مجلة دراسات إنسانية واجتماعية (Journal of Social and Human Science Studies) ج وهران2/ المجلد 10 ع 3 / 16 /06/ 2021
ISNN : 2253-0592 EISSN : 2588-199X / Prefix: 10.46315

دور الجباية في زيادة موارد الجماعات المحلية

The role of collection in increasing the resources of local communities

د.بوهرين فتيحة Dr. Bouhrine Fatiha fatiha.bouhrine@univ-constantine2.dz	إدارة مالية	كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير/ جامعة قسنطينة2 / الجزائر

DOI : 10.46315/1714-010-003-037

الإرسال: 2020/06/19 القبول: 2020/08/23 **النشر**: 2020/06/16

ملخص: تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور الجباية في زيادة موارد الجماعات المحلية في الجزائر من خلال التعرض إلى الجماعات المحلية ومواردها، ومدى مساهمة الجباية المحلية في رفع الإيرادات للجماعات المحلية، خاصة مع قيام الجزائر بإصلاح المالية والجباية المحليتين حيث تم بتاريخ 9 جويلية 2007 إنشاء لجنة وزارية مشتركة حول إصلاح المالية والجباية المحلية، قدمت هذه اللجنة اقتراحات عديدة، حيث تم إدراج عدة إجراءات ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 .

كلمات مفتاحية: جماعات محلية؛ موارد محلية؛ الإيرادات؛ ضرائب ورسوم؛ **جباية** محلية.

Abstract: (English) : This study aims to highlight the role of taxation in increasing the resources of local groups in Algeria through exposure to local groups and their resources, and the extent of the contribution of local taxation in raising revenues for local groups, especially with Algeria's reform of local finance and taxation. On July 9, 2007 a ministerial committee was established Joint on domestic finance and tax reform, this committee made several proposals, as several measures were included in the 2008 supplementary finance law.

Keywords : local groups; local ressources; Revenues; taxes and fees; Local taxes

1- مقدمة:

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة، فهي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، كما أنها تلعب دورا بارزا في تسيير شؤون المجتمع ،مما يلزمها أن تتوفر على الاستقلالية المالية بهدف تسيير شؤونها .

تعمل الجماعات المحلية على تحقيق أهدافها بالاعتماد على موارد متعددة إما أن تكون جبائية أو غير جبائية وما يهم هو الإيرادات الجبائية التي تعتبر أهم موارد الجماعات المحلية، التي اهتمت بها الدولة بهدف تنويع مصادر تمويل الجماعات المحلية من جهة وتقليص الضغط على الصناديق المحلية المشتركة من جهة أخرى.

1-1-إشكالية الدراسة: لقد استفادت مالية الجماعات المحلية على أوسع نطاق من إعادة تأهيل بفضل إسهام ميزانية الدولة المتمثل في إعادة شراء أقساط كبيرة من الديون وفي دعم سنوي كبير موجه لبرامج التنمية المحلية، كما تم تدعيم ضبط التسيير المالي للبلديات على وجه الخصوص

ISNN : 2253-0592 EISSN : 2588-199X / Prefix: 10.46315

بتعيين مراقبين ماليين ومراجعة التشريع المتعلق بالمالية المحلية. وضمن مسار هذا التحديث يندرج القانون المتعلق بالبلدية رقم11-10 والمتعلق بالولاية رقم 12-07 كمرحلة انتقالية في ترقية دور المجالس المحلية ومكانتها. حيث تعتمد الجماعات المحلية في تمويل مشاريعها التنموية على مصادر خارجية المتمثلة في إعانات الدولة والقروض المتحصل عليها، أما المصادر الداخلية فتتمثل في الضرائب والرسوم، هذه الأخيرة التي تشترك فيه مع العديد من الهيئات، وعلى هذا الأساس جاءت هذه الدراسة لتجيب على التساؤل الرئيسي التالي:

كيف تساهم الجباية في تمويل الجماعات المحلية؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالجماعات المحلية؟
- ما طرق تمويل الجماعات المحلية؟
- مما تتكون الجباية المحلية؟

1-2- أهمية الدراسة: يستمد البحث أهميته من الدور الذي تلعبه الجباية المحلية في تحسين أداء الجماعات المحلية، في مجال تسيير شؤونها.

1-3- أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

- التعرف على الدور الذي تلعبه الجباية في ميزانية الجماعات المحلية.
- التعرف على أنواع الضرائب والرسوم الموجهة للجماعات المحلية.

1-4- الدراسات السابقة: هناك عدة دراسات تناولت الموضوع نذكر منها:

1-4-1- دراسة بسمة بوعاملي: تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 43، ص ص257-280 :

هدفت الدراسة إلى تشخيص كل ماله علاقة بالإدارة المحلية في الجزائر وهذا بدراسة كل من الولاية والبلدية بصفتهما خليتين أساسيتين في التنظيم اللامركزي بالجزائر، كما أنهما يمثلان هيئات محلية تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية. بالإضافة إلى ما سبق تناولت الباحثة الشؤون المالية للإدارة المحلية، ولقد توصلت الباحثة إلى عدة نتائج نذكر منها:

- السلطة المركزية مطالبة بمنح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية المحلية وزيادة الاستثمار في المحليات كإعطاء المجالس حرية أكبر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها.

-يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في الإعانات الحكومية المقدمة للجماعات المحلية من خلال المعايير التي تمنح على أساسها تلك الإعانات ومحاولة وضع معايير موحدة لتوزيع الإعانات الحكومية على المجالس الشعبية المحلية.

-في إطار التقسيم الإداري لا بد على الدولة إعادة النظر في تقسيم حدود البلديات ومحاولة إعطاء أولوية في التقسيم للمحافظات الكبرى أي جعلها دائرة انتخابية.

-على السلطة المركزية إعادة النظر في صلاحيات قابضات الضرائب للتحصيل والتسيير وذلك بتأهيل الأعوان بكثافة وتحسين المستوى التكويني لهم.

1-4-2- دراسة بلجيلالي أحمد: إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه فرع: تسيير المالية العامة، 2010/2009 :

هدفت الدراسة لأن تكون إسهاما في وضع حجر الأساس للدراسات في مجال ميزانية البلديات والمالية المحلية عموما والجباية المحلية خصوصا، ولتكون كمرجع لإطارات البلدية والمنتخبين المحليين للاسترشاد بها وقت الحاجة حتى تتوحد الرؤى. ولقد توصلت الدراسة الى عدة نتائج نذكر منها:

-الاهتمام بالموارد البشرية وتفعيل أداءها، ومعلوم أن هذا أمر مطلوب وغاية منشودة في كافة الميادين والقطاعات وليس في البلديات فقط، ولا يخفى على أحد أن هذا يتحقق من خلال التحفيزات)الزيادة في الأجور، المنح، وسط ملائم للعمل، توظيف الإطارات، ...الخ) بالإضافة إلى التكوين والرسكلة والتشبيب...الخ؛

- إشراك المجتمع المدني وتحسين الشفافية، ولا شك بأن الأولى تحقق الثانية بل هما وجهان لعملة واحدة، ويكفي للدلالة على فعالية هذا النهج أن الدول المتقدمة ألزمت مؤسساتها أيا كان مركزها أو نوعها بضرورة العمل في شفافية وتحت مراقبة جمعيات وهياكل المجتمع المدني؛

- العمل على إيجاد نظام يسمح بخلق جو من التعاون مابين البلديات، على الأقل ما بين بلديات الدائرة أو الولاية الواحدة، وإن لزم الأمر جعل هذا النظام إلزاميا وتحديدا فيما يخص تبادل وسائل الإنجاز ظرفيا.

1-4-3- HIMRANE Mohammed : Vers un code de la fiscalité locale en Algérie, The journal of Economics and Finance, N1 ,2018 :

هدفت الدراسة إلى شرح أسباب مشروع القانون ومناقشته على أي مستوى يتم الجمع بين آفاق النجاح من قبل إدارة لامركزية لهذا المشروع.

لقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج نذكر منها:

- يبدو الآن أنه لا يمكن الفصل بين معالجة أزمة التمويل المحلية وإصلاح الأساليب العامة لتنظيم وتشغيل البلدية وآليات إدارة الشؤون العامة المحلية.

- يُظهر هيكل إيرادات البلدية اعتماد البلديات على التمويل الذي يتلقونه من الدولة، وهذا له تأثير على تمويل مشاريع التنمية المحلية.

- في الحقيقة، أحد القطاعات التي يمكن إن تجلب الموارد المالية للجماعات المحلية في الجزائر هو قطاع الإعلانات المهملة والمنظمة بشكل سيئ.

1-5- منهج الدراسة: بغرض الإجابة عن الإشكالية الرئيسة تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، من خلال إجراء دراسة وصفية لموارد الجماعات المحلية وإبراز الدور الذي تلعبه الجباية في التمويل المحلي.

1-6- هيكل البحث: من أجل تحقيق الهدف من البحث قمنا بتقسيمه لثلاث محاور رئيسية، حيث تناولت في المحور الأول الجماعات المحلية من حيث تعريفها، أنواعها وأسباب اللجوء إليها، أما المحور الثاني فتطرقت فيه إلى موارد الجماعات المحلية من خلال التطرق إلى تعريف المالية المحلية، الميزانية المحلية ومبادئها بالإضافة إلى أنواع الموارد المحلية، وختاما المحور الثالث الذي تحدثت فيه عن الجباية المحلية حيث تناولت فيه أنواع الضرائب والرسوم الموجهة للجماعات المحلية سواء كليتا، او بالاشتراك مع هيئات أخرى بالإضافة إلى تحليل عوامل نجاح الجباية المحلية، ولقد ختمت الدراسة بخاتمة تناولت فيها أهم النتائج المتوصل إليها.

