26 نوفمبر 2018.
- (8) شلاي، عبد القادر وآخرون. "أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الضريبي الجزائري". الملتقى حول مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات. جامعة أكلي مجند أو لحاج بويرة يومي 18-19 أبريل 2018.

- الجرائد الرسمية والقوانين:

- 1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 79. قانون نشاطات المحروقات 19-13، 2019.
- 2) الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية. المديرية العامة للضرائب. قانون التسجيل. 2020.
- 3) الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية. المديرية العامة للضرائب. قانون الرسم على رقم الأعمال. 2020.
- 4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 11. القانون 17-04 والمتضمن قانون الجمارك. 2017.
- 5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المديرية العامة للضرائب. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. 2021.
- 6) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 83. قانون المالية 20-16. 2021.
- 7) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 37. القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية. 2011.
- 8) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 81. قانون المالية 19-14. 2020.
- 9) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 78. القانون 19-12 للتصميم الإقليمي للبلاد. 2019.
- 10) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 67. الأمر رقم 21-13 المتعلق بالبلدية. 2021.
- 11) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 35. قانون المالية التكميلي 90-21. 1990.
- 12) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 67. مرسوم 73-136 لمتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية. 1973.
- 13) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 19. المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. 2014.
- 14) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 73. الأمر رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية. 2016.
- 15) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 12. القانون 12-07 المتعلق بالولاية. 2012.
- 16) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 50. القانون العضوي 16-10 نظام الانتخابات. 2016.
- 17) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 76. المرسوم الرئاسي 19-328 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها. 2019.
- 18) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 29. المرسوم الرئاسي 15-140 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها. 2015.
- 19) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قانون الجماعات الإقليمية. قانون البلدية 11-10. (2011).
- 20) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 42. قانون المالية التكميلي 08-02. 2008.
- 21) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 76. قانون المالية رقم 17-11. 2018.
- 22) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 40. قانون المالية التكميلي 15-01. 2015.
- 23) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 80. قانون المالية 2000-06. 2001.
- 24) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 92. قانون المالية 56-11. 2000.
- 25) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 79. قانون المالية التكميلي 18-18. 2015.
- 26) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 50. مرسوم رئاسي 08-272. 2008.
- 27) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 39. أمر رقم 95-20. 1995.
- 28) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 14. أمر رقم 16-01. 2016.
- 29) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 50. مرسوم رئاسي 15-247. 2015.
- 30) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 28. قانون المالية 84-17. 1984.

- 31) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المديرية العامة للضرائب. قانون الطابع. 2021.
- 32) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 44، قانون المالية التكميلي 09-01 (2009).
- 33) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية العدد 100. قانون المالية 16-21 (2015).

المقابلات:

- 1) اسماعيل محيز، تحصيل إيرادات الجباية المحلية، مدير فرعي بالمديرية العامة للضرائب بوزارة ، يوم 24 فيفري 2022.
- 2) عمار مرزوقي، واقع الجماعات المحلية في الجزائر ، مدير ميزانية جماعات المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، يوم 26 فيفري، 2022.
- 3) قلال، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في دعم الجماعات المحلية. مدير الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، يوم 25 فيفري، 2022.

- التقارير:

- 1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المجلس الأعلى للمحاسبة. التقرير التقني حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية. 2016.
- 2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المجلس الأعلى للمحاسبة. التقرير التقني حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية. 2017.

- مواقع الانترنت:

- 1) الإذاعة الجزائرية، "ديون الجزائرية للمياه لدى زبائنها" مقابلة مع حسين زاير المدير العام للجزائرية للمياه
[/https://radioalgerie.dz](https://radioalgerie.dz)
- 2) الجزيرة. "ما هو عجز الميزانية"، <https://www.aljazeera.net/>.
- 3) جريدة البلاد. جراد يرخص استثنائيا بتسوية ديون الجماعات المحلية، <https://www.elbilad.net>.
- 4) جريدة المساء. "ديون الجزائرية للمياه لدى زبائنها"، <https://www.el-massa.com/dz>.
- 5) دوس، محمد. عهد البايلر بايات في الجزائر، <https://sciences-humaines.edu-dz.com>.
- 6) وكالة الأنباء الجزائرية، "استقرار شبه تام في انتاج المحروقات وارتفاع في استهلاك الطاقة سنة 2017"،
www.aps.dz/ar/economie/57590-2017
- 7) وكالة الأنباء الجزائرية. "ديون الجزائرية للمياه لدى الجماعات المحلية"، <https://www.aps.dz>.
- 8) حمدادوش، ناصر. طبيعة نظام الحكم العثماني بالجزائر، <https://www.echoroukonline.com>.
- 9) قرطي، أحمد. ترخيص استثنائي لتسوية ديون الجماعات المحلية، <https://www.echoroukonline.com>.