2. ماهية الجماعات المحلية:

لقد اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير عن طريق منح صلاحيات واسعة للجماعات المحلية بهدف تحقيق التنمية المحلية والوطنية، وعليه سنتناول في هذا الجزء من البحث الجماعات المحلية من حيث تعريفها، أنواعها وخصائصها.

1.2.تعريف الجماعات المحلية: تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي(عبد الرزاق إبراهيم الشيخي: 2001، 25) من خلال هذا التعريف نستنتج أن للجماعات المحلية خصائص معينة والتي تتمثل في:

- حجم هده الوحدات مرتبط بحجم المنطقة الجغرافية.
- هي شخصية اعتبارية لها مهام وهيكل تنظيمي يحدده القانون.
- بما أنها شخصية معنوية تتولى عملية التسيير الإداري فلابد أن تكون مستقلة ماليا.

كما يمكننا تعريفها بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون(ياسين ربوح : 2017/2016، ص2).

من خلال ما سبق يمكن أن نعتبر الجماعات المحلية مؤسسات للتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، إذا توفرت الشروط الدستورية، القانونية والاقتصادية التي تساعد فعلا على قيام تلك الجماعات بدورها التنموي المحلي، وتتكون الجماعات المحلية من الولاية والبلدية التي سنستعرضها في الجزء الموالي.

أ- **الولاية:** عرفت المادة الأولى من القانون رقم12-7 المؤرخ في2012/2/21 الولاية بأنها " الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة"(الجريدة الرسمية، العدد12، ص8-9).

من خلال هذه المادة نستنتج بان للولاية اختصاصات سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، ويجذر التنبيه أن الولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر للولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية.وإذا كانت الولاية تنشأ بواسطة قانون إلا أن تحديد اسمها، مركزها الإداري وتعديل حدودها الإدارية يتم بموجب مرسوم.

ب- **البلدية:** لقد عرفت المادة الأولي من القانون رقم 11 - 10 المؤرخ في 2011/6/22 المتعلق بالبلدية «البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"(الجريدة الرسمية 37، 4).

بمعنى تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، كونها تشكل قاعدة المجتمع وقد حضيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية والدساتير التي بينت الإطار القانوني والوظيفي للبلدية وقد صدر أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1/18/ 1967 (بسمة عولمي: العدد262،4) .

ت-**الدائرة:** بالإضافة إلى الولاية والبلدية توجد هيئة تتمتع بالتسيير المحلي دون الاستقلال المالي آلا وهي الدائرة هي هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري لعدم تمتعها بالشخصية القانونية، فهي

ISNN : 2253-0592 EISSN : 2588-199X / Prefix: 10.46315

تقسيم إداري إقليمي أو جغرافي يتم تعيين حدودها بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية (علي محمد:2012/2011، 29).

ويكمن الاختلاف بين كل من الولاية، البلدية والدائرة في اعتبار البلدية الهيئة القاعدية لهرم الإدارة العامة للدولة، فهي الأرضية الأساسية التي يرتكز عليها الحكم، أما الدائرة فهي الوسيط بين الولاية والبلدية فبالرغم من أنها عبارة عن تقسيم إداري إقليمي إلا أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية مثل الولاية والبلدية، وهذا لعدم استقلالية ذمتها المالية .

من خلال ما سبق نستطع أن نعرف الجماعات المحلية على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية.

2.2 أسباب اللجوء إلى الإدارة المحلية:إن الأسباب الداعية للاعتماد على الإدارة المحلية في تسير شؤون البلاد فهي تقريبا موحدة عالميا يمكن حصرها فيما يلي:

- اتساع مهام الدولة التي كانت تتمثل في السابق في إحلال الأمن والعدالة والدفاع لتتطور فتشمل الجوانب الاقتصادية، الثقافية والاجتماعية، هذا التعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة هي الإدارة المحلية.

- التفاوت بين الأقاليم في الدولة والذي يظهر جليا بالنسبة للجزائر في التفاوت من حيث تعداد السكان واكتظاظهم، من جهة واختلاف توزيعهم بين المناطق الجغرافية من جهة أخرى إضافة إلى الاختلال حتى في داخل الإقليم الواحد إلى جانب العجز المالي يفرض الاستعانة بالجماعات المحلية لتسيير شؤون الإقليم لأنه لا يمكن تصور تسيير كل الأقاليم مركزيا.

- تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي وهذا عن طريق انتخاب المجالس الشعبية البلدية والولائية وهي علامات الديمقراطية في نظام الحكم لمساعدة السلطة المركزية في تمرير قراراتها وتنفيذ خططها.

مهما كانت مكونات الجماعات المحلية وطرق تسييرها فان لها موارد تعتمد عليها والتي ستكون محور دراستنا في الجزء الموالي.