المراجع باللغة الأجنبية:

Ouvrage:

- 1) Darmarey, Stephanie, Finance publiques. France : Galono éditeur , 2006.
- 2) Nakhle Carole. "Petroleum fiscal regimes evolution and challenges, The taxation of petroleum and minerals. England, Routledge, 2010.

- 3) Rahmani, Cherif, les finance de communes Algérienne : incérts et bonne gouvernance. Algérie: edition gasbah, 2002.
- 4) Tafighoult, Rabah. fiscalité algérienne, 1^{er} édition. Algérie: eurl aurés emballage, 2019.

- These:

- 1) Saddougi, Mohamed. "La détermination de la base imposable à la l'impôt sur le revenu ócas des revenus professionnels.thèse de doctorale, université Mohamed 01 oujda, 2004.
- 2) Nala Mingou , Christian, "impôts fonciers locaux et stratégies de développement territorial: le cas du foncier bâti communal en France". (thèse de doctorat; université paris-est, 2011).

- Article:

- 1) Barbuta-Misu, Nicolita. "the entreprise self-financing- the taxation impact upon self-fianancing decision". magazin of Euro Economica , Romania ,(2009).80-86.
- 3) EL Watan le quotidien independant . "réforme de la fiscalité locale" . revue de presse , ministère de finance , (2021).01-40.
- 4) Himran Mohamed. "vers un code de la fiscalité locale en Algérie". le journal de Economiques et Finance04. Numéro 01. (2018): 158-168.
- 5) Khatim, Mohamed laid et Mahmoudi, houcine." les collectivité locales et l'indépendance financier en algérie". revue études économiques et recherche en energies renouvelables 8, n° 02,(2021):671-690.
- 6) Kedjar, Farah. "l'endettement des communes". revue Algérienne de finance publiques, numéro 02. 2012.
- 7) Lambert, Theiry. "le contribuable face a l'administration fiscal", l'Université de Paris XIII france , 2019.
- 8) Oliva, Eric, "La conception de l'autonomie financier locale quel contenu ? quelle efficacité ?". revue lavoisier .n° 02(2017). 13-24.
- 9) Pierrette, Crosemarie ." Fiscalité Écologique et Financement des Politiques Environnementales", Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental France: Journaux officiels, 2009.
- 10) Sekula, Alicja. "Local devolpment – the definition aspect in the 21 century", Company at turn of the 21 century. (2002):58-64
- 11) Shunsuke, kimura, "Goals and reforms of curent japanese local tax system". Hitotsubashi journal of law and politics 43, (2015):91-148.
- 12) Zulfukar Aytac, Kishman and Izzet ,Tassar. " The key element of local development", Procedia economics and finance 15.(2015):.1689-1696

Rapport:

- 1) Gaidi, Ibrahim, " les comptes d'affectation spéciale du trésor". travaux de la journée palementair, commission des finances et budjet.
- 2) Merzougi, Amar." Situation des finances communales, Direction Générale de Collectivités Locales Direction des Budgets Locaux . algerie . 2016.

Site internet:

- 1) Boluze, Léa. " Impots locaux: quels sont-ils ?.", <https://www.capital.fr/votre-argent/impots-locaux-1317010>.

- 2) kagan, Julia. " local tax",<https://www.investopedia.com/terms/l/localtax.asp>.
- 3) L'environnement en France, Fiscalité environnementale, Fiches thématiques, <https://ree.developpement-durable.gouv.fr>

الملاحق

الملحق 01: تطور إيرادات الجباية المحلية في الجزائر الخاصة بالبلدية خلال الفترة 2010-2019

Evolution de la Fiscalité affectée aux Collectivités Locales (Communes)