3. موارد الجماعات المحلية :

تعتبر الجماعات المحلية قاعدة مسؤولة على رقعة جغرافية من الدولة فإنها تتكفل بمهام وخدمات عمومية متنوعة، وتلبي الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها، وعليه يترتب عليها نفقات وبالتالي لا بد أن تكون لها موارد مالية من اجل مواجهة تلك النفقات، وعليه الجماعات المحلية كشخص معنوي مزودة بميزانية تحدد جل النفقات والإيرادات المتعلقة بها، وعليه سنتناول في هدا الجزء من البحث مالية الجماعات المحلية.

1.3 تعريف المالية المحلية:تعتبر المالية المحلية احد فروع المالية العامة، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، ويقصد بالمالية المحلية " مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها: أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وذات طابع محلي...الخ"(يوسف مسعداوي:6،2014).

ولا شك أن وجود الميزانيات المحلية ضروري لاستقلال الأشخاص الإدارية والإقليمية، فالسمة الأساسية لهذا الاستقلال يتمثل في تمتعها بالشخصية المعنوية وتميزها بذمة مالية مستقلة بحيث تكون لها سلطة للحصول على الموارد المالية اللازمة للنهوض بما يعهد إليها من أعمال(حسين السيد اسماعيل،233،1975).

لقد جاء في المادة 176 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان2011 والمادة رقم 157 من قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 2012/2/21 حول تعريف الميزانية على الترتيب:

"ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير لصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".

"ميزانية الولاية هي جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة تسمح بتسيير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".

من خلال هاتين المادتين نستنتج أن الميزانية عبارة عن جدول للتقديرات، يكون لمدة سنة ويحتوي على جزأين رئيسين هما النفقات المتعلقة بالتجهيز والنفقات المتعلقة بالاستثمار، وعليه فإن لميزانية الجماعات المحلية مبادئ نوضحها في الجزء الموالي..

2.3 مبادئ ميزانية الجماعات المحلية: تقوم ميزانية الجماعات المحلية على أربعة مبادئ وهي نفسها المتعلقة بميزانية الدولة، هذه المبادئ الأربعة تضمن حسن استعمال الأموال العمومية. وتتمثل المبادئ الأربعة في(Abdelhamid Gas :2008,76)

ا – مبدأ الشمولية: أي لا بد من إظهار كل عناصر النفقات وعناصر الإيرادات بالتفصيل الكامل أي يجب إظهار كل البنود حيث لا تقبل أي مقاصة منها يسهل مهمة البحث ولاسيما بالنسبة للسلطة التشريعية التي تهمها الوقوف على حقيقة وطبيعة كل إيراد ونقطة. كما يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوحدة أو المصلحة في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عرض حساباتها الختامية دون أن تجد وسيلة لها في تعمد إخفاء بعض عناصر المصروفات أو بعض عناصر الإيرادات فهي شاملة لكل النفقات والإرادات(غازي عناية:1998 ،223).

ب- مبدأ الوحدة: ينص هذا المبدأ على إن توضع جميع الإيرادات والنفقات ضمن قائم واحدة .

ج - مبدأ السنوية: لقد نصت المادة 3 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية على " يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا

ISNN : 2253-0592 EISSN : 2588-199X / Prefix: 10.46315

الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالرأسمال" ومنه يقصد بمبدأ السنوية أن الميزانية مخصصة لمدة سنة تبدأ من 1/1 وتنتهي في 12/31 .

بالنسبة للجماعات المحلية ونظرا لخصوصيتها تتمتع ميزانية البلدية عند تنفيذها بفترة إضافية والتي تمتد إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية(مرزوقي عمار: 2012 ،97).

د - **مبدأ التوازن:** وهو اهمم بدا خاص بتسيير الميزانية المحلية، حيث لا بد أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة(Abdelhamid Gas :2008,78)

من خلال ما سبق نستنتج انه لتلبية النفقات المترتبة على الجماعات المحلية لابد من وجود موارد سواء هذه الموارد تولد من نشاط الجماعات المحلية، أو تحصل من الجهات الحكومية المتخصصة وعليه سنتطرق في الجزء الموالي إلى هذه الموارد بالتفصيل.

3-3- أنواع موارد الجماعات المحلية: تتمتع الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) بموارد مالية خاصة بها مستقلة عن مالية الدولة، وهذا حسب نص المادة 169 من قانون البلدية و152 من قانون الولاية وتنقسم موارد الجماعات المحلية إلى:

أ- **الموارد الداخلية:** يقصد بالموارد الداخلية المحلية مجموعة الموارد الناتجة عن استثمار وتسيير المرافق المحلية أي مداخيل الممتلكات المحلية من جهة والموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم التي خول القانون بتوجيه جزء منها إلى الجماعات المحلية.

ب- **الموارد الخارجية:** عندما لا نستطيع الجماعات المحلية تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية، لأن حصيلة الضرائب والرسوم وإيرادات الأملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقدم الخدمات اللازمة للسكان، فإن ذلك يستدعي البحث عن مصادر أخرى لتمويل وتأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتية.

ورغم تنوع موارد الجماعات المحلية تلعب الجباية دورا هاما في تمويل المشاريع الاستثمارية والتي ستكون محور دراستنا في الجزء الموالي.

4. جباية الجماعات المحلية :

تهدف جباية الجماعات المحلية أساسا إلى زيادة الحصيلة الضريبية الوطنية من خلال تغطيتها لجملة الاستثمارات المحلية، وكذا تعمل على تحقيق التوازن بين إيرادات ونفقات الجماعات المحلية، وتعد من العناصر الأساسية في التنمية المحلية وعليه سنعالج في هدا الجزء أنواع الضرائب والرسوم المفروضة على الجماعات المحلية بالتركيز على البلديات.

4-1- مكونات الجباية المحلية: من أجل أن تواجه الجماعات المحلية نفقاتها لابد أن تتحصل على الإيرادات اللازمة والكافية لذلك، حيث أن القسم الأكبر من هذه الإيرادات يأتي من المداخيل

الجبائية في المرتبة الأولى، ثم تأتي مدا خيل الأملاك بالإضافة إلى إعانات الهيئات المختلفة . وتنقسم الإيرادات بدورها إلى قسمين هما : إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية .

4-1-1-الإيرادات الجبائية: تتمثل المصادر الجبائية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية في مجموع الضرائب والرسوم التي تفرض على المواطنين والشركات التجارية والصناعية والمهنية التي تنشط ضمن حدود إقليم البلدية أو الولاية، حيث تشكل الجباية المصدر الأساس لتمويل ميزانية الجماعات المحلية فهي تمثل أكثر من 90% من مواردها وتقسم الإيرادات الجبائية إلى:

أ- **الموارد الجبائية المحصلة كليا للجماعات المحلية:** وهي تلك الموجهة كليا للبلديات، والتي يوضحها لنا الشكل رقم 01 .

- **الرسم العقاري (TF):** يؤسس ويفرض هذا الرسم سنوياً على الملكيات المبنية وغير المبنية المتواجدة على إقليم البلدية، يحسب الرسم العقاري على الملكيات المبنية على أساس القيمة الايجارية الجبائية للمساحة المتواجد فيها الملكيات المبنية وهي محددة حسب التنظيم المعمول به لكل متر مربع. تستفيد البلديات من عائدات الرسم العقاري بنسبة 100% سواء على الملكيات المبنية أو غير المبنية.

- **رسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية):** يؤسس رسم التطهير أو ما يعرف برسم رفع القمامات المنزلية، سنوياً على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات التي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات، ويفرض على الملاك والمستأجرين.

- **الرسم على الإقامة:** أسس هذا الرسم غير المباشر سنة 1996 لصالح البلديات أو التجمعات البلدية المصنفة كمحطات سياحية، مناخية، هيدرو معدنية، استحمامية أو مختلطة.

و يحصل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون أو السياح المقيمين في المحطات، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية(خنفري خضير:105/2010، 106-2011).

- **الرسم على حقوق الأفراح:** أسس هذا الرسم بموجب المادة 106 من الأمر رقم 320/65 المؤرخ في 1965/12/31 والمتضمن قانون المالية لسنة 1966, ويحصل لفائدة البلديات حيث يكلف به الأشخاص الذين يستفيدون من رخصة الشرطة المقرر على تنظيم احتفالات الأفراح العائلية مع الموسيقى.

الرسم على الذبح: وهو رسم غير مباشر يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك وعلى اللحوم المصدرة والمستوردة كذلك، وتحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي، ويختلف السعر حسب ما إذا كان اللحم محليا أو مستوردا(خنفري خضير:104/2010، 2011).

- الإعلانات واللوائح الاشهارية: يؤسس هذا الرسم على(مراد كواشي:2017 ،200):

-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 بالزجاج، أو مادة أخرى، أو تم إلصاقها قبل وضعها على قماش أو قطع معدنية ومسماة" إعلانات على ورق مجهزة ومحمية"؛

-الإعلانات المدهونة والمضيئة؛

-الصفائح المهنية؛ من كل المواد؛ مخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.

ب- **الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:** وهي تلك الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من البلدية، الولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، التي يوضحها لنا الشكل رقم 02 .

و فيما يلي سأقوم بشرح الرسم على النشاط المهني.

أنشئ الرسم على النشاط المهني(TAP) بموجب قانون المالية لسنة 1996، حيث عوض كلاً من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، فهو يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو غير تجاري.

وحسب المادة 222 من قانون المالية لسنة 2018 يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب 2 %، ويخفض معدل الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج.

فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري، تحدد نسبة الرسم ب % 2 مع تخفيض بنسبة 25 %. غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى % 3 فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي:

–حصة البلدية 66 %،

–حصة الولاية 29 %،

–حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 5 %.

ج-الجباية المشتركة بين الجماعات المحلية والهيئات الأخرى: هناك ضرائب ورسوم يوزع نتاجها بين الجماعات المحلية وكل من الدولة، الصندوق الوطني للبيئة والساحل، الصندوق الوطني للمياه وغيرها من الهيئات والتي يوضحها لنا الشكل رقم 03 .

- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة: حسب المادة 117 من قانون المالية لسنة 2018 يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:
  - ✓ 33 % لميزانية الدولة
  - ✓ 67 % الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

- الرسم التكميلي على التلوث الجوي: أنشئ هذا الرسم بمقتضى المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، وهو رسم تكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 117 من القانون رقم 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 والمتضمن قانون المالية لسنة1992المعدلة والمتممة، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و5 حسب نسب تجاوز القيم المحددة.و يوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:
  - ✓ 50 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،
  - ✓ 33 % لفائدة ميزانية الدولة،
  - ✓ 17 % لفائدة البلديات.
- رسم الشحوم والزيوت وتحضير الشحوم: أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، وحسب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2018 يؤسس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد ب 18.750 د.ج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة.

تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 34 % لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة.
- 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 32 % لفائدة ميزانية الدولة.

– رسم على الأكياس: حسب 67 من قانون المالية لسنة 2018 تعدل وتتمم أحكام المادة 53 من القانون رقم 03-22 المؤرخ في 2003/12/28 والمتضمن قانون المالية لسنة 2004 وتحرر كما يلي:

- يؤسس رسم قدره 40 دج للكيلوغرام الواحد، يطبق على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا.

تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 27 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،
- 73 % لفائدة ميزانية الدولة.

– يؤسس رسم يطبق على تعبئة الدفع المسبق، يوزع حاصل الرسم على مبلغ إعادة التعبئة كما يأتي:

ISNN : 2253-0592 EISSN : 2588-199X / Prefix: 10.46315

- 98 % لصالح ميزانية الدولة.
- 1 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
- 1 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.

– رسم لتشجيع عدم التخزين: يؤسس رسم لتشجيع عدم التخزين يحدد بمبلغ 16.500دج عن كلن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة. وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 48 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 36 % لفائدة ميزانية الدولة.
- 16 % لفائدة البلديات.

كما يؤسس رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 د.ج/طن. ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 6 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل
- 2 % لفائدة ميزانية الدولة.
- 2 % لفائدة البلديات.

من خلال ما سبق نستنتج أن الجماعات المحلية تعتمد على التمويل الذاتي لها من خلال الجباية المحلية، بالإضافة إلى إعانات الدولة حيث يتم تمويل مشاريع التنمية من طرف ميزانية الدولة، والتي تتم بعد اقتراح مشاريع من الجماعات المحلية، بالإضافة إلى ما سبق يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتمويل الجماعات المحلية في مجال المشاريع التي تعمل على المحافظة على ممتلكات الجماعات المحلية، خاصة وإن العديد من الجماعات المحلية على مستوى الجزائر تعاني من عجز مالي، مما جعل الدولة تقوم بعدة إصلاحات جبائية وهذا لما تلعبه هذه الأخيرة في التمويل.

2-1-4 عوامل نجاح الجبائية المحلية:

تلعب الجباية المحلية دورا كبيرا في تحسين التنمية المحلية بشتى أنواعها، وهذا باعتبارها موردا مهما من موارد الجماعات المحلية حيث بلغت خلال سنة 2010 ما قيمته 281.00 مليار دينار جزائري أي تمثل ما نسبته7 %من الجباية الإجمالية، ولكي تحقق الأهداف المرجوة منها لابد من توفر عناصر عديدة لا نلمسها في النظام الجبائي المحلي الجزائري والتي تتمثل في:

أ- **غياب جباية تفرضها الجماعات المحلية**: ان الجباية المحلية تضعها الهيئة المركزية في الدولة، ولا يوجد للجماعات المحلية اي دور بمعنى غياب ضرائب ورسوم تفرضها البلدية أو الولاية مما له تأثير على ميزانية الجماعات المحلية، وبالتالي تمويل المشاريع المحلية.

ب- **عدم التو افق بين الجباية المحلية والنفقات المحلية:** لم تعد الجباية المحلية كافية لتلبية متطلبات نفقات الجماعات المحلية التي هي في تزايد مستمر، وهذا بسبب أن الزيادة في النفقات

التي لم تصاحبها نفس الزيادة في الإيرادات، وهذا بسبب عدة عوامل ساهمت في هذا التدهور والتي نذكر منها:

- عدم مساهمة الجماعات المحلية في تحديد الوعاء الضريبي.
- التهرب الضريبي الذي ساهمت به عدة عوامل نذكر منها:

- تعدد الضرائب وعدم صياغة التشريع الجبائي بإحكام.
- عدم كفاءة العاملين بالإدارة الضريبية، مما له تأثير على التحصيل الجبائي.
- نقص وعي المكلفين بالضريبة.

ج- سيطرة الدولة على الحصيلة الجبائية وهذا ما لمسنه من خلال دراستنا لتوزيع الناتج الضريبي بين الجماعات المحلية والدولة.