En MDS/ DA

IMPOTS ET TAXES	2010	2 011	2 012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
TVA	10,6	11,1	11,1	12,4	14,0	13,9	15,0	15,8	13,1	13,5
TAP	88,8	97,6	106,0	120,8	130,9	136,9	132,5	134,5	119,7	121,4
TF/TA	1,0	1,1	1,1	0,9	1,1	1,0	1,2	1,8	1,6	1,5
IFU	4,1	4,3	6,2	5,4	5,8	9,8	11,6	13,6	14,3	14,5
IRG Revenue Fonciers	2,1	2,4	2,7	3,1	3,6	4,1	4,5	5,0	5,3	5,3
Autres	1,3	1,2	1,2	1,3	1,1	0,9	1,7	1,5	1,3	1,3

الملحق 02: تطور إيرادات الجباية المحلية في الجزائر الخاصة بالولاية خلال الفترة 2010-2019

Evolution de la Fiscalité affectée aux Collectivités Locales (Wilaya)

En MDS/ DA

IMPOTS ET TAXES	2010	2 011	2 012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
TAP	39,9	44,2	47,9	48,6	55,9	56,0	59,8	60,7	87,5	89,0
IFU	0,5	0,5	1,0	0,7	0,7	1,2	1,3	1,5	1,6	1,6
Autres	2,8	3,1	2,8	3,3	3,9	3,8	6,8	7,9	7,8	7,6

الملحق 03: تطور إيرادات الجباية المحلية في الجزائر المخصصة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال الفترة 2010-2019

Evolution de la Fiscalité affectée aux CGSCL

En MDS/ DA

IMPOTS ET TAXES	2010	2 011	2 012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
TVA	83,9	93,6	108,9	123,9	129,7	139,4	140,2	175,3	188,6	189,0
TAP	7,5	8,3	8,9	9,8	10,8	11,2	11,1	11,3	10,9	11,1
Vignette	6,8	6,2	7,6	8,6	8,9	9,6	4,5	3,9	3,8	2,9
Autres	1,9	1,5	1,9	4,0	2,4	2,5	4,0	3,8	3,7	3,5

الملحق 04: تطور إيرادات الجباية المحلية في الجزائر خلال الفترة 2010-2020

Evolution des Recouvrements affectés aux Collectivités Locales et aux CGSCL

IMPOTS ET TAXES	2010	2 011	2 012	2013	2014	Evol % 2014/2013	2015	Evol % 2015/2014
TVA (DGI)	49 992	52 979	53 793	58 544	65 776	12	67 692	3
TVA DOUANES	44 487	51 785	66 252	77 762	77 958	0	85 551	10
VF(versement forfaitaire)	99	336	294	95	90	-5	59	-35
TAP(taxe sur l'activité professionnelle)	136 276	150 101	162 882	179 271	197 674	10	204 129	3
TF/TA(taxe foncière et d'assainissement)	1 030	1 071	1 101	855	1 119	31	981	-12
Vignette	6 775	6 244	7 586	8 592	8 974	4	9 655	8
ISP(impôt sur le patrimoine)	52	12	40	12	14	19	20	40
Taxe Supérficiaire sur les Produits Miniers	333	153	234	91	170	87	36	-79
Redevance d'Extraction Produits Miniers	355	427	567	716	739	3	705	-5
IBM (impôt sur les bénéfices miniers)	161	46	27	36	53	47	57	8
Produits des Adjudications des Titres Miniers	489	85	303	2 394	627	-74	310	-51
Droit d'établissement d'acte sur produits miniers	27	49	14	39	32	-18	160	400

Taxe d'Habitation	1 911	1 962	2 051	2 155	2 304	7	2 443	6
*TEOM	344	405	413	307	321	5	362	13
*IFU	5 246	5 264	7 806	6 734	7 287	8	12 148	67
IRG Revenue Fonciers	2 055	2 435	2 712	3 109	3 601	16	4 103	14
Redevance au profit des chambres d'agricultures	1	8	47	158	304	92	297	-2
produit des amendes et saisies des services des enquetes	138	154	159	167	299	79	198	-34
Chambre de l'Artisanat et des Métiers (05%)	51	50	58	67	72	7	56	-22
Chambre nationale de Commerce et d'Industrie	417	522	467	494	507	3	467	-8
Taxe sur les huiles, lubrifiants et préparations lubrifiantes	739	628	634	860	701	-18	416	-41
Taxe d'incitation au déstockage des déchets industriels	20	34	67	50	41	-18	77	88
Taxe sur les chargements prépayés								
AUTRES(RAR sur les anciens impôts et taxes)	378	370	2	323	367	14	327	-11
Fiscalité Collectivités Locales et F.C.CL(1)	251 376	275 120	307 509	342 831	369 030	8	390 248	6
FISCALITE ORDINAIRE ETAT (2)	1 309 368	1 548 533	1 944 573	2 072 091	2 126 351	3	2 557 301	20
TOTAL GENERAL DES RECETTES (3) =(1)+(2)	1 560 744	1 823 653	2 252 082	2 414 922	2 495 381	3	2 947 549	18