د- الإعفاءات: حيث يتميز النظام الجبائي الجزائي بوجود عدة إعفاءات بغرض تحفيز الاستثمار من جهة والعمل على تقليص التهرب الضريبي من جهة أخرى، مع العلم أن هذه الإعفاءات تمثل نسبة كبيرة مما يعني إهدار جزء كبير من الأموال كان بالإمكان استغلالها في تمويل المشاريع المحلية.

5. خاتمة:

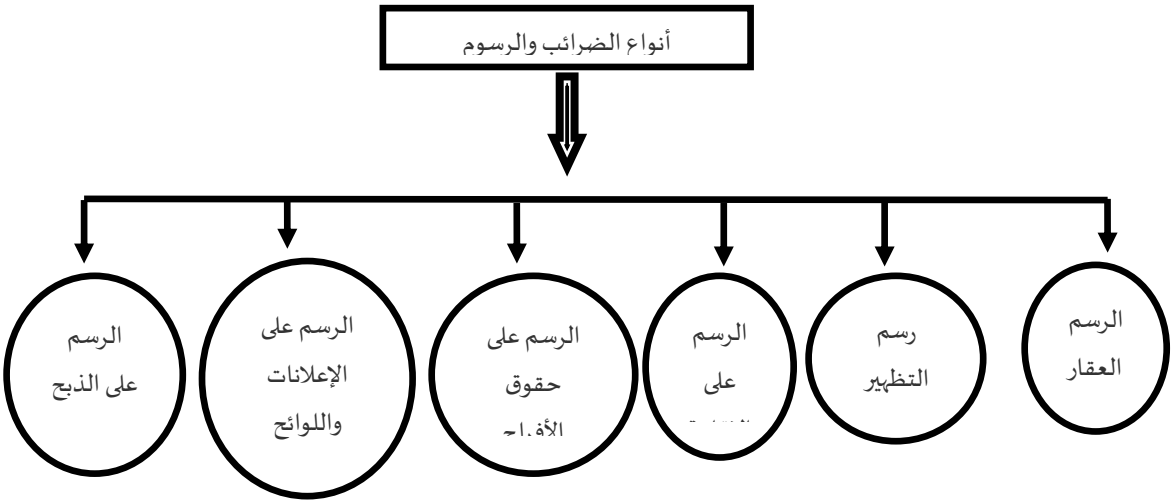
من خلال هذه الدراسة نستنتج:

✓ تشكل الضرائب والرسوم عنصرا اساسيا يستخدم في تمويل نفقات الجماعات المحلية التي هي في تزايد مستمر.

✓ تعتبر الجماعات المحلية أشخاص اعتبارية تتمتع بالاستقلالية المالية، فبالرغم من وجود هذه الاخيرة فهي لا تساهم في وضع نظام خاص بالجباية المحلية، الذي أصبح امرأ لا مفر منه من اجل زيارة الموارد المالية من جهة وقيام الجباية بالدور الفعال المنوط بها من جهة أخرى، حيث ان الرفع من مردودية الجباية المحلية يعمل على تحقيق التنمية المحلية من خلال زيادة عجلة الاستثمار المحلي، وهذا لا يكون إلا عن طريق إشراك الجماعات المحلية في وضع ضرائب ورسوم من حيث تحديد الوعاء الضريبي، المكلفين بالضريبة وهيئات تعمل على تحصلها بكفاءة وفعالية.