IMPOTS ET TAXES	2010	2016	Evol % 2016/2015	2017	Evol % 2017/2016	2018	Evol % 2018/2017	2019	Evol % 2019/2018
TVA (DGI)		69 655	3	101 869	46	111 891	10	111 316	-1
TVA DOUANES		85 528	0	89 223	4	89 824	1	91 218	2
VF(versement forfaitaire)		166	183	31	-81	14	-55	7	-50
TAP(taxe sur l'activité professionnelle)		203 428	0	206 566	2	218 164	6	221 453	2
TF/TA(taxe foncière et d'assainissement)		1 194	22	1 798	51	1 622	-10	1 496	-8
Vignette		4 510	-53	3 976	-12	3 770	-5	2 955	-22
ISP(impôt sur le patrimoine)		7	-64	12	71	10	-17	11	10
Taxe Supérieure sur les Produits Miniers		82	128	71	-13	60	-15	85	42
Redevance d'Extraction Produits Miniers		1 072	52	1 303	22	1 227	-6	1 074	-12
IBM (impôt sur les bénéfices miniers)		28	-51	36	29	5	-86	4	-20
Produits des Adjudications des Titres Miniers		1 230	297	714	-42	466	-35	429	-8
Droit d'établissement d'acte sur produits miniers		161	1	145	-10	233	61	153	-34
Taxe d'Habitation		4 571	87	5 911	29	6 461	9	6 192	-4
*TEOM		419	16	482	15	472	-2	427	-10

*IFU		14 324	18	16 688	17	17 375	4	17 684	2
IRG Revenue Fonciers		4 504	10	4 950	10	5 318	7	5 344	0
Redevance au profit des chambres d'agricultures		1 071	261	980	-8	579	-41	508	-12
produit des amendes et saisies des services des enquetes		229	16	206	-10	137	-33	60	-56
Chambre de l'Artisanat et des Métiers (05%)		65	16	74	14	78	5	79	1
Chambre nationale de Commerce et d'Industrie		476	2	518	9	400	-23	800	100
Taxe sur les huiles, lubrifiants et préparations lubrifiantes		1 004	141	741	-26	710	-4	707	0
Taxe d'incitation au déstockage des déchets industriels		112	45	252	125	114	-55	90	-21
Taxe sur les chargements prépayés						163		153	
AUTRES(RAR sur les anciens impôts et taxes)		430	31	217	-50	205	-6	15	-93
Fiscalité Collectivités Locales et F.C.CL(1)		394 266	1	436 763	11	459 298	5	462 258	1
FISCALITE ORDINAIRE ETAT (2)		2 564 619	0	2 750 597	7	2 785 791	1	2 909 071	4
TOTAL GENERAL DES RECETTES (3) =(1)+(2)		2 958 885	0	3 187 360	8	3 245 089	2	3 371 329	4

الملحق 06: الناتج الداخلي الخام في الجزائر للفترة 2010-2020

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	LFC 2020
Taux de change \$/DA	74,39	72,85	77,55	79,38	80,56	100,46	109,46	110,96	116,62	119,36	137,00
Prix fiscal				37,00	37,00	37,00	37,00	50,00	50,00	64,44	30,00
Prix du baril à l'export	80,10	112,90	110,74	109,08	99,10	52,81	44,76	53,88	71,28	64,44	35,00
PIB (milliards de DA)	11991,56	14588,97	16209,60	16647,92	17228,60	16712,69	17514,67	18575,76	20259,04	20288,37	19088,00
PIB HH (milliards de DA)	7811,21	9346,47	10673,22	11679,90	12570,79	13578,44	14489,06	14876,11	15711,26	16378,27	15551,80
PIB HHHA (milliards de DA)	6795,95	8163,25	9251,52	10039,89	10798,58	11643,33	12348,75	12657,05	13284,35	13948,87	13022,46
PIB (milliards de \$)	161,20	200,25	209,02	209,72	213,86	166,35	160,01	167,41	173,72	169,98	139,33
PIB per Capita en US \$	4480,48	5453,41	5574,64	5476,20	5467,58	4162,72	3918,35	4012,56	4080,11	3914,32	3150,30



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

28 DEC 2017

الوزير

منشور وزاري مؤرخ في ... 2017. متعلق بمنهجية وطريقة مراقبة الميزانيات الإضافية العاجزة للبلديات.