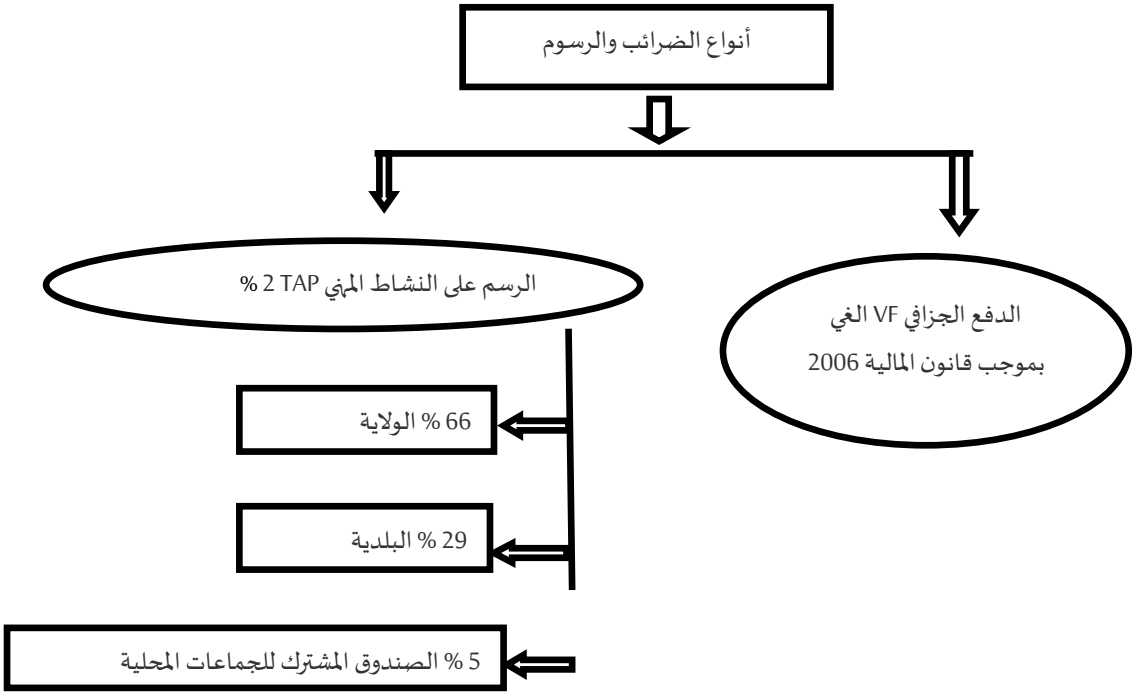
الجداول والبيانات

الشكل رقم01 : الضرائب والرسوم المحصلة كليا للبلديات



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قوانين المالية

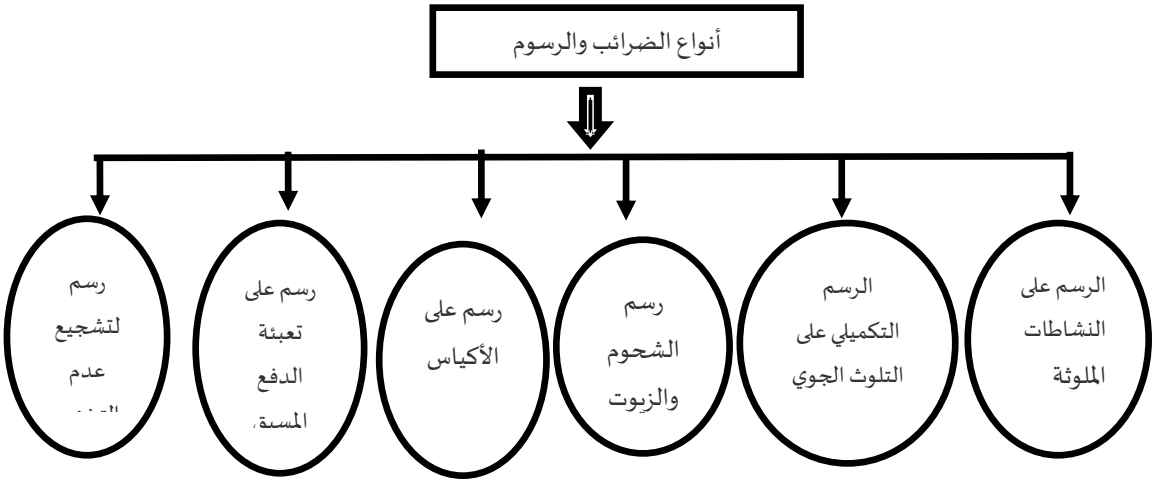
الشكل رقم 2: الجباية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قوانين المالية

الشكل رقم 3: الجباية المشتركة بين الجماعات المحلية والهيئات الأخرى

ISNN : 2253-0592 EISSN : 2588-199X / Prefix: 10.46315



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قوانين المالية

المصادر والمراجع:

1- كتب:

- عبد الرزاق إبراهيم الشيخي: **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، دار وائل للنشر، الأردن، 2001، ص25 .
- غازي عناية: **المالية العامة والتشريع الضريبي**، دار البيارق، الأردن، 1998، ص 223.
- حسين السيد إسماعيل: **الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية(دراسة مقارنة)**، الطبعة الأولى، ب.د.ن، الجزائر، 1975، ص 233.
- ياسين ربوح : **محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر، 2017/2016 ،ص2 .
- علي محمد : **مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، الجزائر، 2012/2011، ص 29 .
- خنفري خيضر: **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و افاق**، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر،2011/2010، ص 105 -106.

2- مقالات المجلات:

- بسمة عولمي: تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**، جامعة الشلف، العدد4، الجزائر،، ص 262 .

- يوسف مسعداوي : تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر، **مجلة الحقيقة**، جامعة ادرار، العدد29، الجزائر، جوان 2014، ص3 .
- مرزوقي عمار: تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، العدد2، ديسمبر 2012، ص98 .
- مراد كواشي، جمعة شرقي: دور إيرادات الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية -دراسة حالة ولاية تبسة للفترة 2010-2014، **مجلة دراسات محاسبية ومالية**، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، المجلد 12، العدد 3، جامعة بغداد، العراق، 2017، ص 200 .

3- القوانين والتنظيمات:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 12، الجزائر، 2012/2/29، ص 8-9.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: **الجريدة الرسمية**، العدد 37، الجزائر، 2011، ص 4.

Les livres :

1- Abdelhamid Gas: **le budget communal préparation et exécution**, communications du séminaire sur la gestion des collectivités locales, université mentouri de Constantine, Alger, 9-10 janvier 2008, p76