السيدات والسادة:

- الولاية؛
- الولاية المنتدبون؛

بالاتصال مع السيدات والسادة:

- رؤساء الدوائر؛
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

تعرف بلادنا منذ سنة 2015 صعوبات مالية جراء الانخفاض العام في الإيرادات الخارجية (الجباية البترولية)، التي تمثل المورد الأساسي لميزانية الدولة، والتي تمول ميزانيات الجماعات الإقليمية في شكل إعانات و مخصصات مالية. وبالتالي الانخفاض في إيرادات الجماعات المحلية الذي نتج عنه اختلالات في الميزانيات الإضافية للبلديات.

هذه الوضعية المالية التي تمر بها البلاد بشكل عام، و الجماعات الإقليمية بشكل خاص، تحتم على هذه الأخيرة أكثر عقلانية، صرامة وشفافية في تسيير المال العام.

إن توازن الميزانية يجب أن يكون الهدف الأساسي للبلديات أثناء توجيه مواردها.

من خلال تحليل الميزانيات العاجزة للبلديات للسنة المالية 2017، أثبتت التجربة أن الرقابة والمصادقة على ميزانيات البلديات من طرف بعض الولايات تتم بشكل سطحي، بينما المراقبة الجديدة كانت ستقلص العديد من الميزانيات العاجزة.

كما أن السيدات والسادة رؤساء الدوائر ومديري الإدارة المحلية، مسؤولون شخصيا على تطبيق هذا المنشور وعلى آجال إرسال الملفات، وكذا المتابعة الدائمة والدورية للوضعية المالية للبلديات خاصة التي تسجل عجز.

في هذا الصدد، أولى أهمية كبيرة لتنفيذ الأحكام الموجبة للتحكم في النفقات واحترام قواعد الصرامة الميزانية وعدم التقيد بها سيؤثر سلبا على البلدية.

السيدات والسادة الولاة والولاة المنتدبون مدعوون شخصيا للسهر على التطبيق الفعلي لجميع الاحكام المتعلقة بعقلنة التسيير المالي لميزانية البلديات.

وزير الداخلية والجماعات المحلية
والتهيئة العمرانية
نسور المصباح بسدوي



99/01



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

2016 / 424

الوزير

المسبلات والسنادة الولاية
والسنادة الولاية المتديين

بالتبليغ إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية

الموضوع: فإي. حق الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية.
المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 16- 190 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق لـ 30 يونيو سنة 2016 الذي يحدد كفيات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية.
المرفقات: نسخة (01) من المرسوم التنفيذي.

يعد إشراك المواطن وإسهامه في تسيير الشؤون العمومية المحلية أحد الانشغالات الأساسية التي توليها الدولة أهمية قصوى، من هذا المنطلق أكدت الأحكام الدستورية على مبادئ التنظيم الديمقراطي التي تركز على المقاربة التشاركية المجسدة على مستوى البلدية، قاعدة الأمر كزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

إن تفعيل الديمقراطية التشاركية سيضفي على أعمال المجلس الشعبي البلدي مصداقية فعلية، إذ يعتبر حق الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية مع إمكانية الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها، إحدى المبادئ الأساسية التي ركز عليها القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية في المادة 14 منه وعليه جاء صدور المرسوم التنفيذي رقم 16- 190 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق لـ 30 يونيو سنة 2016، المرفق طيه، المتضمن جملة من التدابير الرامية لتكريس الشفافية وحق المواطن في الوصول إلى المعلومة.

يؤسس هذا المرسوم التنفيذي لمرحلة جديدة في مسار دعم الديمقراطية المحلية و تعزيز الديمقراطية التمثيلية التي لا يمكنها أن تكون فعالة إلا بمساهمة جميع المواطنين والمواطنات في التنمية المحلية وتعبئتهم بخصوص المشاريع التي تهدف إلى تحسين محيطهم المعيشي وضمان التلاحم الاجتماعي. وعليه، فالمنتخبون المحليون مطالبون بالابتكار في كل مجال من شأنه تنمية علاقاتهم مع المرتفقين خاصة بتتويج أنماط التواصل مع المواطن المقيم بالبلدية أو الذي يمارس نشاطا على إقليمها، بهذا الصدد ينبغي عليهم تصحيح الإختلالات المسجلة في هذا الشأن وذلك عبر:

- تذليل كل الصعوبات التي تواجه المواطنين في الولوج إلى المعلومة؛
- تفعيل الاتصال المهيكل خاصة الإذاعات المحلية التي تعمل على إعلام المواطن بمسائل البيئة المحيطة به وتستقطبه للإدلاء بآرائه واهتماماته؛
- استغلال التقنيات الحديثة للاتصال لنشر المعلومة وتفاذي كل شكل من أشكال اللبس والغموض.

في إطار تجسيد مبدأ الحكامة الرشيدة في تسيير الشؤون العمومية المحلية، تناولت أحكام هذا المرسوم التنفيذي، شرحا مفصلا لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، وكذا إجراءات معالجة الطلبات المقدمة في هذا الشأن، بهدف التقليل من حالات التذمر التي أضحت ظاهرة لا تفارق الفضاءات العمومية وتأثيراتها السلبية على تطلعات المواطن.

في عصر تطور التكنولوجيات الحديثة وسياق الاقتصاد الرقمي، يتضمن هذا المرسوم التنفيذي مجموعة من التدابير الرامية إلى ضمان نشرها واسعا لقرارات المجلس الشعبي البلدي، وذلك بتفتح الإدارة على الاستغلال الأمثل للأنظمة المعلوماتية التي تضمن الأداء الشفاف وتسهل الوصول إلى مختلف الوثائق والمعلومات.

المجلس الشعبي البلدي مطالب بوضع حيز الخدمة قنوات اتصال متجددة وبتطوير دعائم رقمية ملائمة قصد تبليغ المعلومة للمواطن في حينها وتلقي آرائه وانطباعاته حولها، وتمكينه من تحميل الوثائق المنصوص عليها في القانون والتنظيم الساري المفعول دون تنقله إلى غاية مقر البلدية.

الجدير بالذكر، أن حق الاطلاع مضمون باستثناء المستندات المتعلقة بالمداولات التي تعقد في جلسة مغلقة، أوالقرارات البلدية ذات الطابع الفردي، وكذا التي تخل بسير الإجراءات القضائية، فحق الوصول إلى المعلومة مفتوحا لكل شخص ذي مصلحة يقدم طلبا كتابيا من غير أي تبرير أو تحديد للأسباب، كما يمكنه الحصول على نسخة كاملة أو جزئية من الوثائق المنصوص عليها في التنظيم ساري المفعول.

بهذا الخصوص، تحدد أحكام المادة 4 من هذا المرسوم التنفيذي بشكل صريح العناصر الأساسية التي يجب أن يتضمنها الطلب، غير أنه من الضروري حفظ الوثائق التي لها صلة بالحياة الخاصة للمواطن وسرية المعلومة.

من جهة أخرى، حدد هذا المرسوم بدقة آجال معالجة الطلبات المقدمة وذلك مرتبط بتاريخ صدور هذه المستندات، فضلا عن إمكانية اللجوء إلى الطعن في حالة رفض طلب استشارة أو إعادة نسخ الوثائق المطلوبة، وذلك ما تم تحديده في الفقرة الأخيرة من المادة 10.

يجب على المجالس الشعبية البلدية العمل على احترام التدابير التي جاء بها هذا المرسوم التنفيذي والسهر على خدمة الصالح العام، أخلقة الحياة العامة وتمكين المواطن من الاضطلاع بدور إيجابي ببلورة علاقة ثقة تضيف قيمة حقيقية على النشاطات المسندة للبلديات.

في الأخير، أطلب منكم موافاتي بتقرير مفصل بخصوص عدد الطلبات، المقبولة و/أو المرفوضة، التي تم ايداعها على مستوى مصالح البلدية التابعة لاختصاصكم الإقليمي، مع تقييد مجالاتها والصعوبات المعترضة في هذا الشأن.

كذلك، ألفت انتباهكم إلى أن الدولة تلتزم بوضع الترتيبات والتدابير الضرورية بهدف مواكبة التطورات المعاصرة من جهة، وبلوغ حكمة جيدة في ممارسة الاختصاصات المخولة للجماعات المحلية من جهة أخرى.

تولى أهمية قصوى للتنفيذ الصارم للتعليمات المذكورة أعلاه.

